

Mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë: Parimet, mekanizmat dhe praktikat

Mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë: Parimet, mekanizmat dhe praktikat

*“Vis consilii experts mole ruit sua”
 (“Forca pa arsye shkatërron vetveten”)
Horaci, “Odetë”, 3, 4, 65*

Për botimin e manualit të IPU-DCAF për mbikëqyrjen parlamentare në fushën e sigurisë u angazhuan personat e mëposhtëm:

Kryeredaktorë

Philipp Fluri (Zvicër) dhe Anders B. Johnsson (Suedi)

Redaktor dhe autor kryesor

Hans Born (Hollandë)

Bashkëpunëtorë

Alexey Arbatov (Rusi), Jean-Christophe Burkel (Francë), Eva Busza (SHBA), Marina Caparini (Kanada), Umit Cizre (Turqi), David Darchiashvili (Gjeorgji), Jonah Isawa Elaigwu (Nigeri), Hans-Peter Furrer (Zvicër), Denise Garcia (Brazil), Suzana Gavrilesco (Rumani), Wilhelm Germann (Gjermani), Owen Greene (Mbretëria e Bashkuar), Miroslav Hadzic (Serbi dhe Mali i Zi), Karl Haltiner (Zvicër), Heiner Hänggi (Zvicër), David Hobbs (Mbretëria e Bashkuar), Jan Hoekema (Hollandë), Rogier Huizenga (Hollandë), Andrzej Karkoszka (Poloni), Peter G. Kelly (SHBA), Simon Lunn (Mbretëria e Bashkuar), Tom McDonald (Mbretëria e Bashkuar), Dorijan Marsic (Slloveni), Gian Giacomo Migone (Itali), Michael F. Noone (SHBA), Aleksandr Pikayev (Rusi), Christine Pintat (Francë), Andreas Prüfert (Gjermani), Christopher Sabatini (SHBA), Liliane Serban (Rumani), Ravinder Pal Singh (Indi), Anders C. Sjaastad (Norvegji), Bauke Snoep (Hollandë), Svitlana Svetova (Ukrainë), Jan Trapans (Letoni), Matias Tuler (Argjentinë), Marlene Urscheler (Zvicër), Pentti Väänänen (Finlandë), Biljana Vankovska (Maqedoni), Marie Vlachova (Republika Çeke), Casper W. Vroom (Hollandë), Tamas Wachslar (Hungari), Donna Winslow (Kanada), Herbert Wulf (Gjermani).

Bordi redaktues

Willem van Eekelen (Hollandë), Andreas Gross (Zvicër), Miroslav Filipovic (Serbi dhe Mali i Zi), Stepan Sulakshin (Rusi), Dimitro Tabachnik (Ukrainë), Ahmad Husni Hanadzlah (Malajzi), Adeseye Ogunlewe (Nigeri) dhe Elissavet Papadimitriou (Greqi) – anëtarë të Komisionit të IPU-së për Çështjet Politike, Sigurinë Ndërkombëtare dhe Çarmatimin – dhe Beth Mugo (Kenia) dhe Ricardo Vazquez (Argjentinë), anëtarë të Komisionit të IPU-së për Çështjet Parlamentare, Juridike dhe të të Drejtave të Njeriut.

Redaktor letrar

Oliver Wates (Mbretëria e Bashkuar)

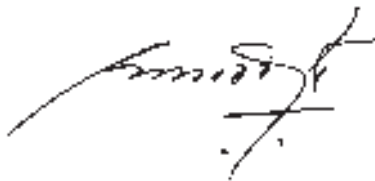
Versioni original: Anglisht, Gjenevë, 2003

Parathënie

Siguria ka rëndësi vendimtare për mirëqenien e njerëzve, prandaj është thelbësore që pikëpamjet e tyre të gjejnë shprehje në politikën e sigurisë së një vendi. Kjo politikë duhet të përfshijë vlerat dhe parimet themelore të sigurisë që kërkon të nxisë dhe të mbrojë shteti.

Pra, ndihet një nevojë e qartë në parlament që përfaqësuesit e zgjedhur të popullit të punojnë nga afër me qeverinë dhe fushën e sigurisë. Ndonëse ata punojnë për të njëjtin qëllim, rolet e tyre në thelb janë dhe duhet të jenë të ndryshme. Parlamenti ka përgjegjësinë e përcaktimit të parametrave ligjorë, duke miratuar buxhetin dhe duke realizuar mbikëqyrjen e veprimtarive që lidhen me sigurinë. Ai mund t'i bëjë plotësisht realitet këto përgjegjësi vetëm nëse arrin ta përdorë në shkallë të gjerë informacionin, ekspertizën e nevojshme teknike, si dhe kompetencat dhe qëllimin për t'i kërkuar llogari qeverisë. Kjo, nga ana tjetër, kërkon një strukturë shoqërore të konsoliduar nëpërmjet besimit dhe dialogut.

Marrëdhëniet mes shoqërisë dhe forcave të armatosura në Kili kanë njohur përmirësime me kalimin e viteve. Komuniteti i sotëm ndërkombëtar do të gjejë në Kili një klimë të respektit të ndërsjelltë, si dhe një klimë bashkëpunimi që shpresojmë se do të konsolidohet më tej në të ardhmen. Ne jemi të sigurt se ky manual do të ndihmojë që të gjithë aktorët kryesorë në fushën e sigurisë t'i drejtojnë përpjekjet e tyre të bashkëpunimit drejt të mirës së përbashkët të të gjithë qytetarëve.



Senador Sergio Páez Verdugo
President i Këshillit të Unionit Ndërparlamentar

Hyrje

Sovraniteti dhe siguria kombëtare janë konsideruar thelbësore për një shtet të qëndrueshëm që në fillimet e njerëzimit. Roli i atyre që kanë detyrë të garantojnë sigurinë po ndryshon në mënyrë të ndjeshme në ditët e sotme. Llojet e reja të konflikteve të armatosura dhe lidhjet gjithnjë në rritje mes shteteve kanë nxitur kundërpërgjigje të tjera dhe një mendim të ri lidhur me vetë konceptin e sigurisë. Sulmet e 11 shtatorit 2001 dhe pasojat e tyre e kanë theksuar më tepër këtë nevojë.

Mbikëqyrja e efektshme parlamentare merr kështu rëndësi vendimtare që këto kundërpërgjigje të reja të hartohen dhe të zbatohen me transparencë dhe përgjegjshmëri të plotë. Në mungesë të saj ekziston rreziku që shërbimet e sigurisë ta keqinterpretojnë misionin e tyre dhe të veprojnë si shtet brenda shtetit, qoftë duke i vënë burimet e pakta nën trysinë e kërkesave të mëdha, qoftë duke ushtruar ndikim të tepruar politik dhe ekonomik. Ato mund të pengojnë demokratizimin dhe madje t'i rrisin mundësitë për konflikt. Ndërsa shoqëritë në tranzicion, të lodhura nga luftrat apo të prekura nga krizat, ndodhen në rrezik të veçantë, demokracive të qëndrueshme u duhet të merren me marrëdhëniet mes civilëve dhe ushtarakëve, duke i shndërruar e drejtuar në mënyrë të tillë që ato të ecin në një hap me mjedisin e sigurisë gjithnjë në ndryshim.

Natyrë e brendshme e fushës së sigurisë dhe dinamika e saj përfaqësojnë një sfidë të vërtetë për mbikëqyrjen e efektshme parlamentare. Shumëllojshmëria e çështjeve shpeshherë shumë teknike, numri i konsiderueshëm dhe organizimi i ndërlikuar i personelit të angazhuar në fushën e sigurisë, si dhe ligjet, rregullat dhe praktikatat në lidhje me fshehtësinë shpeshherë e bëjnë shumë të vështirë që parlamentarët të punojnë në mënyrë të efektshme pa shfrytëzuar kërkimet dhe ekspertizën e pavarur.

Në këtë situatë, Unioni Ndërparlamentar (IPU) dhe Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) dolën me mendimin se në praktikë ndihet nevoja për një udhëzues të përmbledhur dhe të përdorshëm i cili do të ofronte një kuadër të përgjithshëm praktikash dhe mekanizmash që mund të përcaktojnë kontributin e parlamentit për mbikëqyrjen në fushën e sigurisë. Ky manual është kurorëzimi i kësaj ideje. Gjatë gjithë procesit të hartimit bordi redaktues, i përbërë nga parlamentarë, e shqyrtoi tekstin në mënyrë të hollësishme, duke bërë sqarimet përkatëse. Teksti është qëmtuar edhe nga ekspertë të tjerë.

Manuali u shkruajt me idenë se nuk ka një model të vetëm të mbikëqyrjes parlamentare që të jetë i vlefshëm për të gjitha vendet. Rregullat dhe praktikatat që pranohen dhe janë të efektshme për një vend, mund të jenë të pamendueshme ose të parëndësishme për një vend tjetër. Për më tepër, parlamentet kanë nivele të ndryshme kompetencash. Duke pasur parasysh këto realitete, disa nga sugjerimet që

jepen në këtë manual në mënyrë të pashmangshme mund të duken tejet idealiste. Në të njëjtën kohë, natyra e ndërlikuar e çështjeve të sigurisë e bën të pamundur që të gjitha këto aspekte të trajtohen në një volum të vetëm. Për këtë arsye, manuali duhet të shihet si një njohje në shkallë të gjerë me rritjen e mbikëqyrjes parlamentare në fushën e sigurisë, që – shpresohet – do ta inkurajojë lexuesin të ndërmarrë kërkime të mëtejshme. Në fund, ne shpresojmë se ky botim do të kontribuojë që politika dhe praktikat e sigurisë të pasqyrojnë në mënyrë të mirëfilltë aspiratat e njerëzve, të cilëve ato duhet t'u shërbejnë.



Anders B. Johansson
Sekretar i Përgjithshëm

Unioni Ndërparlamentar



Ambasadori Dr. Theodor H. Winkler

Drejtor
Qendra e Gjenevës për Kontrollin
Demokratik të Forcave të Armatosura

Çfarë mund të gjeni në këtë manual

Ky manual është i ndarë në tetë pjesë. Secila prej tyre përmban disa kapituj dhe mund të lexohet në dy mënyra të ndryshme. Leximi i plotë i Manualit siguron një kuptim më të plotë të çështjeve të sigurisë dhe të rolit të kontrollit parlamentar. Ekziston, sidoqoftë, edhe mundësia për të bërë një lexim të përzgjedhur të atyre pjesëve dhe kapitujve që janë me interes të veçantë për lexuesin. Për këtë qëllim është hartuar treguesi alfabetik dhe i referimeve.

Manuali është i pajisur me tabela të veçanta që qartësojnë çështje të ndërlikuara të tekstit kryesor, japin shembuj të ligjeve ose rregulloreve dhe nënvizojnë praktikën e mbikëqyrjes parlamentare në fushën e sigurisë në vende të ndryshme. Shumica e kapitujve kanë në fund pjesën me titull “Çfarë mund të bëni ju si parlamentar”, ku jepen rekomandime konkrete. Sidoqoftë, siç u përmend më sipër, këto rekomandime duhet të analizohen nga këndvështrimi kombëtar.

Dy pjesët e para prezantojnë strukturën teorike dhe analitike të shqyrtimit të mbikëqyrjes parlamentare në fushën e sigurisë. Pjesa I shtjellon konceptin e sigurisë dhe jep një vështrim të përgjithshëm të rolit të Parlamentit dhe të institucioneve të tjera shtetërore në çështjet e sigurisë. Çështjet më të rëndësishme që trajtohen në Pjesën I janë:

- Cilat janë zhvillimet e kohëve të fundit në mjedisin e sigurisë?
- Cilat janë të ashtuquajturat rreziqe dhe kundërveprime të reja?
- Pse është e nevojshme mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë?
- Cilat janë parimet kryesore të qeverisjes demokratike në fushën e sigurisë?
- Cili është roli i parlamentit duke e krahasuar me qeverinë dhe gjyqësorin?

Pjesa II përshkruan të gjitha fazat e ciklit të politikës së sigurisë kombëtare dhe rregulloret ndërkombëtare që lidhen me politikën e sigurisë kombëtare. Dy kapitujt e fundit të Pjesës II na njohin me rolin e shoqërisë civile dhe të mediave, si dhe me të ardhmen e femrës në çështjet e sigurisë. Çështjet kryesore janë:

- Cili është roli i parlamentit në vendimet që lidhen me politikën e sigurisë kombëtare?
- Në ç'mënyrë i kufizon ose i rrit mundësitë për një politikë të sigurisë kombëtare e drejta ndërkombëtare?
- Si lidhen shoqëria civile dhe mediat me fushën e sigurisë, dhe si mund ta përdorë parlamenti kontributin e tyre të ndryshëm?
- Si mund t'i komunikohen publikut çështjet e sigurisë?
- Cili është roli i grave në fushën e sigurisë?

Pjesa III përmban enciklopedinë e fushës së sigurisë, që përfshin forcat e armatosura, policinë dhe shërbimet e shtehta të informacionit, organizime të tjera shtetërore ushtarake dhe shoqëritë private të sigurisë.

- Cilat janë detyrat kryesore dhe tiparet e veçanta të çdo shërbimi të sigurisë?
- Cilat mekanizma të brendshëm dhe politikë të llogaridhënies nevojiten?
- Si mund të ushtrojnë parlamentet mbikëqyrje të efektshme në shërbimet e sigurisë?

Pjesa IV shqyrton mjetet që mund të përdorin parlamentet për të mbikëqyruar fushën e sigurisë dhe, midis të tjerash, u jep përgjigje pyetjeve të mëposhtme:

- Cilat mjete mund të përdorin parlamentet për të siguruar mbikëqyrjen në fushën e sigurisë?
- Si mund të përmirësohet ekspertiza parlamentare për çështjet e sigurisë?

- Cili është roli i hetimit dhe i seancave parlamentare për çështjet e sigurisë?
- Si mund të punojnë në mënyrë të efektshme komisionet e mbrojtjes?
- Cili është roli i avokatit të popullit?
- Si punon institucioni i avokatit të popullit për mbrojtjen?
- Pse parlamentarët duhet të bëjnë vizita tek selitë e shërbimeve të sigurisë?

Pjesa V merret me rrethanat që paraqesin një sfidë të veçantë ndaj sigurisë siç janë gjendjet e jashtëzakonshme, rreziqet ndaj sigurisë së brendshme, terrorizmi dhe krimi i organizuar. Ajo gjithashtu paraqet në vija të përgjithshme ndërlidikimet e pjesëmarrjes në misionet ndërkombëtare në mbështetje të paqes, të cilat shpeshherë dërgohen në zona ku mungon krejtësisht siguria ose, në rastin më të mirë, ku siguria është e brishtë. Për këtë arsye pjesa V trajton, midis të tjerash, pyetjet e mëposhtme:

- Si mund të ruhet ekuilibri delikat mes gjendjeve të jashtëzakonshme dhe ruajtjes së sigurisë së brendshme dhe respektimit të të drejtave të njeriut?
- Cilat janë qëllimet dhe kufijtë e gjendjes së jashtëzakonshme?
- Cilat janë ndryshimet qysh nga 11 shtatori? Si mund të bëhet dallimi mes terrorizmit dhe protestave të ligjshme demokratike? Çfarë pasojash ka për sigurinë ndërkombëtare në shteteve? Cili është roli i parlamentit në këtë fushë?
- Cila është rëndësia e angazhimit të parlamentit në vendimet për dërgimin e trupave jashtë vendit në operacionet ndërkombëtare në mbështetje të paqes?

Pjesët VI, VII dhe VIII analizojnë tri kategori burimesh që lidhen me fushën e sigurisë. Pjesa VI përqëndrohet tek buxheti i mbrojtjes dhe kontrolli i tij nga parlamenti dhe më tej nga organet shtetërore të kontrollit.

- Si mund të jetë buxheti element kryesor për sigurinë?
- Si mund të zbatohen transparenca dhe llogaridhënia në përgatitjen e buxhetit për fushën e sigurisë?
- Cilat janë kushtet për të mbikëqyrur si duhet përgatitjen e buxhetit për fushën e sigurisë?
- Si mund të kontrollohet fusha e sigurisë? Pse është i rëndësishëm kontrolli i pavarur dhe si funksionon ai?

Pjesa VII flet për personelin e angazhuar në fushën e sigurisë dhe ka për qëllim të ndihmojë parlamentet të rregullojnë punësimin, përzgjedhjen dhe përgatitjen e ushtarakëve, daljen në pension dhe skemat e pensioneve, rekrutimin dhe shërbimin alternativ.

- Si mund të rrënjosen vlerat demokratike tek personeli i angazhuar në fushën e sigurisë?
- A mund të krijojnë ushtarakët organizata ushtarake?
- Cila është etika profesionale në këtë fushë?
- Si është rregulluar mobilizimi ushtarak dhe shërbimi alternativ në vende të ndryshme?
- A ekzistojnë kode të etikës për ushtarakët? A janë të njohura standartet ndërkombëtare?
- Cilat aspekte të menaxhimit të burimeve njerëzore në këtë fushë kanë rëndësi për parlamentarët?

Së fundi, Pjesa VIII përqëndrohet tek burimet materiale të fushës së sigurisë, në mënyrë të veçantë tek prokurimi (çfarë duhet blerë dhe nga kush), tregtia dhe transferimet e armëve.

- Cilat janë kufizimet ligjore?
- Përse bën fjalë vendimmarrja e qartë për prokurimin?
- Cilat rrethana e justifikojnë fshehtësinë?
- A mund t'i vlerësojë parlamenti këto çështje?

Përmbajtja

Lista e tabelave	9
-------------------------------	---

Pjesa I

Shtjellimi i koncepteve të sigurisë dhe aktorët: sfida me të cilën përballen parlamentet

Kreu 1	– Siguria që ndryshon në një botë në ndryshim	15
Kreu 2	– Rëndësia e mbikëqyrjes parlamentare	18
Kreu 3	– Rolet dhe përgjegjësitë e parlamentit dhe të institucioneve të tjera shtetërore	20

Pjesa II

Mbikëqyrja e politikës së sigurisë kombëtare

Kreu 4	– Formëzimi i politikës së sigurisë kombëtare	27
Kreu 5	– Politika e sigurisë kombëtare dhe rregulloret ndërkombëtare	32
Kreu 6	– Roli i shoqërisë civile dhe i mediave	36
Kreu 7	– Perspektiva gjinore në politikën e sigurisë	44

Pjesa III

Elementet kryesore operative në fushën e sigurisë

Kreu 8	– Forcat e armatosura	53
Kreu 9	– Organizimet e tjera shtetërore ushtarake	58
Kreu 10	– Strukturat e policisë	61
Kreu 11	– Shërbimet sekrete dhe shërbimet e inteligjencës	64
Kreu 12	– Shoqëritë private të sigurisë dhe shoqëritë ushtarake ..	69

Pjesa IV

Siguria kombëtare nën shqyrtimin e hollësishëm parlamentar: kushtet dhe mekanizmat

Kreu 13	– Kushtet e mbikëqyrjes efektive parlamentare	73
Kreu 14	– Mekanizmat parlamentare që zbatohen në fushën e sigurisë	80

Kreu 15	– Komisionet parlamentare të mbrojtjes ose të sigurisë	86
Kreu 16	– Avokati i popullit	90
Kreu 17	– Vizitat në selitë e shërbimeve të sigurisë	94

Pjesa V

Mbikëqyrja e shërbimeve të sigurisë në veprim: rrethana dhe operacione të veçanta

Kreu 18	– Situatat e përjashtimit	99
Kreu 19	– Ruajtja e sigurisë së brendshme	103
Kreu 20	– Terrorizmi	107
Kreu 21	– Siguria dhe teknologjitë e informacionit: mjetet dhe sfidat e reja	115
Kreu 22	– Misionet ndërkombëtare të paqes	118

Pjesa VI

Burimet financiare: realizimi i kontrollit efektiv të buxhetit në lidhje me sigurinë

Kreu 23	– Siguria dhe forca e kuletës	129
Kreu 24	– Kontrolli i shpenzimeve të buxhetit kombëtar që lidhen me sigurinë	141

Pjesa VII

Burimet njerëzore në fushën e sigurisë: sigurimi i profesionalizmit dhe i mbikëqyrjes demokratike

Kreu 25	– Nxitja e vlerave demokratike në fushën e sigurisë	149
Kreu 26	– Menaxhimi i burimeve njerëzore në fushën e sigurisë ..	159
Kreu 27	– Rekrutimi ushtarak dhe kundërshtimi i ndërgjegjshëm	162

Pjesa VIII

Burimet materiale: realizimi i mbikëqyrjes efektive të transferimit dhe prokurimit të armëve

Kreu 28	– Prokurimi i armëve dhe pajisjeve ushtarake	171
Kreu 29	– Tregtia dhe transferimi i armëve	176

Unioni Ndërparlamentar	187
-------------------------------------	-----

Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura	188
---	-----

Treguesi alfabetik	191
---------------------------------	-----

Lista e tabelave

Tabela nr. 1	Rreziqet e tjera për sigurinë sot përfshijnë, veçmas ose të kombinuara	16
Tabela nr. 2	Llojet e ndryshme të marrëveshjeve të sigurisë	17
Tabela nr. 3	Detyrat e mundshme të degëve kryesore të shtetit në lidhje me fushën e sigurisë	21
Tabela nr. 4	Mirëqeverisja si vlerë e rëndësishme e mbikëqyrjes demokratike në fushën e sigurisë	23
Tabela nr. 5	Pyetje rreth politikës së sigurisë kombëtare	27
Tabela nr. 6	Demokracia e drejtpërdrejtë dhe ratifikimi i traktateve ndërkombëtare dhe i marrëveshjeve të tjera të rëndësishme: rasti i Zvicrës	34
Tabela nr. 7	Shoqëria civile në Amerikën Latine: ilustrim praktik i rolit dhe rëndësisë së organizatave të shoqërisë civile	38
Tabela nr. 8	Lloji i ri lufrash: kohë të vështira për lirinë e shtypit.	39
Tabela nr. 9	Liria e shtypit pas 11 shtatorit 2001	40
Tabela nr. 10	Faqet e parlamenteve në Internet	41
Tabela nr. 11	Parlamentet dhe mediat	42
Tabela nr. 12	Roli i femrës në proceset e paqes	45
Tabela nr. 13	E ardhmja e femrës në operacionet dhe proceset e paqes	45
Tabela nr. 14	Numri i efektivit ushtarak femër: shembuj të vendeve të NATO-s	47
Tabela nr. 15	Pjesëmarrja e grave në politikën e sigurisë në kuadrin e rritjes së rolit të femrës	48
Tabela nr. 16	Dimensionet dhe sfidat e reja që ka sjellë përfshirja e grave në fushën e sigurisë.	48
Tabela nr. 17	Vendet pa forca të armatosura	53
Tabela nr. 18	Reforma në fushën e mbrojtjes: për çfarë qëllimi?	54
Tabela nr. 19	Përdorimi i forcave të armatosura për zbatimin e legjislacionit civil në Afrikën e Jugut	56
Tabela nr. 20	Shembuj të njërive të tjera shtetërore ushtarake në vende të caktuara	59
Tabela nr. 21	Tiparet kryesore të demokratizimit të policisë	61
Tabela nr. 22	Shtrembërimet e rrezikshme dhe rrethanat	62
Tabela nr. 23	Roli i policisë në Eritrea: rast në zhvillim	63
Tabela nr. 24	Parlamenti dhe fondet e veçanta që caktohen për shërbimet e fshehta të informacionit: shembulli i Argjentinës	65
Tabela nr. 25	Disa praktika të komisioneve parlamentare që shqyrtojnë dokumente të klasifikuara	66
Tabela nr. 26	Shoqëritë private të sigurisë dhe të forcave të armatosura dhe disa rreziqe të mundshme për demokracinë	70
Tabela nr. 27	Dokumentet ose mjetet që mund të përdorë parlamenti për të siguruar mbikëqyrjen demokratike në fushën e sigurisë	76

Tabela nr. 28	Strategjitë proaktive të mbikëqyrjes parlamentare në fushën e sigurisë	77
Tabela nr. 29	Mekanizmat dhe praktikat për rritjen e ekspertizës parlamentare në lidhje me çështjet e sigurisë: disa sugjerime	78
Tabela nr. 30	Tipare të përbashkëta të mekanizmit dhe procedurave parlamentare të kontrollit mbi ekzekutivin	81
Tabela nr. 31	Sugjerime për pyetje efektive	82
Tabela nr. 32	Karakteristikat kryesore të komisioneve parlamentare hetimore	84
Tabela nr. 33	Komisioni Hetimor për dislokimin e forcave kanadeze në Somali: ilustrim i ndikimit në publik i raporteve parlamentare për çështjet e sigurisë	85
Tabela nr. 34	Detyra të mundshme kryesore të komisionit parlamentar për çështjet e mbrojtjes dhe të sigurisë	87
Tabela nr. 35	Mbledhjet e përbashkëta të komisionit të punëve të jashtme dhe të komisionit të mbrojtjes të Storting-ut (Parlamentit Norvegjez)	88
Tabela nr. 36	Avokati i Popullit	90
Tabela nr. 37	Vështtrim i përgjithshëm i avokatit të popullit për mbrojtjen në vende të caktuara	91
Tabela nr. 38	Komisioneri Parlamentar Gjerman për Forcat e Armatosura ..	92
Tabela nr. 39	Rasti i Argjentinës	94
Tabela nr. 40	Protokolli Fakultativ i Konventës kundër Torturës zgjeron mundësitë për të kryer vizita në godinat e shërbimeve të sigurisë	95
Tabela nr. 41	Gjendjet e jashtëzakonshme: qëllimi dhe parimet	100
Tabela nr. 42	Ruajtja e sigurisë dhe e demokracisë	104
Tabela nr. 43	Shtrembërime me pasoja serioze	105
Tabela nr. 44	Reagimi i Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara ndaj 11 shtatorit	108
Tabela nr. 45	Lufta kundër terrorizmit	109
Tabela nr. 46	Konventa për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale (ETS nr. 108)	116
Tabela nr. 47	Paqësimi, paqeruajtja, vendosja e paqes, ndërtimi i paqes: disa përkufizime të dobishme të Kombeve të Bashkuara	118
Tabela nr. 48	Procesi hap pas hapi i dislokimit të operacioneve paqeruajtëse të Kombeve të Bashkuara	122
Tabela nr. 49	Rregullat e angazhimit të misioneve të paqes	123
Tabela nr. 50	Përgatitja e paqeruajtësve të Kombeve të Bashkuara	124
Tabela nr. 51	Buxheti: mjet kryesor i qeverisjes demokratike	129
Tabela nr. 52	Pse parlamenti duhet të marrë pjesë aktive në buxhet?	130
Tabela nr. 53	Shpenzimet e mbrojtjes në zona të botës dhe vende të caktuara në % kundrejt prodhimit të përgjithshëm kombëtar	131
Tabela nr. 54	Sistemi i planifikimit, programimit dhe përgatitjes së buxhetit (PPBS)	133

Tabela nr. 55	Elementet bazë të buxhetit të mbrojtjes: buxheti i mbrojtjes i Spanjës për vitin 2002	135
Tabela nr. 56	Pengesat kryesore për përgatitjen në mënyrë transparente të buxhetit për sigurinë	136
Tabela nr. 57	Tre nivele klasifikimi në buxhetin e sigurisë	137
Tabela nr. 58	Problemet kryesore që pengojnë kontrollin efektiv të buxhetit të fushës së sigurisë	138
Tabela nr. 59	Praktikat e buxhetit të mbrojtjes në shtete të caktuara të Europës Juglindore	139
Tabela nr. 60	Kontrollori i Përgjithshëm	141
Tabela nr. 61	Roli i Zyrës Kombëtare të Kontrollit të Mbretërisë së Bashkuar për mbikëqyrjen parlamentare në fushën e sigurisë	143
Tabela nr. 62	Parlamenti gjeorgjian dhe kontrolli i buxhetit	144
Tabela nr. 63	Rekomandim i Këshillit të Europës për të drejtën e anëtarëve të personelit profesionist të forcave të armatosura për të krijuar shoqatë	151
Tabela nr. 64	Drejtimi dhe edukimi qytetar i forcave të armatosura gjermane: parimet e “Innere Führung”	154
Tabela nr. 65	Kodi i Etikës për zyrtarët e zbatimit të ligjit	155
Tabela nr. 66	Kodi i Etikës së OSBE-së për Aspektet Politiko-Ushtarake të Sigurisë (1994): tipare kryesore	156
Tabela nr. 67	Menaxhimi i burimeve njerëzore: pika kryesore për parlamentarët	159
Tabela nr. 68	Shërbimi ushtarak në botë	163
Tabela nr. 69	Ngacmimi i rekrutëve	164
Tabela nr. 70	Rezoluta 1998/77 e Komisionit të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut: kundërshtimi i ndërgjegjshëm ndaj shërbimit ushtarak	166
Tabela nr. 71	Shërbimi alternativ: rasti i Zvicrës	167
Tabela nr. 72	Pse duhet të merren parlamentarët me prokurimin e armëve	172
Tabela nr. 73	Politikat e dobëta ose të paqarta të prokurimit të armëve ose proceset tepër konfidenciale të prokurimit mund të çojnë në	173
Tabela nr. 74	Politika e Hollandës për prokurimin në fushën e mbrojtjes: dimensionimi i mbikëqyrjes parlamentare	174
Tabela nr. 75	Transferimi i armëve: përkufizimi	176
Tabela nr. 76	Marrëveshjet rajonale për transferimin e armëve	177
Tabela nr. 77	Rritja e efektivitetit të sanksioneve për armët: çfarë mund të bëjnë parlamentet	180
Tabela nr. 78	Tregtimi i armëve të mbetura: nënprodukt negativ i çarmatimit	181
Tabela nr. 79	Vlerësimi i shifrave për tregtinë e armëve të vogla	182
Tabela nr. 80	Programi i Veprimit i Kombeve të Bashkuara kundër tregtisë së kundraligjshme të armëve të vogla dhe të armëve të lehta: pika kryesore për parlamentarët	182
Tabela nr. 81	Roli i parlamentit në kontrollin e eksportit të armëve: transparenca dhe llogaridhënia në vendet e BE-së	184

Pjesa I

**Shtjellimi i koncepteve të
sigurisë dhe aktorët:
Sfida me të cilën përballen parlamentet**

Siguria që ndryshon në një botë në ndryshim

Situata e përgjithshme e sigurisë gjatë dhjetëvjeçarit të fundit ka ndryshuar në mënyrë dramatike. Ndërsa janë fashitur kërcënimet e vjetra, vendin e tyre e kanë zënë sfida të reja dhe të frikshme. Kjo ka nxitur mendimin e ri për vetë idetë që qëndrojnë në themel të sigurisë, konfliktit dhe paqes.

Paqja dhe siguria në demokraci

Jo të gjitha konfliktet përbëjnë kërcënim për paqen dhe sigurinë. Në çdo shoqëri ekzistojnë pikëpamje konkurruese dhe shpeshherë të kundërta për një numër të madh problemesh. Në demokraci liria e shprehjes lejon që njerëzit t'ua transmetojnë këto pikëpamje përfaqësuesve të tyre të zgjedhur. Këta, nga ana tjetër, kanë për detyrë që t'i diskutojnë dhe t'i vlerësojnë përmes debatit publik çështjet që rrezikojnë të shpërthejnë. Kjo procedurë bën të mundur që demokracitë të zbusin konfliktin dhe të kërkojnë kompromise të frytshme të cilat kanë mbështetjen e shoqërisë në përgjithësi. Nuk është çudi që pikërisht në mungesë të institucioneve mirëfunksionuese demokratike shpeshherë tensionet përshkallëzohen përtej kontrollit dhe shndërrohen në konflikt të dhunshëm. Duke pasur parasysh mekanizmin e saj të brendshëm për kanalizimin e konfliktit, demokracia në thelb shihet si e lidhur me paqen dhe sigurinë.

Kjo lidhje dallon për një arsye tjetër: tani pranohet gjerësisht se siguria nuk është synim në vetvete, por përfundimisht duhet t'i shërbejë mirëqenies së njerëzve. Demokracia, e rrënjosur në një parlament efektiv, ka më shumë të ngjarë t'i japë kësaj ideje kuptim praktik:

“Sovraniteti i komunitetit, i rajonit, i vendit, i shtetit, ka kuptim vetëm nëse ai buron nga i vetmi sovranitet i vërtetë – dmth, nga sovraniteti i qenies njerëzore.” – Václav Havel

Siguria kombëtare, boshti i të cilës është mbrojtja e shtetit, “bëhet” siguri njerëzore që vendos në radhë të parë individin dhe komunitetin. Në praktikë kjo ka bërë që shtetet të kundërveprojnë në shkallë të gjerë ndaj rreziqeve që kërcënojnë sigurinë, duke përfshirë:

- ✓ **Veprimin parandalues:** nismat për parandalimin e konflikteve siç janë veprimet për zgjidhjen e konflikteve dhe për ndërtimin e paqes, që kanë në qendër njerëzit;
- ✓ **Ndërrhyjen:** në raste të skajshme, kur përpjekjet e tjera dështojnë – për të ndërrhyrë në konfliktet e brendshme me qëllim që të mbrohen popullsitë të cilat ndodhen në rrezik të madh;
- ✓ **Veprimin kundërveprues:** veprimi për dhënien e ndihmave që është i nevojshëm gjatë ose pas një lufte civile me qëllim që të mbështeten civilët të cilët vuajnë nga lufta. Kjo përfshin ngritjen e kampeve për të shpërngulurit, dhënien e azilit për refugjatët ose dhënien e ndihmave.

Nga siguria ushtarake në sigurinë e përgjithshme

Zhvendosja e fokusit tek “siguria njerëzore” shkon krahas zgjerimit të konceptit të sigurisë përtej gjykimeve të mirëfillta ushtarake. Ekziston një konsensus në rritje se çështja e sigurisë duhet të trajtohet në mënyrë të përgjithshme, duke marrë gjithashtu parasysh faktorët joushtarakë (Shih Tabelën nr. 1).

Tabela nr. 1

Rreziqet e tjera për sigurinë sot përfshijnë, veçmas ose të kombinuara ...

- ▷ **Rreziqet politike** si paqëndrueshmërinë e brendshme politike, shtetet e dështuara, terrorizmin dhe shpërdorimet me të drejtat e njeriut;
- ▷ **Rreziqet ekonomike** si varfërinë, hendekun në rritje mes vendeve të pasura dhe vendeve të varfra, recesionin financiar ndërkombëtar, ndikimin e një shteti fqinj ekonomisht të fuqishëm ose të paqëndrueshëm dhe piraterinë;
- ▷ **Rreziqet e mjedisit opo rreziqe të shkaktuara nga njeriu** si katastrofat bërthamore, ndryshimet e përgjithshme ekologjike, degradimi i tokës ose i ujit, mungesën e ushqimit dhe të burimeve të tjera;
- ▷ **Rreziqet shoqërore** si konfliktet pakicë/shumicë, mbipopullimin, krimin e organizuar, kontrabandën e drogës mes vendeve, tregtinë e kundraligjshme, imigrimin masiv të pakontrolluar dhe sëmundjet.

Avantazhi i një kalendarit më të gjerë të sigurisë është se ai ndihmon për t’i kuptuar në mënyrë më të plotë rreziqet ndaj sigurisë dhe kundërveprimet e nevojshme. E keqja është se shërbimet e sigurisë, që përfshijnë të gjitha organizimet të cilat kanë mandatin e ligjshëm të përdorin forcën, të urdhërojnë përdorimin e forcës ose të kërcënojnë se do të përdorin forcën për të mbrojtur shtetin dhe qytetarët, mund të bëhen tepër të fuqishme nëse aktivizohen në fushat joushtarake të shoqërisë. Fusha e sigurisë, për më tepër, mund të mos e ketë ekspertizën e nevojshme për të kundërvepruar ndaj këtyre sfidave të reja.

Nga siguria individuale e shtetit në bashkëpunimin mes shteteve për sigurinë

Ideja se siguria kombëtare nuk mund të arrihet vetëm me “forcat” kombëtare, por se është i nevojshëm bashkëpunimi mes shteteve për sigurinë, është shumë e vjetër. Në shekullin e 19-të spikaste qëndrimi i “balancimit të pushteteve”. Në shekullin e 20-të lulëzuan organizatat kolektive të sigurisë si Lidhja e Kombeve dhe pasardhësja e saj, Organizata e Kombeve të Bashkuara, por edhe organizatat e mbrojtjes kolektive siç është NATO.

Qysh pas mbarimit të Luftës së Ftohtë numri i konflikteve të brendshme është rritur. Kohët e fundit terrorizmi ka arritur të pushtojë titujt kryesorë të lajmeve. Globalizimi e ka rritur ndërvartësinë mes shteteve, edhe në fushën e sigurisë. Tani rreziqet ndaj sigurisë në një vend mund të përhapen me lehtësi dhe të destabilizojnë një rajon apo madje paqen në botë. Ky realitet i ri, së bashku me zgjerimin e kalendarit të sigurisë, i ka dhënë një shtysë të mëtejshme bashkëpunimit ndërkombëtar për sigurinë.

Tabela nr. 2

Llojet e ndryshme të marrëveshjeve të sigurisë

▷ Mbrojtja Kolektive

Mbrojtja kolektive përkufizohet si një traktat, në të cilin dy ose më shumë shtete premtojnë të ndihmojnë njëri-tjetrin në rast të ndonjë sulmi të jashtëm. Shembujt më të spikatur të këtij lloji organizimi për sigurinë janë NATO dhe Organizata e Shteteve Amerikane.

▷ Siguria Kolektive

Me anë të këtij sistemi komuniteti pajtohet të heqë dorë nga përdorimi i forcës dhe të ndihmojë çdo anëtar të komunitetit në rast se ndonjë tjetër përdor forcën. Ky sistem parashikon reagimin e komunitetit ndërkombëtar me anë të forcës ndaj shkeljes së paqes ndërkombëtare. Ndryshe nga mbrojtja kolektive, siguria kolektive drejtohet kundër sulmit nga brenda komunitetit. Kombet e Bashkuara janë shembull tipik i sistemit të sigurisë kolektive. Në bazë të Nenit 41 dhe 42 të Kartës, komuniteti ndërkombëtar pritet që të ushtrojë presion mbi atë që prish paqen, qoftë në formën e detyrimit joushtarak apo duke përdorur forcën ushtarake.

Burimi: Simma, Bruno: "Karta e Kombeve të Bashkuara", 1995.

▷ Siguria bashkëpunuese

Siguria bashkëpunuese lidh sigurinë kolektive me qëndrimin e përgjithshëm ndaj sigurisë. Ajo mund të përkufizohet si "një qëndrim i gjerë ndaj sigurisë, qëndrim ky që është shumëdimensional përsa i përket objektivit; vë theksin më tepër tek siguria sesa tek kanosjet; është më shumë përfshirës se sa përjashtues; nuk e kufizon anëtarësinë; parapëlqen shumëpalëshen në krahasim me dypalëshen; nuk privilegjon zgjedhjet ushtarake ndaj atyre joushtarake; mendon se shtetet janë aktorët kryesorë në sistemin e sigurisë, por pranon se aktorët joshtetërorë mund të luajnë rol të rëndësishëm; nuk kërkon krijimin e institucioneve zyrtare të sigurisë, por as nuk i hedh ato poshtë; dhe, mbi të gjitha, që thekson vlerën e krijimit të shprehive të dialogut "mbi një bazë shumëpalëshe."

Burimi: Evans Gareth: "Duke bashkëpunuar për paqen", 1993.

"Organizimi i mbrojtjes kolektive" është një nga format më të përhapura të bashkëpunimit. Përveç kësaj, për sigurinë ekziston një bashkëpunim më pak unik nëpërmjet rrjeteve të marrëveshjeve dypalëshe ose shumëpalëshe, pa ndonjë organizim zyrtar ose të rëndësishëm ushtarak.

Vendimi për të hyrë në një organizatë të bashkëpunimit për sigurinë dhe, në mënyrë të veçantë, në një organizatë të mbrojtjes kolektive do të ketë një ndikim të fuqishëm mbi situatën e sigurisë në vend. Një bashkëpunim i tillë, në parim, rrit sigurinë kombëtare meqenëse ai siguron "grushtin" kolektiv kundër rreziqeve. Anëtarësimi, sidoqoftë, e ka një çmim: një vend do të jetë i detyruar t'u përshtatet objektivave dhe kërkesave të aleancës, duke kufizuar kështu mundësitë e veta për përcaktimin e politikës së sigurisë kombëtare. Anëtarësimi, për më tepër, do të ndikojë mbi mbikëqyrjen parlamentare meqenëse procesi vendimmarrës zhvendoset pjesërisht nga fusha kombëtare në fushën ndërkombëtare.

Rëndësia e mbikëqyrjes parlamentare

Është përhapur mendimi se politika e sigurisë është detyrë “e natyrshme” e ekzekutivit meqenëse ai ka njohuri të nevojshme dhe mund të veprojë me shpejtësi. Ekziston prirja që parlamenti të shihet si institucion më pak i përshtatshëm për trajtimin e çështjeve të sigurisë, sidomos duke pasur parasysh procedurat e tij që shpeshherë kërkojnë shumë kohë, si dhe pamundësinë për të pasur plotësisht në dispozicion ekspertizën dhe informacionin e nevojshëm. Sidoqoftë, ashtu siç ndodh me çdo fushë tjetër të politikës, detyra e rishikimit dhe monitorizimit të ekzekutivit i është ngarkuar parlamentit. Ka të paktën katër arsye që shpjegojnë pse një mbikëqyrje e tillë e çështjeve të sigurisë ka rëndësi vendimtare:

Gur themeli i demokracisë që parandalon sundimin autokratik

Ish Kryeministri francez Zhorzh Klemenso ka thënë dikur se *“Lufta është një çështje tepër serioze dhe nuk mund t’u lihet në dorë forcave të armatosura”*. Kjo shprehje, e thënë me humor, të kujton se në demokraci përfaqësuesit e popullit kanë pushtet absolut dhe asnjë fushë e shtetit nuk duhet të përjashtohet nga kontrolli i tyre. Një shtet pa kontrollin parlamentar të fushës së sigurisë, sidomos të forcave të armatosura, në rastin më të mirë duhet të gjykohej demokraci e papërfunduar ose demokraci në formim.

Sipas studiesit të shquar amerikan Robert A. Dahl, *“problemi më themelor dhe më i vazhdueshëm në politikë është shmangia e sundimit autokratik”*. Meqenëse fusha e sigurisë merret me njërin nga detyrat thelbësore të shtetit, sistemi i kontrollit dhe i ekuilibrit është i nevojshëm që të veprojë si kundërpeshë ndaj pushtetit të ekzekutivit. Pra, mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë është një element thelbësor i ndarjes së pushtetit në nivel shteti dhe, nëse është efektive, i vë kufij pushtetit të ekzekutivit ose të presidentit.

Asnjë tatim pa përfaqësim

Deri më sot buxheti mbetet një nga mekanizmat më të rëndësishëm që ka parlamenti për të ushtruar kontroll mbi ekzekutivin. Qysh nga kohët e hershme të asambleve të para në Europën Perëndimore, parlamentet kërkonin të jepnin mendimin e tyre për çështjet e politikës, me pretendimin: *“Asnjë tatim pa përfaqësim”*. Meqenëse organizimet në fushën e sigurisë përdorin një pjesë të madhe të buxhetit të shtetit, është thelbësore që parlamenti ta monitorizojë përdorimin e burimeve të pakta të shtetit në mënyrë efektive dhe efikase.

Krijimi i parametrevë ligjore për çështjet e sigurisë

Në praktikë, ligjet për çështjet e sigurisë hartohen nga ekzekutivi. Deputetët, megjithatë, luajnë një rol të rëndësishëm për rishikimin e këtyre projekligjeve. Sipas rastit, ata mund të sugjerojnë ndryshime që dispozitat e propozuara ligjore të

pasqyrojnë në mënyrë të përshtatshme mendimin e ri për sigurinë. Përveç kësaj, i takon parlamentit të sigurojë që ligjet të mos mbeten një letër e vdekur, por të zbatohen plotësisht.

Një urë me publikun

Ekzekutivi mund të mos jetë domosdoshmërisht plotësisht i vetëdijshëm për çështjet e sigurisë që kanë përparësi për qytetarët. Parlamentarët, të cilët mbajnë lidhje të rregullta me popullin, kanë mundësi që t'i verifikojnë pikëpamjet e qytetarëve. Në vijim ata mund t'i ngrejnë shqetësimet e qytetarëve në parlament dhe të kujdesen që ato të pasqyrohen në ligjet dhe politikat për sigurinë.

Sfidat me të cilat përballet mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë

Të paktën tre aspekte të fushës së sigurisë përfaqësojnë një sfidë të vërtetë për mbikëqyrjen parlamentare:

Ligjet për ruajtjen e sekretit mund të pengojnë përpjekjet për rritjen e transparencës në fushën e sigurisë. Ligjet për ruajtjen e sekretit, sidomos në demokracitë e reja ose në vendet e lodhura nga konfliktet, mund të kufizojnë ose të vënë në rrezik mbikëqyrjen parlamentare në fushën e sigurisë; kjo ndodh edhe për shkak të mungesës së legjislacionit për lirinë e informacionit.

Fusha e sigurisë është fushë shumë e ndërlikuar, në të cilën parlamentet duhet të mbikëqyrin çështje të tilla si prokurimi i armëve, kontrolli i armëve dhe gatishmëria e njësisive të armatosura. Jo të gjithë parlamentarët kanë njohuritë dhe ekspertizën e nevojshme për t'i trajtuar këto çështje në mënyrë të efektshme. Ata madje mund të mos kenë as kohën dhe as mundësinë për këtë qëllim, meqenëse mandatet e tyre si deputetë janë të kufizuara në kohë dhe vetë ata mund të mos kenë mundësi të përdorin burimet e specializuara brenda dhe jashtë vendit.

Nënvizimi i bashkëpunimit ndërkombëtar për sigurinë mund të ushtrojë ndikim mbi transparencën dhe ligjshmërinë demokratike të politikës së sigurisë të një vendi nëse kjo çon në lënien e parlamentit jashtë procesit. Për këtë arsye, është me rëndësi vendimtare që parlamenti të jetë në gjendje të kontribuojë, të marrë pjesë dhe të ndjekë debatet dhe zbatimin e vendimeve në fushën ndërkombëtare.

Rolet dhe përgjegjësitë e parlamentit dhe të institucioneve të tjera shtetërore

Përgjegjësia e përbashkët

Ndërsa parlamenti dhe qeveria luajnë role të ndryshme në lidhje me çështjet e sigurisë, ato ndajnë bashkarisht përgjegjësinë për mirëfunksionimin e fushës së sigurisë. Ideja e përgjegjësive të përbashkëta zbatohet edhe përsa i përket lidhjeve mes politikanëve dhe drejtuesve ushtarakë. Këto dy palë nuk duhet të shihen si kundërshtarë që kanë pikësynime të kundërta. Përkundrazi, ato kanë nevojë për njëra-tjetrën që të realizojnë një politikë të sigurisë e cila të jetë efektive, e plotë dhe të ketë në qendër të saj njerëzit. Për këtë arsye, mbikëqyrja demokratike duhet të përfshijë edhe dialogun mes politikanëve dhe zyrtarëve të lartë ushtarakë në bazë të besimit, të rrugëve të hapura të komunikimit dhe të përfshirjes së ndërsjellë. Këto shkëmbime të rregullta kanë një epërsi tjetër të rëndësishme se ato nuk lejojnë tjetërsimin e politikanëve dhe të drejtuesve ushtarakë dhe, kështu, ndihmojnë për konsolidimin e stabilitetit.

Ndarja e roleve

Tri degët e shtetit: ekzekutivi, legjislativi dhe gjyqësori, luajnë role të rëndësishme në lidhje me politikën e sigurisë kombëtare. Tabela nr. 3 bën një përpjekje për përshkrimin e tyre, duke nënvizuar detyrat e veçanta të secilit prej tre aktorëve kryesorë të degës së ekzekutivit – kreut të shtetit, qeverisë dhe shtabit të përgjithshëm. Tabela ka për qëllim të japë një vështrim të përgjithshëm të detyrave të mundshme meqenëse sistemet politike mund të ndryshojnë nga njëri vend tek tjetri.

Përveç parlamentit, gjyqësorit dhe ekzekutivit, shoqëria civile jep një kontribut të rëndësishëm jozyrtar për hartimin dhe zbatimin e politikës së sigurisë, ndërsa mediat kontribuojnë duke e informuar publikun për qëllimet dhe veprimtarinë e të gjithë aktorëve shtetërorë (shih Kreun 6).

Më së fundi, dy aktorë institucionalë luajnë rol vendimtar për të mbikëqyrur zbatimin e politikës së sigurisë kombëtare dhe të buxhetit përkatës: konkretisht Avokati i Popullit (shih Kreun 16) dhe Kontrollori i Përgjithshëm (shih Kreun 24).

Përgjegjshmëria politike

Shërbimet e sigurisë duhet të japin llogari para secilës degë kryesore të shtetit:

- ✓ **Ekzekutivi** ushtron kontroll të drejtpërdrejtë nga nivelet qendrore, rajonale apo vendore të qeverisë, përcakton buxhetin, udhëzuesit e përgjithshëm dhe përparësitë e veprimtarive të shërbimeve të sigurisë.
- ✓ **Legjislativi** ushtron mbikëqyrje parlamentare, duke kaluar ligje që përcaktojnë dhe rregullojnë shërbimet e sigurisë dhe kompetencat e tyre, si dhe duke miratuar mjetet përkatëse buxhetore. Një kontroll i tillë mund të përfshijë edhe caktimin e një avokati të popullit ose komisioni parlamentar që mund të ndërmarrë hetime në lidhje me ankesat e publikut.
- ✓ **Gjyqësori** monitorizon fushën e sigurisë dhe ndjek ligjërisht shkeljet e ushtarakëve, sipas rastit, me anë të proceseve gjyqësore civile dhe penale.

Tabela nr. 3

Detyrat e mundshme të degëve kryesore të shtetit në lidhje me fushën e sigurisë

	Parlamenti	Gjyqësori		Ekzekutivi	
			Kreu i shtetit	Kabineti	Shefi i Shtabit të Përgjithshëm
Komanda e lartë	Në disa vende parlamenti debaton dhe/ose cakton komandantin e lartë	Gjykata Kushtetuese vlerëson kushtetueshmërinë e presidentit ose të kabinetit si komandant i përgjithshëm	Në disa vende kreu i shtetit ka një funksion thjesht ceremonial, në vende të tjerë ai ose ajo ka pushtet të vërtetë, psh komandant i lartë në kohë lufte	Qeveria është komandant i lartë në kohë lufte	Në disa vende posti i komandantit të lartë ushtarak ekziston vetëm në kohë lufte, në vende të tjerë ai është i përhershëm
Politika e sigurisë	Debaton dhe miraton konceptin e sigurisë, nxjerr ligje	-	Nënshkruan ligjet që lidhen me politikën e sigurisë	Propozon dhe zbaton politikën e sigurisë	Këshillojnë qeverinë, planifikon, ndihmon dhe zbaton politikën e sigurisë
Buxheti	Miraton buxhetin	-	-	Propozon buxhetin	Këshillojnë qeverinë
Ligjet për mbrojtjen	Miraton ligje	Gjykata Kushtetuese interpreton kushtetueshmërinë e ligjeve	Nënshkruan shpalljen e ligjeve	Propozon ligje dhe miraton urdhëresat të pushtetit vendor	Këshillojnë qeverinë; zbaton ligjet
Personeli	Në disa vende parlamenti ka të drejtë të miratojë emërimet e rëndësishme	Gjykon ligjshmërinë e sjelljes së tyre	Emëron komandantët kryesorë; miraton organigramën	Emëron komandantët kryesorë	Jep këshilla për organigramën; zbaton organigramën; emëron komandantët në rang më të ulët



Prokurimi	Rishikon dhe/ose miraton projekte të rëndësishme për prokurimin me armë	Gjykon me gjyq shkeljet e ligjeve për korrupsion dhe mashtrim	-	Propozon prokurimin me armë	Fillon dhe zbaton prokurimin me armë
Dërgimi i trupave jashtë vendit / Pranimi i trupave të huaj	Miratim <i>a priori</i> , miratim <i>a posteriori</i> , ose nuk ka fare miratim	Gjykon ligjshmërinë e sjelljes së tyre	-	Zhvillon bisedime për pjesëmarrjen ndërkombëtare, vendos për rregullat e angazhimit	Komandë operative
Traktatet ndërkombëtare, hyrja në aleanca	Ratifikim	-	Lidh marrëveshje ndërkombëtare	Është përgjegjës për bisedimet mes vendeve	Këshillon qeverinë

Siç thuhet më sipër, rolet e tri degëve të shtetit mund të jenë të ndryshme në çdo vend. Sidoqoftë, është shumë e rëndësishme që gjatë gjithë kohës të ekzistojë sistemi i ndarjes së pushtetit, i cili të sigurojë kontrollin dhe ekuilibrin përkundrejt shpërdorimit politik të fushës së sigurisë. Duke mbajtur parasysh se në shumë vende prirja është që rolin kryesor për çështjet e sigurisë ta luajë qeveria, është me rëndësi vendimtare që parlamentit t'i jepen kompetencat dhe burimet për të ushtruar mbikëqyrje efektive. Kjo merr një rëndësi edhe më të madhe meqenëse sfidat e reja të sigurisë (shih Kreun 1) mund të jenë një nxitje që institucionet publike të rishikojnë rolet e tyre.

Parimet e mbikëqyrjes demokratike dhe parlamentare

Në fushën e mbikëqyrjes demokratike dhe parlamentare nuk ekziston asnjë standard i pranuar nga i gjithë niveli ndërkombëtar, pasi siguria dhe mbrojtja janë konsideruar si pjesë e fushës së sovranitetit kombëtar. Ekzistojnë disa standarde rajonale si, për shembull, Kodi i Etikës së OSBE-së (për më shumë informacion shih Tabelën nr. 66). Ka edhe disa parime që rregullojnë marrëdhëniet demokratike mes civilëve dhe ushtarakëve:

- ✓ Shteti është i vetmi aktor në shoqëri që ka monopolin e ligjshëm të forcës; shërbimet e sigurisë japin llogari para autoriteteve të ligjshme demokratike;
- ✓ Parlamenti është sovran dhe i kërkon llogari ekzekutivit për hartimin, zbatimin dhe rishikimin e politikës së sigurisë dhe të mbrojtjes;
- ✓ Parlamenti ka një rol të vetëm kushtetues për të autorizuar dhe për të shqyrtuar shpenzimet e mbrojtjes dhe sigurisë;
- ✓ Parlamenti luan rol vendimtar në lidhje me shpalljen dhe heqjen e gjendjes së jashtëzakonshme ose të gjendjes së luftës (shih Kreun 18)

- ✓ Parimet e mirëqeverisjes (shih Tabelën nr. 4) dhe sundimi i ligjit vlejnë për të gjitha degët e qeverisë dhe, si pasojë, edhe për fushën e sigurisë;
- ✓ Anëtarët e personelit të angazhuar në fushën e sigurisë japin llogari individualisht para trupit gjyqësor për shkelje të ligjeve kombëtare dhe ndërkombëtare (për faje civile ose penale);
- ✓ Organizimet në fushën e sigurisë janë asnjëherë nga pikëpamja politike.

Tabela nr. 4

Mirëqeverisja si vlerë e rëndësishme e mbikëqyrjes demokratike në fushën e sigurisë

“Mirëqeverisja dallohet nga hartimi i politikave të parashikueshme, të hapura dhe të matura, nga një burokraci e mbrojtur me etikë profesionale që vepron në të mirë të popullit dhe në mbështetje të sundimit të ligjit, të proceseve transparente dhe të një shoqërie civile të fuqishme që merr pjesë në çështjet publike. Qeverisja e dobët (nga ana tjetër) karakterizohet nga hartimi i politikave arbitrare, një burokraci e papërgjegjshme, sisteme ligjore të pazbatuara ose të padrejta, shpërdorimi i pushtetit ekzekutiv, një shoqëri civile e paangazhuar në jetën publike dhe nga përhapja e korrupsionit.”

Burimi: Banka Botërore, 1994. “Qeverisja: përvoja e Bankës Botërore”.

Pjesa II

Mbikëqyrja e politikës së sigurisë kombëtare

Formëzimi i politikës së sigurisë kombëtare

Përbërësit

Politika e sigurisë kombëtare parashtrohet qëndrimin e qeverisë ndaj sigurisë dhe si mendohet që të arrihet kjo siguri. Politika e sigurisë kombëtare përfshin vendime të rëndësishme për fushën e sigurisë, që ndikojnë në sigurinë e jashtme dhe të brendshme të shtetit dhe e shoqërisë. Ajo mbështetet në një qëndrim të caktuar ndaj sigurisë, parashtrohet vijat e përgjithshme të doktrinës ushtarake dhe hartohet brenda kuadrit të rregulloreve ndërkombëtare dhe rajonale në të cilat një shtet është palë. Pra, ajo nuk mbështetet vetëm në perceptimin e nevojave dhe përparësive të sigurisë kombëtare, por ndikohet nga një shumëllojshmëri faktorësh, presionesh dhe angazhimesh të jashtme. Në të gjitha rastet kjo politikë duhet të respektojë vlerat dhe parimet e mishëruara në kushtetutën ose kartën kombëtare.

Tabela nr. 5

Pyetje rreth politikës së sigurisë kombëtare

Gjatë debatit dhe miratimit të dokumenteve të politikës së sigurisë kombëtare, ose gjatë debateve në lidhje me zbatimin e tyre në rrethana të veçanta, përfaqësuesit e popullit duhet të bëjnë disa ose të gjitha pyetjet e mëposhtme:

- ✓ Nga ç'lloj kërcënimesh dhe rreziqesh ka nevojë të mbrohet shoqëria? Cilat vlera dhe vlerat e kujt duhet të mbrohen? Pra, ç'lloj sigurie kërkohet?
- ✓ A e përfshin politika e sigurisë kombëtare marrjen në shqyrtim të rreziqeve të reja ndaj sigurisë, si krimi i organizuar dhe terrorizmi?
- ✓ Deri në çfarë shkalle konsiderohet e mjaftueshme siguria?
- ✓ Si mund të arrihet më së miri siguria kombëtare: Duke hyrë në aleancë? Duke ruajtur asnjësinë?
- ✓ Ç'lloj operacionesh ka më shumë të ngjarë të ndërmarrin forcat e sigurisë kombëtare? Vetëm operacione mbrojtjeje apo ato do të angazhohen në operacione paqeruajtëse?
- ✓ Çfarë mjetesh është nevojë të vihen në dispozicion dhe cilat fusha duhet të angazhohen për të arritur nivelin e dëshiruar të sigurisë? Për sa kohë dhe në çfarë kushtesh?
- ✓ Sa herë duhet rishikuar politika e sigurisë?



- ✓ Cilat do të jenë ndërlikimet financiare dhe ekonomike dhe sa të gatshëm do të jenë taksapaguesit që të paguajnë?
- ✓ Çfarë ndikimi do të ketë politika e sigurisë dhe zbatimi i saj në marrëdhëniet me jashtë dhe në stabilitetin rajonal?
- ✓ Cila është gjendja aktuale dhe strategjia e ardhshme kombëtare në lidhje me armët e shkatërrimit në masë?

Zbatimi i politikës së sigurisë kombëtare, si rregull, përfshin shumë agjenci dhe dikastere shtetërore, si dhe dokumente të politikës. Për këtë arsye, është e rëndësishme që një vend të hartojë një strategji të përgjithshme të sigurisë kombëtare e cila përfshin të gjithë aktorët dhe aspektet përkatëse të sigurisë. Një qëndrim i tillë bën të mundur që qeveria t'i trajtojë plotësisht të gjitha aspektet e sigurisë. Të ashtuquajturat rreziqe të reja, siç është terrorizmi dhe krimi ndërkombëtar, kërkojnë sidomos një përpjekje të përbashkët, meqenëse lufta kundër këtyre rreziqeve të reja kërkon angazhimin e institucioneve të ndryshme: të forcave të armatosura, ministrisë së financave, policisë, rojeve kufitare dhe shërbimeve të fshehta të informacionit.

Rëndësia e angazhimit të parlamentit

Në këtë kuadër dhe duke mbajtur parasysh misionin e parlamentit për të përfaqësuar interesat dhe shqetësimet e njerëzve, ka një numër arsyes pse parlamenti duhet të angazhohet për hartimin e politikës së sigurisë kombëtare dhe pse miratimi i saj nga ana e parlamentit duhet të bëhet në mënyrë transparente:

- ✓ Politika e sigurisë kombëtare ndikon në jetën, vlerat dhe mirëqenien e njerëzve dhe nuk duhet të lihet që vlerësimi i saj të bëhet vetëm nga ekzekutivi ose forcat e armatosura;
- ✓ Politika e sigurisë kombëtare ka pasoja të rëndësishme për të ardhmen e forcave të armatosura, ushtarakëve dhe ushtarakeve;
- ✓ Politika e sigurisë kombëtare ka pasoja të mëdha financiare dhe, pra, lidhet me paratë e taksapaguesve;
- ✓ Përveç shpenzimeve financiare, masat e sigurisë mund të kufizojnë lirinë dhe të drejtat e qytetarëve dhe mund të kenë pasoja të mëdha për demokracinë.

Roli i parlamentit në fazat e hartimit të politikës së sigurisë kombëtare

Përsa i përket parlamentit, debati për politikën e sigurisë kombëtare nuk duhet të jetë një episod i vetëm por një proces që kalon nëpër të katër fazat e veta: hartimi, vendimmarrja, zbatimi dhe vlerësimi. Ndërsa gjatë hartimit dhe zbatimit të kësaj politike nuk duhet të ketë asnjë ndërhyrje në përgjegjësitë e ekzekutivit, procesi duhet të jetë sa më transparent dhe të angazhojë sa më shumë pjesëmarrës që të jetë e mundur, dhe të sigurojë arritjen e ekuilibrit të duhur mes të gjithë atyre që ushtrojnë

njëfarë ndikimi mbi të, duke përfshirë vetë fushën e sigurisë dhe kompleksin ushtarako-industrial.

Në të gjitha fazat, pra, parlamentarët duhet të jenë në gjendje të zbatojnë mekanizmat që kanë në dispozicion për të ndërgjegjësuar ekzekutivin në lidhje me problemet e sigurisë dhe shpresat e publikut: pyetjet me gojë dhe me shkrim, mocionet, hetimet, seancat e caktuara të komisioneve, "letrat e bardha", përfaqësimet në ministri dhe dikastere. (Shih gjithashtu Kreun 14 për mekanizmat parlamentarë që zbatohen në fushën e sigurisë.)

Hartimi

Në të gjitha sistemet parlamentare, roli i parlamentit në fazën e hartimit të politikës së re të sigurisë kombëtare është i kufizuar. Kjo detyrë i përket kryesisht dikastereve dhe agjencive kompetente qeveritare. Parlamenti dhe anëtarët e tij, megjithatë, mund të luajnë rol vendimtar, duke verifikuar se politika ekzistuese i përmbush nevojat dhe aspiratat e njerëzve dhe duke kërkuar rishikimin e saj nëse është e nevojshme.

Ideale, pra, është që roli i parlamentit të mos kufizohet me paraqitjen në parlament të një dokumenti të cilin ai mund ta pranojë ose mund ta hedhë poshtë. Këshillimi me komisionin(et) e tij kompetent(e) duhet të bëhet në një fazë të hershme të procesit me qëllim që të jepet një kontribut – duke pasqyruar shumëllojshmërinë e vizioneve politike në parlament – në dokumentet e politikës dhe në legjislacionin që përgatitet. Kjo jo vetëm do të bënte të mundur që parlamenti t'i përcjellë shqetësimet e njerëzve në një fazë të hershme të procesit, por do të siguronte gjithashtu një atmosferë dhe debat më pozitiv në parlament kur të paraqitej për miratim dokumenti i politikës. Interesat më të larta të vendit duhet të ngrihen mbi marrëdhëniet e pushtetit mes shumicës dhe opozitës në parlament dhe nuk duhet të pengojnë shqyrtimin demokratik të dokumentit të sigurisë kombëtare. Në këtë frymë, parlamenti duhet të jetë në gjendje të propozojë ndryshime në dokumentet që i paraqiten.

Vendimarrja

Parlamenti mund dhe duhet të luajë rol të rëndësishëm në fazën e vendimarrjes, sidomos meqenëse me të mbërritur në parlament dokumenti i politikës së sigurisë kombëtare bëhet "pronë e parlamentit", për të cilin ai ka përgjegjësi të drejtpërdrejtë. Pra, parlamentit duhet t'i jepet kohë e mjaftueshme për ta studjuar atë në mënyrë të plotë, duke mos pranuar që të ketë ngutje në kalimin e këtij dokumenti.

Parlamenti mund të marrë vendim t'i miratojë politikën dhe legjislacionin e ri që propozohen nga qeveria, ose t'i hedhë ato poshtë dhe, në vend të tyre, të sugjerojë ndryshime. Në këtë fazë parlamenti përsëri duhet të jetë në gjendje të tregohet proaktiv dhe të ushtrojë njëfarë ndikimi, duke propozuar ndryshime nëse nuk është i kënaqur me dokumentin që ka përpara. Pyetjet kryesore që mund të drejtohen gjatë debateve dhe vendimarrjes në parlament citohen më sipër në këtë kapitull.

Në këtë fazë parlamenti zakonisht e ushtron ndikimin më të rëndësishëm nëpërmjet mjeteve buxhetore. (Për më shumë informacion lutemi referojuni Pjesës VI për burimet financiare.) Ky ndikim rritet në mënyrë të konsiderueshme kur komisioni parlamentar kompetent arrin të zhvillojë debat të veçantë dhe të votojë për secilin nga termat buxhetorë, si dhe për buxhetin e përgjithshëm për politikën e sigurisë. Planet e

mbrojtjes që do të shqyrtohen, duhet të përgatiten në kohë dhe duhet të kenë lidhje të qartë me kërkesat e buxhetit.

Parlamenti mund të luajë rol vendimtar për sigurimin ose rritjen e mbështetjes popullore dhe për sigurimin e ligjshmërisë së politikës që ndiqet përfundimisht. Pra, transparenca në zhvillimin e debateve parlamentare për çështjet e sigurisë është me rëndësi vendimtare dhe është tejet e rëndësishme që debatet dhe seancat parlamentare të ndiqen nga publiku dhe mediat.

Zbatimi

Përgjegjësia e parlamentit në lidhje me sigurinë kombëtare nuk merr fund me miratimin e dokumentit të politikës apo madje të buxhetit; duhet të zbatohen në mënyrë rigorozë mbikëqyrja parlamentare dhe detyrat kontrolluese. Me të gjitha mjetet që ka në dispozicion (shih Kreun 14) dhe me ndihmën e institucioneve të tjera monitorizuese (psh zyra kombëtare e kontrollit; shih Kreun 24) parlamenti duhet të shqyrtojë në mënyrë të hollësishme veprimtaritë e qeverisë gjatë fazës së zbatimit. Parlamenti mund të ushtrojë ndikim sidomos nëpërmjet vendimeve për zërat përkatës buxhetorë. Parlamenti duhet të rishikojë gjithashtu kompetencat profesionale dhe teknike të zyrave të kontrollit që kryejnë kontrolle në lidhje me mënyrën e zbatimit dhe përputhshmërinë.

Parlamenti mund të ndërhyjë në kohë ndryshimesh ose krizash të mëdha që kërkojnë miratimin nga ana e tij të veprimeve të qeverisë. Shembuj janë: dërgimi i trupave jashtë vendit (shih Kreun 22) apo shpallja e gjendjes së jashtëzakonshme (shih Kreun 18). Parlamenti, përveç kësaj, mund të ndërhyjë nëse qeveria bën gabime të rënda. Në raste të tilla, parlamenti zakonisht ngre probleme; në raste të tejskajshme, ai mund të urdhërojë të bëhet hetim të veçantë.

Vlerësimi dhe mësimet e nxjerra

Në një mjedis demokratik qeveria ka përgjegjësi të bëjë vlerësimin e rëndësishë së politikës së saj dhe t'i paraqesë në parlament rezultatet e vlerësimit, si nga pikëpamja cilësore ashtu edhe nga pikëpamja sasiore. Në lidhje me parlamentin, një vlerësim i tillë në mënyrë të pashmangshme përfshin kontrollin e zbatimit të zërave përkatës buxhetorë – e shifrave dhe mënyrave të zbatimit. Edhe pse ky përfaqëson një vlerësim të vonuar, ai gjithmonë mund të merret parasysh kur është fjala për konfirmimin e politikës ekzistuese ose për hartimin e një politike të re. Atje ku shoqëria civile është dinamike, edhe OJQ-të bëjnë vlerësimet e veta. Shembuj janë: vlerësimi i misioneve të paqes, i sistemeve të armëve të rënda dhe të kushtueshme, si dhe i sistemeve të personelit të ministrisë së mbrojtjes (sidomos rekrutimi). Parlamentet gjithashtu mund të ngarkojnë këshilltarë që të bëjnë kontrolle të veçanta në lidhje me zbatimin.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Politika e sigurisë

- ▷ Sigurohuni që të ketë një lidhje logjike mes politikës së sigurisë kombëtare, doktrinave operative, planeve të mbrojtjes dhe kërkesave të buxhetit.
- ▷ Nëse është me vend – sidomos pas krahasimit me politikën që ndjekin vendet e tjera në rrethana të krahasueshme – ngrini në parlament çështje që lidhen me rëndësinë dhe/ose përmirësimin e mundshëm të politikës së sigurisë në dritën e ngjarjeve të fundit në terren: shih Pjesën I për hartimin e politikave të sigurisë dhe aktorët.
- ▷ Parlamenti duhet të bëjë ligje për procesin e hartimit, vendimmarrjes, zbatimit dhe vlerësimit të politikës së sigurisë kombëtare, duke përcaktuar rolin e parlamentit në të katër fazat e ciklit.

Pyetje të rëndësishme

- ▷ Sigurohuni që, gjatë procesit të përcaktimit ose ripërcaktimit të politikës së sigurisë kombëtare, të bëhen shumica e pyetjeve që renditen në pjesën “Pyetje për politikën e sigurisë kombëtare” në Tabelën nr. 5.

Politika e sigurisë kombëtare dhe rregulloret ndërkombëtare

Parimet ndërkombëtare

Traktatet ndërkombëtare i kufizojnë dhe nganjëherë i rrisin mundësitë për përcaktimin e politikave të sigurisë kombëtare. Shumica e vendeve të botës janë anëtare të Kombeve të Bashkuara dhe kanë kështu detyrimin që të zbatojnë Kartën e Kombeve të Bashkuara, Nenet 2.3 dhe 2.4, ku thuhet:

“Të gjithë Anëtarët duhet t'i zgjidhin konfliktet e tyre ndërkombëtare me mjete paqësore në mënyrë që të mos rrezikojnë paqen, sigurinë dhe drejtësinë ndërkombëtare.

Në marrëdhëniet ndërkombëtare të gjithë Anëtarët duhet të frenohen në kanosjen për përdorimin ose në përdorimin e forcës kundër integritetit territorial ose pavarësisë politike të një shteti, apo në një mënyrë tjetër të papajtueshme me Qëllimet e Kombeve të Bashkuara.”

Përveç kësaj, një kuadër referimesh japin edhe një numër parimesh të së drejtës zakonore ndërkombëtare. Deklarata 2625 (XXV) e Asamblesë së Përgjithshme për parimet e të drejtës ndërkombëtare në lidhje me marrëdhëniet miqësore dhe të bashkëpunimit mes shteteve (1970) pranohet si interpretim autentik i Kartës së Kombeve të Bashkuara dhe, për këtë arsye, është e detyrueshme për të gjitha shtetet anëtare të Kombeve të Bashkuara. Në këtë deklaratë shprehen qartë këto tetë parime të pandashme me vlerë të barabartë:

- Parimi I** Frenimi nga kanosja për përdorimin e forcës ose frenimi nga përdorimin e forcës.
- Parimi II** Zgjidhja paqësore e konflikteve ndërkombëtare.
- Parimi III** Pacënueshmëria e kufijve dhe e integritetit territorial të shteteve.
- Parimi IV** E drejta e popujve për vetëvendosje dhe për të jetuar në paqe në territoret e tyre brenda kufijve të njohur dhe të garantuar botërisht.
- Parimi V** Barazia më e lartë e shteteve dhe mosndërhyrja në punët e brendshme.
- Parimi VI** Respektimi i të drejtave të njeriut.
- Parimi VII** Bashkëpunimi mes shteteve.
- Parimi VIII** Përbushja në mirëbesim e detyrimeve të marra në bazë të së drejtës ndërkombëtare.

Traktatet shumëpalëshe për sigurinë dhe mbrojtjen

Në lëmin e sigurisë ekziston një numër i madh traktatesh shumëpalëshe. Më poshtë jepen kategoritë kryesore të këtyre traktateve (renditja nuk është e plotë, ajo jep vetëm shembuj të traktateve të secilës kategori):

Traktati që rregullon sigurinë në botë: Karta e Kombeve të Bashkuara.

Traktate ndërkombëtare të së drejtës humanitare ndërkombëtare, që rregullojnë konfliktet e armatosura ndërkombëtare dhe jondërkombëtare: Katër Konventat e Gjenevës, 1949, përfshirë dy Protokollet shtojcë, 1977.

Traktate ndërkombëtare për llojet e ndryshme të armatimeve dhe regjimet e tyre: Traktati i Raketave Antibalistike, Traktati për Pakësimin e Numrit të Armëve Strategjike, Konventa për Minat, Traktati Tlatelolco etj.

Traktate ndërkombëtare për krijimin e organizatave rajonale që lidhen pjesërisht me çështjet e sigurisë: Karta e Organizatës së Shteteve Amerikane, Traktati i Bashkimit Europian, Akti Përfundimtar i CSCE – OSCE, Akti i Themelimit të Unionit Afrikan.

Marrëveshjet rajonale të bashkëpunimit ushtarak dhe të ndihmës së ndërsjelltë në fushën e mbrojtjes: Traktati i NATO-s, Marrëveshja e Partneritetit për Paqe, Traktati i BEP-it, Traktati Ndër-Amerikan i Ndihmës së Ndërsjelltë.

Arsyeja themelore pse shtetet bëjnë ratifikimin e traktateve ndërkombëtare të sigurisë është që të përcaktohen parimet e qëndrimit ndërkombëtar me qëllim që të forcohet siguria ndërkombëtare dhe rajonale dhe të rritet bashkëpunimi i tyre dypalësh ose shumëpalësh. Procesin e zhvillimit të bisedimeve normalisht e drejton ekzekutivi nëpërmjet Ministrisë së Punëve të Jashtme.

Marrëveshjet ose traktatet dypalëshe të miqësisë, bashkëpunimit dhe ndihmës së ndërsjelltë ushtarake

Marrëveshjet dypalëshe gjithashtu luajnë rol kryesor për formulimin e politikës së sigurisë të një shteti. Bisedimet për dispozitat e këtyre traktateve me qëllim që vlerat, rrethanat dhe nevojat e veçanta të vendeve në fjalë të përshtaten sa më shumë që të jetë e mundur, mund të zhvillohen vetëm me angazhimin e dy shteteve palë. Shembull janë traktatet mes ish BRSS-së dhe SHBA-së për zvogëlimin e numrit të armëve strategjike (START).

Këto lloj traktatesh janë përdorur jo vetëm për të shprehur miqësinë dhe mosagresionin (për shembull, Traktati dypalësh i Miqësisë, Bashkëpunimit dhe Ndihmës së Ndërsjelltë që kanë nënshkruar Rusia me Armeninë në gusht 1997), por ato ndihmojnë gjithashtu për të zgjidhur çështje praktike të bashkëpunimit ushtarak, duke përfshirë në disa raste lejën për dislokimin e trupave dhe armatimeve në territor të huaj. Gjatë viteve nëntëdhjetë Rusia nënshkroi disa traktate dypalëshe për bashkëpunim ushtarak me ish republikat e tjera të BRSS-së.

Këto traktate mund të parashikojnë edhe ndihmën konkrete ushtarake në rast nevojë. Në këtë kuptim, Karta e vitit 1994 për Partneritet Demokratik mund të shihet si vazhdim i

Marrëveshjes Amerikano-Kazake e vitit 1992, që hapi rrugën për zhvillimin e marrëdhënieve ushtarake dypalëshe.

Traktatet dypalëshe, përgjithësisht, mund të shihen si një mjet për të paraqitur në vija të përgjithshme politikën e jashtme për sigurinë, për të zgjeruar marrëdhëniet miqësore me vendet e tjera dhe për të zgjidhur probleme konkrete. Gjatë miratimit të këtyre traktateve është prirja që parlamentet të mbajnë qëndrim më të prerë dhe të kenë më shumë hapësirë për të sugjeruar ndryshime në tekst – për të cilat ekzekutivi zhvillon më pas bisedime – se sa në rastin e traktateve tradicionale shumëpalëshe të sigurisë.

Rëndësia e angazhimit të parlamentit dhe të publikut

Angazhimi i publikut dhe i parlamentit në procesin e ratifikimit të traktateve ndërkombëtare në vendet ku kjo nuk është e zakonshme, duhet të inkurajohet meqenëse kjo ndihmon për rritjen e mbështetjes popullore. Në demokraci ekzekutive, parimisht, nuk mund të lidhë traktate të fshehta ose marrëveshje dypalëshe pa dijeninë dhe miratimin e parlamentit. Marrëveshjet ndërkombëtare që ndikojnë mbi sovranitetin, territorin dhe statusin ndërkombëtar të vendit duhet medoemos të bëhen objekt i debatit parlamentar dhe të miratohen nga parlamenti.

Në disa vende, si Zvicra, traktatet e rëndësishme bëhen objekt i referendumit popullor. Në këtë mënyrë garantohet pjesëmarrja e shoqërisë civile në ndryshimet e mëdha të politikës së jashtme të vendit. Në Zvicër ratifikimi paraprihet nga referendumi popullor (shih Tabelën nr. 6).

Tabela nr. 6

Demokracia e drejtpërdrejtë dhe ratifikimi i traktateve ndërkombëtare dhe i marrëveshjeve të tjera të rëndësishme: rasti i Zvicrës

Në Zvicër, në procesin e ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare përfshihet Parlamenti Federal, Këshilli Federal (qeveria) dhe popullsia. Marrëveshjet që kanë rëndësi për vendin bëhen objekt jo vetëm i debatit parlamentar, por edhe i debatit publik. Nëpërmjet referendumit shoqëria mund të shprehë mendimin e saj për marrëveshjet për të cilat janë zhvilluar bisedime. Përveç kësaj, me anë të referendumit shoqëria mund t'i japë Këshillit Federal mandatin që të zhvillojë ose të ndërpresë zhvillimin e bisedimeve për marrëveshjet e ardhshme. Referendumi kërkohet kur qeveria dëshiron të hyjë në një "organizatë të sigurisë kolektive ose në një bashkësi ndërkombëtare" (Neni 140.b i Kushtetutës Federale).

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Bisedimet për traktatet

- ▷ Sigurohuni që parlamenti/komisioni(et) e tij përkatës(e):
 - t'i bashkohet procesit të bisedimeve dhe në përbërje të ekipit të bisedimeve të përfshijë deputetë me prirje të ndryshme politike;
 - për çështje që rrezikojnë të shpërthejnë, të marrë këshilla nga shoqëria civile, sidomos nga organizatat e specializuara për kërkimet dhe mbrojtjen;
 - t'ia paraqesë pikëpamjet e veta qeverisë zyrtarisht dhe në kohë me qëllim që të bëhen të njohura shqetësimet dhe aspiratat e popullit

Analiza e ndikimit

- ▷ Sigurohuni që parlamentit t'i paraqitet një analizë e hollësishme e ndikimit të mundshëm të traktatit, (afatmesëm dhe afatgjatë) – politik, ekonomik, shoqëror, mjedisor ose tjetër – që ai të mund ta diskutojë.

Ratifikimi

- ▷ Sigurohuni që parlamentit t'i kërkohet në kohë ratifikimi i traktatit;
- ▷ Siguroni vijueshmëri mes traktatit që do të ratifikohet dhe legjislacionit vendas, duke ndryshuar dispozitat vendase ose, nëse është e nevojshme dhe e mundur, duke përcaktuar një rezervë ose një dispozitë interpretuese në lidhje me marrëveshjen ndërkombëtare.

Rishikimi i rezervave dhe dispozitave interpretuese

- ▷ Sigurohuni që vlefshmëria në vazhdim e rezervave dhe dispozitat interpretuese të vendosura nga vendi juaj të rishikohen në mënyrë periodike.

Roli i shoqërisë civile dhe i mediave

Fusha e sigurisë po zgjerohet vazhdimisht dhe po bëhet gjithnjë e më e ndërlikuar. Kjo paraqet një sfidë gjithnjë e më të madhe për parlamentet meqënëse atyre shpesh u mungojnë burimet dhe personeli i specializuar të cilët janë të domosdoshëm që mbikëqyrja në fushën e sigurisë të ushtrohet në mënyrë efikase. Që ky rol të jetë i plotë, për rrjedhojë, janë krijuar organizma të shumtë, edhe pse parlamenti ka përgjegjësinë më të madhe për t'i kërkuar llogari qeverisë. Shoqëria civile dhe mediat mund të kontribuojnë për shqyrtimin e hollësishëm parlamentar të fushës së sigurisë brenda kuadrit të përcaktuar nga parlamenti.

Shoqëria civile

Termi shoqëri civile lidhet me organizimet e mëvetësishme që renditen mes institucioneve shtetërore, nga njëra anë, dhe jetës private të individëve dhe komuniteteve, nga ana tjetër. Ai përfshin një spektër të gjerë shoqatash vullnetare dhe lëvizjesh shoqërore, dmth një numër të madh organizimesh dhe grupesh që përfaqësojnë interesa të ndryshme shoqërore dhe lloje të ndryshme veprimtarish. Paragrafet e mëposhtme do të analizojnë pse shoqëria civile duhet ta luajë rolin e vet për të siguruar llogaridhënien e fushës së sigurisë, çfarë përfshin ky rol dhe si kontribuon shoqëria civile për mbikëqyrjen parlamentare.

Shoqëria civile dhe demokracia

Shoqëria civile është e rëndësishme për procesin e demokratizimit dhe është shprehje e tij. Ajo luan një rol të fuqishëm në rritje për funksionimin e demokracive të qendrueshme. Ajo në mënyrë aktive u kujton udhëheqësve politikë se ka një larmi kërkesash dhe interesash konkurruese që duhen mbajtur parasysh kur merren vendimet për shpenzimet publike dhe politikat shtetërore. Kjo është arsyeja pse ekzistenca e një shoqërie civile energjike është kërkesë bazë për demokracinë. Shoqëria civile ka mundësinë që të veprojë si kundërpeshë ndaj kompetencave të shtetit, t'i rezistojë autoritarizmit dhe, për shkak të natyrës së vet pluraliste, të sigurojë që shteti të mos jetë mjet në shërbim të disa interesave ose grupeve të caktuara.

Shoqëria civile dhe fusha e sigurisë

Grupet brenda shoqërisë civile, si institucionet akademike, grupet e ekspertëve, OJQ-të për të drejtat e njeriut dhe OJQ-të të cilat merren me çështje që kanë në qendër politikën, mund të përpiqen aktivisht që të ushtrojnë ndikim tek vendimet dhe politikat në lidhje me fushën e sigurisë.

Qeveritë mund të inkurajojnë pjesëmarrjen e OJQ-ve në debatin publik për sigurinë kombëtare, forcat e armatosura, rolin e policisë dhe shërbimin e fshehtë. Një debat i tillë, nga ana tjetër, rrit më tej transparencën e qeverisë.

Roli dhe kontributi i veçantë i organizatave joqeveritare dhe i instituteve kërkimore në lidhje me fushën e sigurisë

Organizatat joqeveritare (OJQ-të) janë përgjithësisht organizata private jofitimprurëse që synojnë të përfaqësojnë aspiratat dhe interesat e shoqërisë për tema të veçanta. Institutet kërkimore ose mund të jenë OJQ të pavarura nga qeveria ose, përkundrazi, mund të kenë lidhje me qeverinë, për shembull, duke marrë financim nga shteti. OJQ-të dhe institutet kërkimore mund të forcojnë mbikëqyrjen demokratike dhe parlamentare në fushën e sigurisë:

Duke shpërndarë në parlament, në media dhe në publik një analizë dhe informacion të pavarur për fushën e sigurisë, çështjet ushtarake dhe problemet e mbrojtjes;

- ✓ Duke monitorizuar dhe inkurajuar respektimin e sundimit të ligjit dhe të të drejtave të njeriut brenda fushës së sigurisë;
- ✓ Duke përfshirë në kalendarin politik çështje të sigurisë që janë të rëndësishme për shoqërinë në tërësi;
- ✓ Duke kontribuar për krijimin e kompetencave dhe mundësive të parlamentit nëpërmjet organizimit të kurseve të kualifikimit dhe seminareve;
- ✓ Duke dhënë pikëpamjen alternative të ekspertëve për politikën e sigurisë që ndjek qeveria, për buxhetin e mbrojtjes, për prokurimin dhe për zgjedhjet e burimeve, me anë të nxitjes së debatit publik dhe formulimit të zgjedhjeve të mundshme përsa i përket politikës;
- ✓ Duke dhënë informacion për vendimet në lidhje me politikën e sigurisë kombëtare dhe mënyrën e zbatimit të tyre;
- ✓ Duke edukuar publikun dhe duke mundësuar debatet alternative në lëmin publik.

Ndërhyrjet e shoqërisë civile në Amerikën Latine ilustrojnë më së miri numrin e madh të roleve që mund të luajnë OJQ-të dhe qendrat kërkimore për të ushtruar kontroll në fushën e sigurisë (shih Tabelën nr. 7).

Tabela nr. 7

Shoqëria civile në Amerikën Latine:

Ilustrim praktik i rolit dhe rëndësisë së organizatave të shoqërisë civile

Në fund të viteve tetëdhjetë dhe në vitet nëntëdhjetë në Amerikën Latine u krijuan shumë grupe të shoqërisë civile me qëllim që të përmirësohej dialogu mes civilëve dhe ushtarakëve teksa qeveritë e sapozgjedhura civile përpiqeshin të ristrukturonin forcat e armatosura. Këto dialogje ndihmuan për të thyer izolimin e forcave të armatosura dhe i hapën rrugën procesit të shkëmbimeve në nivel profesionistësh mes shoqërisë civile, zyrtarëve të zgjedhur dhe komandës së lartë ushtarake. Qysh prej asaj kohe këto grupe kanë njohur një rol në rritje, duke shërbyer shpeshherë si burime të rëndësishme të ekspertizës civile dhe ndihmës teknike për çështjet e sigurisë dhe mbrojtjes dhe duke marrë përsipër përgjegjësi më të mëdha për shqyrtimin e hollësishëm të politikave në lidhje me forcat e armatosura dhe buxhetin.

Shembuj

Një shembull është grupi argjentinas “SER en 2000”. I krijuar pas përpjekjes për grusht ushtarak në vitin 1990, “SER en 2000” fillimisht shërbeu si një hapësirë për nxitjen e dialogut mes përfaqësuesve të shoqërisë civile, partive politike dhe forcave të armatosura. Këto dialogje formuan një bazë të rëndësishme nga e cila “SER en 2000” u nis për të dhënë kontributin e vet civil për përcaktimin dhe hartimin e pjesëve kryesore të legjislacionit, që formuan strukturën e politikës së mëvonshme të mbrojtjes. Në Republikën Domenikane ekspertët civilë të sigurisë dhe të mbrojtjes, që formonin një pjesë të FLACSO-s, punuan edhe me forcat e armatosura për hartimin e një projektligji për reformën në polici dhe më pas ndihmuan me këshilla Ekzekutivin dhe Kongresin gjatë shqyrtimit të projektligjit.

Shumë nga grupet e Amerikës Latine punojnë nga afër me komisionet e mbrojtjes dhe të sigurisë të kongresit kombëtar për të përmirësuar aftësinë njerëzore dhe teknike të legjislativave të tyre për mbikëqyrjen e detyrave të forcave të armatosura.

Grupi peruan “Insituto de Estudios Políticos y Estratégicos” (IDPEPE) kualifikon anëtarë të kongresit dhe personelin e tyre në komisionin e mbrojtjes të kongresit për përgatitjen dhe administrimin e buxhetit të forcave të armatosura.

FLACSO në Guatemalë ka ndihmuar kongresin që të analizojë dhe të shqyrtojë në mënyrë të hollësishme disa ligje të cilat lidhen me forcat e armatosura, duke përfshirë reformën në shërbimin e fshehtë dhe shërbimin ushtarak.

Mungesa e ekspertizës civile

Në Amerikën Latine ende mungon ekspertiza civile në fushën e mbrojtjes dhe të sigurisë. Kjo mungesë e ekspertëve civilë ka penguar efektivitetin e institucioneve ekzekutive dhe legjislative që kanë për synim të mbikëqyrin forcat e armatosura. Në afat të shkurtër, sidoqoftë, organizatat e shoqërisë civile mund të ndihmojnë që ky hendek të ngushtohet, duke u dhënë ndihmesë institucioneve shtetërore dhe duke përgatitur grupe të vogla të specializuara me qytetarë numri i të cilëve sa vjen e rritet.

Rrjeti

Për këtë qëllim “SER en 2000” krijoi kohët e fundit një rrjet rajonal të grupeve të ekspertëve dhe organizatave joqeveritare për të punuar me fushën e sigurisë dhe të mbrojtjes. Ky rrjet, RESDAL (www.ser2000.org.ar), ka krijuar një bazë informacioni me materiale dhe ligje që lidhen me sigurinë dhe mbrojtjen, dhe për civilët ofron programe pune kërkimore dhe vizitash në organizatë.

Burimi: Chris Sabatini, “Pirja kombëtare për demokraci”, Uashington D.C., 2002.

Mediat

Mediat e pavarura, në përgjithësi, ndihmojnë publikun dhe përfaqësuesit e tyre politikë në kryerjen e detyrës së vendimmarrjes së vetëdijshme. Ato kontribuojnë për mbikëqyrjen e veprimtarisë së tri degëve të shtetit dhe mund të ndikojnë në përbajtjen dhe cilësinë e çështjeve të ngritura në debat publik, që nga ana tjetër ushtrojnë ndikim mbi qeverinë, veprimtarinë tregtare, akademikët dhe shoqërinë civile. Pra, mediat e lira janë një element kryesor i demokracisë. Tabela nr. 8 rrok problemet e mëdha që mund të ndeshin gazetarët të cilët përpiqen të kritikojnë qeveritë e tyre. Garantimi i sigurisë së gazetarëve është një kusht i domosdoshëm për lirinë e shtypit.

Tabela nr. 8

Lloji i ri lufrash: kohë të vështira për lirinë e shtypit

“Gati një e treta e popullsisë së botës ende jeton në vende ku liria e shtypit thjesht nuk lejohet. (...) Ne gjithashtu duhet të bëjmë dallimin mes atyre që janë vrarë në zonat e luftës të cilët nuk janë veçuar si gazetarë, dhe atyre që janë vrarë në mënyrë të qëllimshme për shkak të hetimeve dhe artikujve që kanë bërë për çështje të ndjeshme dhe sepse kanë denoncuar qëndrimet arbitrare, shpërdorimin, padrejtësinë, krimin dhe zhvatjen e parave me anë të shantazhit. Llojet e reja të lufrave, jo mes ushtrive të rregullta të së kaluarës, por mes interesave etnike, ideologjike, fetare ose thjesht kriminale, kanë bërë që raportimi i ngjarjeve të ballafaqohet me rreziqe gjithnjë në rritje. Por vdekja ose plagosja e gazetarëve në këto konflikte nuk është gjithmonë thjesht aksidentale. Nganjëherë luftëtarët, edhe ata të ushtrive të rregullta, qëllimisht vënë në shënjestër dëshmitarët e padëshiruar të veprave të tyre.”

Burimi: Raporti vjetor 2002, “Gazetarë pa kufij”.

Në vendet ku media nuk është e pavarur nga institucionet qeveritare, është lehtësisht e mundshme që media të shpërdorohet nga ata që janë në pushtet për qëllime propagandistike. Në raste të tilla, sigurisht që media nuk mund ta risë transparencën dhe mbikëqyrjen demokratike në fushën e sigurisë.

Me instalimin e Internetit publikut i krijohen mundësi shumë të mëdha që të njihet me informacionin zyrtar. Gjatë dhjetëvjeçarit të kaluar ka pasur një tendencë të përgjithshme për më shumë transparencë, për llogaridhënie më të madhe para publikut dhe për përdorim më të gjerë të informacionit zyrtar. Kjo tendencë duhet të inkurajohet meqenëse ajo kontribuon për një informim më të madh të qytetarëve, për një cilësi më të lartë të debatit publik në lidhje me çështje të rëndësishme të politikës dhe, së fundi, për një qeverisje më të mirë. Interneti ka gjithashtu mangësinë se ai mund të përdoret nga grupe ekstremiste për të përhapur, për shembull, racizmin dhe antisemitizmin. Në disa konflikte të kohëve të fundit, mediat e tjera të lajmeve, siç janë stacionet radiofonike, kanë përcjellë platforma të grupeve ekstremiste dhe kanë ndihmuar për krijimin e klimës së urrejtjes mes grupeve të ndryshme të shoqërisë.

Grumbullimi dhe përhapja e informacionit për çështjet që lidhen me sigurinë

Nga pikëpamja demokratike dhe e mirëqeverisjes, mediat kanë të drejtën e grumbullimit dhe të përhapjes së informacionit për çështjet që lidhen me sigurinë, që është në interes të publikut, dhe kanë përgjegjësinë përkatëse që lajmet që japin të përbushin standardet e së vërtetës, saktësisë dhe paanshmërisë.

Pra, mediat mund të ndihmojnë që qeveria dhe parlamenti t’u shpjegojnë vendimet dhe politikatat e tyre qytetarëve, të cilët kanë të drejtë të marrin informacion dhe të

angazhohen në procesin politik në mënyrë të vetëdijshme. Për shembull, mediat mund të kontribuojnë në lidhje me të drejtën e publikut për të marrë dijeni, duke përhapur informacion në lidhje me ata që kanë detyra publike në fushën e sigurisë, për llojin e politikës së sigurisë që ndiqet, për dislokimin e trupave jashtë vendit, për doktrinën ushtarake, për prokurimin, traktatet dhe marrëveshjet e tjera mbi të cilat mbështetet kjo doktrinë, për aktorët pjesëmarrës, për sfidat e ardhshme të sigurisë dhe debatet përkatëse. Por mediat mund të jenë gjithashtu subjekt i censurës së imponuar ose të vetëimponuar kur është fjala për informacion konfidencial.

Legjislacioni për mediat dhe çështjet që lidhen me sigurinë

Të gjitha vendet e kanë legjislacionin që trajton çështjen e lirisë së shtypit. Ky parim mishërohet në Nenin 19 të Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut, që shprehet si më poshtë:

“Çdokush ka të drejtën e lirisë së mendimit dhe të shprehjes: kjo e drejtë përfshin lirinë [e gjithsecilit] për të shprehur mendimin e vet të lirë dhe për të kërkuar, për të marrë dhe për të dhënë informacion dhe ide nëpërmjet çfarëdo lloj medieje dhe pa kufizim.”

Ndërsa nuk ekziston asnjë udhëzues i pranuar botërisht mbi mënyrën si mund të arrihet dhe të mbrohet kjo liri, mund të vërehet se parimi i sipërpërmendur ndërkombëtar deklarohet me terma të pakufizuara, pa cituar kufizimet e mundshme të përgjithshme që lidhen me çështjet e sigurisë.

Tabela nr. 9

Liria e shtypit pas 11 shtatorit 2001

Çdo vit më 3 maj festohet Dita Ndërkombëtare e Lirisë së Shtypit. Boshti i Ditës Ndërkombëtare në vitin 2002 ishte ndikimi i mundshëm mbi lirinë e shtypit i masave që vendet mund të kenë marrë për forcimin e sigurisë kombëtare dhe ndërkombëtare pas sulmeve terroriste të 11 shtatorit 2001.

“Nuk ka dyshim se ka një tension mes ushtrimit të lirive bazë dhe nevojës për siguri më të madhe kundrejt terrorizmit, por i gjithë qëllimi i fushatave antiterroriste duhet të jetë siguria e të drejtave tona,” është shprehur z. Koïchiro Matsuura, Drejtor i Përgjithshëm i UNESCO-s.

Burimi: “Bota e parlamenteve”, nr. 6, maj 2002, IPU.

Komunikimi i parlamentit me publikun për çështjet e sigurisë

Mbikëqyrja demokratike, si parim i mirëqeverisjes, mund të jetë efektive vetëm nëse publiku merr dijeni për çështje të rëndësishme që janë të hapura për debat në nivel parlamentar.

Efektiviteti i komunikimit me publikun për çështjet e sigurisë varet nga pasuria dhe saktësia e informacionit që qeveria dhe parlamenti i jep publikut. Parlamenti duhet të tregojë interes të posaçëm që publiku të ketë nivelin dhe cilësinë e nevojshme të informacionit me qëllim që të jetë në gjendje të kuptojë si qëndrojnë punët dhe rezultatin e procesit vendimmarrës në parlament.

Vënia e dokumentacionit në dispozicion të publikut

Një mënyrë efektive për t'i siguruar informacionin publikut është që, në bashkëpunim me qeverinë ose më vete, parlamenti të vërë në dispozicion të publikut, në formën e dokumenteve dhe/ose nëpërmjet faqes së tij të internetit, një shumëllojshmëri informacioni dhe dokumentesh për çështjet që lidhen me sigurinë.

Tabela nr. 10

Faqet e parlamenteve në Internet

Deri në maj 2002 numëroheshin 244 dhoma parlamentesh në 180 vende (64 parlamente janë me dy dhoma). IPU-ja ka dijeni për 165 faqe Interneti të parlamenteve në 128 vende (dhomat individuale në disa parlamente me dy dhoma kanë faqe të veçanta në internet). "Udhëzuesit për përmbajtjen dhe strukturën e faqeve të parlamenteve në internet", miratuar nga Këshilli i IPU-së në maj 2000, gjenden në faqen e Internetit të IPU-së.

Shembuj të informacionit për çështjet e sigurisë, i cili mund t'i jepet publikut, mundësisht në variante lehtësisht të kuptueshme nga publiku:

- ✓ Dokumente me rëndësi strategjike siç është politika e sigurisë kombëtare;
- ✓ Buxheti i mbrojtjes (pa përfshirë fondet sekrete);
- ✓ Komunikata për shtyp për të gjitha debatet, vendimet, mocionet, ligjet e rëndësishme etj. të parlamentit në lidhje me fushën e sigurisë;
- ✓ Procesverbale të të gjitha mbledhjeve dhe debateve (të komisioneve) parlamentare për çështjet e sigurisë (përveç mbledhjeve të mbajtura me dyer të mbyllura); këto duhet të përfshijnë raportet për objektin dhe termat e referencës së këtyre seancave të mbajtura me dyer të mbyllura;
- ✓ Botime që lidhen me hetimet parlamentare për çështjet e sigurisë;
- ✓ Raporte ose botime vjetore të parlamentit për funksionimin e të gjitha shërbimeve të sigurisë;
- ✓ Raporte të avokatit të popullit ose të kontrollorit të përgjithshëm në lidhje me fushën e sigurisë; avokatit të popullit mund të mos i lejohet që të paraqesë raporte për disa hetime të veçanta, por atij do t'i kërkohet që ato t'i paraqesë në komisione të caktuara; qeveria duhet të bëjë të ditur çdo veprim që është ndërmarrë në bazë të raporteve që kanë paraqitur në parlament avokati i popullit ose kontrollori;
- ✓ Informacion për marrëveshjet shumëpalëshe dhe dypalëshe;
- ✓ Informacion si kanë votuar parlamentarë ose fraksione politike të veçanta të parlamentit për çështjet e sigurisë (siç janë buxheti, hyrja në aleanca ndërkombëtare, çështjet e rekrutimit, prokurimi);
- ✓ Legjislacioni për lirinë e informacionit.

Mundësimi i pjesëmarrjes së publikut në punën parlamenare

Informacioni i njëanshëm (nga parlamenti ose qeveria për publikun) nuk është i mjaftueshëm. Parlamenti duhet t'i japë publikut mundësinë që të komunikojë me të për çështjet e sigurisë. Komunikimi ose dialogu i dyanshëm është i rëndësishëm sepse:

- ✓ Ai siguron pjesëmarrjen dhe mbikëqyrjen e përhershme nga ana e qytetarit;
- ✓ Rrit besimin e publikut në funksionimin e parlamentit;
- ✓ Ofron një kontroll të mundshëm për keqadministrimin (për shembull, nëpërmjet avokatit të popullit);

- ✓ Siguron mbështetjen e publikut dhe ligjshmërinë e legjislacionit dhe të politikave qeveritare dhe, pra, stabilitetin demokratik.

Për rritjen e komunikimit të dyanshëm mund të ndihmojnë informacioni dhe seancat parlamentare, si dhe monitorizimi i shërbimeve të lajmeve, diskutimet në televizor me grupe të ftuarish dhe dërgimi i lajmeve të përshtatshme anëtarëve të komisioneve, që sigurohen nga shërbimi i kërkimeve në parlament etj.

Tabela nr. 11

Parlamentet dhe mediat

“11. Asambleja fton parlamentet kombëtare që të shqyrtojnë me urgjencë masat që synojnë:

- Të sigurojnë një karakter më të hapur të punës parlamentare, duke përfshirë mbledhjet e komisioneve, dhe ta shqyrtojnë këtë çështje jo vetëm si çështje të politikës së komunikimit, por edhe si një përparësi të rëndësishme politike me pasoja të drejtpërdrejta për funksionimin e demokracisë;
- Të sigurojnë përdorimin më të mirë të metodave klasike të komunikimit dhe teknologjive të reja të informacionit, në mënyrë të veçantë:
 - duke krijuar kushte sa më të mira pune për mediat dhe veçanërisht për korrespondentët e parlamentit;
 - duke siguruar shpërndarjen e shpejtë të informacionit për debatet, mes të tjerash, duke botuar me shpejtësi procesverbalet dhe raportet e stenografuara të punimeve;
 - duke krijuar shërbime elektronike për komunikimin e drejtpërdrejtë elektronik me publikun dhe gazetarët;
 - duke siguruar vënien plotësisht në dispozicion të dokumenteve parlamentare për të inkurajuar debatin publik përpara votimit të një projektligji;
- Të sigurojnë përfitim gjatë komunikimit nga këshillat e ekspertëve;
- T’i bëjnë tekste ligjore më të përdorshme për lexuesit jospécialistë;
- Të ndërmerren hapat e nevojshme që parlamentet të dalin më shumë në pah gjatë debatit politik, duke përcaktuar, për shembull, fushat ku mund të konsolidohen procedurat për përshpejtimin e vendimmarrjes;
- Të inkurajojnë, brenda shërbimeve të informacionit dhe komunikimit, grumbullimin e paketave të informacionit që prezantojnë për qarqet më të interesuara të gazetarëve dhe profesionistëve ligje dhe bëjnë përshkrimin e tipareve të tyre të veçanta;
- Të organizojnë me gazetarë seminare për punën parlamentare që ata të njohin procedurat legjislative dhe punimet parlamentare dhe të zgjerojnë njohuritë e tyre në lidhje me marrëdhëniet mes parlamenteve dhe institucioneve ndërkombëtare. Vëmendje e veçantë duhet t’u kushtohet gazetarëve të gazetave dhe revistave vendore dhe rajonale;
- Të krijojnë rrjetet e komunikimit në Internet, duke bërë të mundur që qytetarët të komunikojnë në mënyrë të ndërsjellë me parlamentarët dhe shërbimet e informacionit në parlament;
- Të përcaktojnë mjetet për të inkurajuar krijimin e kanaleve të pavarura televizive të përkushtuar për të pasqyruar punën e parlamentit, siç është rasti në disa vende europiane, në Shtetet e Bashkuara dhe në Kanada;
- Të ndihmojnë, me mjete financiare ose mjete të tjera, ato media që përpiqen të japin lajme të cilësisë së lartë në mënyrë krejtësisht të pavarur dhe që rrezikohen të zhduken nga forcat e tregut.”

Burimi: Rezoluta 1142 (1997) e Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Europës.

Pjesëmarrja e publikut është e rëndësishme për stabilitetin afatgjatë demokratik të një sistemi. Shkalla e angazhimit ndryshon nga njëri vend në tjetrin. Disa parlamente lejojnë që publiku të jetë i pranishëm në mbledhjet e komisioneve. Kjo mund të ketë shumë rëndësi për veprimtaritë e OJQ-ve ose për individët të cilët janë të interesuar për procesin ligjvënës. Edhe sikur kjo pjesëmarrje të mos u japë personave që ndjekin mbledhjet e komisioneve të drejtën për të ndërhyrë, vetë prania e tyre është një lloj e vlefshme.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Kontributi i aktorëve joinstitutionalë në politikën e sigurisë

- ▷ Sigurohuni që të ekzistojnë mekanizmat të cilët bëjnë të mundur që në punën e tij parlamenti të përfitojë nga kontributi i përfaqësuesve të shoqërisë civile përsa i përket çështjeve të sigurisë dhe çështjeve që lidhen me sigurinë.
- ▷ Për këtë qëllim, sipas rastit, nxisni miratimin e legjislacionit që lejon që institucionet kompetente, OJQ-të dhe mediat të kontribuojnë në punën e komisionit(eve) parlamentar(e) kompetent(ë) për trajtimin e çështjeve të sigurisë dhe të çështjeve që lidhen me sigurinë.

Sensibilizimi i publikut

- ▷ Sigurohuni që parlamenti të ndjekë një politikë aktive të marrëdhënieve me publikun në lidhje me vendimet që ndikojnë mbi sigurinë dhe procesin vendimmarrës në atë fushë.

Lidhja mes sigurisë dhe lirisë së shtypit

- ▷ Sigurohuni që liria e shtypit, përsa i përket çështjeve të sigurisë, të mbrohet me ligj dhe në praktikë dhe që kufizimet e vëna të mos shkelin parimet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.
- ▷ Sigurohuni që të ekzistojë legjislacioni i përshtatshëm për lirinë e informacionit.

Perspektiva gjinore në politikën e sigurisë

Barazia gjinore është një shqetësim publik që është shfaqur në një kohë relativisht të vonë. Ajo shihet tani si një parametër i rëndësishëm edhe për çështjet e sigurisë, jo vetëm sepse numri më i madh i atyre që preken nga konfliktet e armatosura, duke përfshirë refugjatët dhe personat e zhvendosur brenda vendit, janë gra dhe fëmijë, por edhe sepse gratë – të cilat përfaqësojnë më shumë se gjysmën e popullsisë së botës – kanë të drejta të barabarta me burrat dhe kanë shumë për të dhënë që të kontribuojnë për zgjidhjen e çështjeve të sigurisë. Trajtimi i talenteve dhe njohurive të grave si një faktor do të bëjë që kundërveprimet ndaj sfidave të sigurisë të përqendrohen më shumë tek njerëzit dhe të përputhen me qëndrimin ndaj sigurisë njerëzore dhe, për këtë arsye, të jenë më afatgjata. Prandaj, nëse në politikën e sigurisë synohet të realizohet barazia gjinore, është thelbësore që ky qëllim të trajtohet nga dy këndvështrime të ndryshme. Së pari, politika e sigurisë duhet të përqendrohet dhe të zgjidhë çështje të ndjeshme që lidhen me rolin e grave. Për të siguruar respektimin e të drejtave dhe interesave të grave duhet të parashtrihen zgjidhje të mundshme dhe të krijohen struktura. Së dyti, është thelbësore që të nxitet pjesëmarrja e grave në të gjitha nivelet e vendimmarrjes dhe në të gjitha fushat që lidhen me politikën e sigurisë.

Gratë dhe zgjidhja e konflikteve

Zgjidhja e konflikteve, ruajtja e paqes dhe ndërtimi i paqes nuk lidhet vetëm pjesëmarrësit e drejtpërdrejt në luftë apo në konflikte të armatosura, të cilët janë kryesisht burra. Megjithatë prania e grave në tryezat e bisedimeve për paqen gjithmonë ka qenë dhe vazhdon të jetë e vogël, edhe kur, gjatë luftës ose konfliktit të armatosur, atyre iu është dashur të ngrihen mbi rolin tradicional të femrës dhe të marrin përsipër përgjegjësi që zakonisht i kanë pasur burrat. Tani, sidoqoftë, po pranohet gjithnjë e më shumë se gratë kontribuojnë me aftësi, perspektiva dhe njohuri të rëndësishme. Në praktikë, angazhimi i drejtpërdrejtë i grave në procesin vendimmarrës, në zgjidhjen e konflikteve dhe në veprimtaritë në mbështetje të paqes kërkon ndryshimin e vizionit tradicional në lidhje me rolet përkatëse të burrave dhe të grave në shoqëri dhe në situatat konfliktuale.

Tabela nr. 12

Roli i femrës në proceset e paqes

“Çdo proces paqeje që shpërfill nevojat dhe rolin e grave është i panatyrshëm dhe, për këtë arsye, është natyrshëm i paqëndrueshëm.” ... “Në periudhat e tranzicionit në përfundim të konflikteve angazhimi i grave në poste drejtuese ka rëndësi vendimtare me qëllim që të rimëkëmbet zhvillimi shoqëror dhe ekonomik. Në lufta dhe konflikte të armatosura gratë ashtu si burrat janë viktime dhe aktorë, por zakonisht në mënyra të ndryshme dhe në fusha të ndryshme. Në kohë lufte gratë marrin pjesë në veprimtari të reja dhe kanë role të reja, shpeshherë duke marrë përsipër më shumë përgjegjësi. Me gjithë këto ndryshime, gjatë ndërtimit të paqes në përfundim të konflikteve gratë shpeshherë anashkalohen, si në shoqëritë që dalin nga konfliktet ashtu edhe në formulimin dhe zbatimin e strategjive për ndërtimin e paqes nga operacionet ndërkombëtare të paqes.”

“Përfshirja e femrës në sigurinë njerëzore: nga anashkalimi në integrimin e grave në ndërtimin e paqes”, 2001, Instituti Norvegjez për Çështjet Ndërkombëtare.

Tabela nr. 13 citon pjesë nga Rezoluta 1325 (2000) e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, ku nënvizohet rëndësia e ndryshimit të vizionit për gratë si thjesht viktime të konflikteve (duke përfshirë dhunën dhe përdhunimin si një mjet lufte) në vizion që i sheh gratë si aktore në zgjidhjen e konflikteve, ndërtimin e paqes dhe ruajtjen e paqes njëlloj si burrat. Një ndryshim i tillë nënkupton shqyrtimin e veprimtarive dhe rolit të grave dhe të burrave përpara, gjatë dhe pas luftës ose konfliktit të armatosur. Kjo do të thotë se barazia gjinore dhe çështjet që lidhen me rolin e femrës luajnë rol në një fazë të hershme të përcaktimit të politikës, në shkallë kombëtare dhe ndërkombëtare, dhe në legjisllacionin përkatës.

Tabela nr. 13

Perspektiva gjinore në operacionet dhe proceset e paqes

Këshilli i Sigurimit (...)

- “7. *Nxit* Shtetet Anëtare të rrisin mbështetjen e tyre vullnetare [me mjete] financiare, teknike dhe logjistike për përpjekjet e kualifikimit të grave, duke përfshirë përpjekjet e ndërmarra nga fondet dhe programet përkatëse, mes të tjerash, Fondi i Kombeve të Bashkuara për Gratë dhe Fondi i Kombeve të Bashkuara për Fëmijët, si dhe nga Zyra e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për Refugjatët dhe organizmat e tjerë përkatës;
8. *U bën thirrje* të gjithë aktorëve pjesëmarrës që, gjatë zhvillimit të bisedimeve dhe zbatimit të marrëveshjeve të paqes, të mbajnë parasysh të ardhmen e femrës, duke përfshirë, mes të tjerash, (a) Nevojat e veçanta të grave dhe vajzave gjatë riatdhesimit dhe risistemimit dhe për t’u rehabilituar, riintegruar dhe për të marrë pjesë në rindërtimin në përfundim të konflikteve; (b) Masat që mbështesin nismat vendore të grave për paqen dhe proceset vendore të zgjidhjes së konflikteve, dhe që përfshijnë gratë në të gjitha mekanizmat e zbatimit të marrëveshjeve të paqes; (c) Masat që sigurojnë mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave të njeriut për gratë dhe vajzat, sidomos kur lidhen me kushtetutën, sistemin zgjedhor, policinë dhe gjyqësorin (...).
15. *Shpreh* gatishmërinë e tij për të siguruar që misionet e Këshillit të Sigurimit të marrin parasysh gjykimet për rolin e femrës dhe të drejtat e grave, duke përfshirë këshillimin me grupet vendore dhe ndërkombëtare të grave; (...)”

Pjesë nga Rezoluta 1325 (2000) e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, miratuar më 31 tetor 2000.

Në përputhje me Rezolutën 1325 (2000), Sekretari i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara paraqiti një raport për “Gratë, paqen dhe sigurinë” (16 tetor 2002). Raporti trajton ndikimin e konfliktit të armatosur tek gratë dhe vajzat, kuadrin ligjor ndërkombëtar, pjesëmarrjen e grave në proceset e paqes, operacionet paqeruajtëse, operacionet humanitare, rindërtimin dhe rehabilitimin, si dhe për çarmatimin, çmobilizimin dhe riintegrimin. Disa prej kushteve të këtij raporti përfshihen në rekomandimet në fund të këtij Kreu.

Gratë në komisionet parlamentare të mbrojtjes

Vëzhgimet e herëpashershme që ka kryer IPU-ja 25 vitet e fundit në shkallë ndërkombëtare përsa i përket pjesëmarrjes së grave në politikë, kanë treguar se gratë ende mungojnë ndjeshëm ose nuk janë të përfaqësuara aq sa duhet në komisionet parlamentare të mbrojtjes. Nuk është nevoja të thuhet se atyre rrallëherë u caktohet detyra e kryetarit apo të zëvendëskryetarit apo të reporterit në këto komisione. Një vëzhgim i IPU-së i vitit 1997 (Burrat dhe gratë në politikë: demokracia ende në formim) tregoi se nga 97 parlamentet që dhanë të dhëna për praninë e grave në komisionet parlamentare, vetëm 3% e tyre kishin gra në krye të komisioneve të mbrojtjes. Në përgjithësi, gratë përfaqësonin vetëm 18.6% të kryetarëve të të gjitha komisioneve parlamentare. Kjo gjendje mund të shpjegohet me dy faktorë kryesorë. Së pari, në të gjithë botën ka ende shumë pak gra parlamentare (14.3% në maj 2002). Së dyti, në mentalitetin në mbarë botën është ende e rrënjësuar thellë pikëpamja se çështjet e luftës, paqes dhe sigurisë në përgjithësi janë më tepër punë burrash se sa punë grash. Kjo pikëpamje është problematike meqenëse nuk ka dyshim se luftat prekin të gjithë popullsinë e një shteti, madje shpeshherë gratë bien më shumë viktime se burrat.

Gratë në ushtri

Është e zakonshme dhe traditë e shumicës së vendeve që gratë të bëjnë pjesë në forcat e armatosura në nivelin e shërbimeve administrative, logjistike dhe mbështetëse. Kjo prani e grave në detyra mbështetëse është relativisht e rëndësishme jo vetëm në kohë paqeje por edhe, nganjëherë më shumë, në kuadrin e luftës ose konflikteve të armatosura. Përkundrazi, në nivelin e trupave dhe në nivelin operativ kjo pjesëmarrje është një fenomen me një shtrirje shumë më të vonë. Në nivel ndërkombëtar dhe në nivel krahasues ka shumë pak të dhëna për praninë e grave në përbërje të forcave të armatosura. Tabela nr. 14 më poshtë jep një shembull të pjesëmarrjes së grave në forcat e armatosura në shtetet anëtare të NATO-s.

Tabela nr. 14

Numri i efektivit ushtarak femër: shembuj të vendeve të NATO-s

Vendi	Numri	% E forcës së përgjithshme
Belgjika	3.202	7.6%
Kanadaja	6.558	11.4%
Republika Çeke	1.991	3.7%
Danimarka	863	5.0%
Franca	27.516	8.5%
Gjermania	5.263	2.8%
Greqia	6.155	3.8%
Hungaria	3.017	9.6%
Italia	438	0.1%
Luksemburgu	47	0.6%
Hollanda	4.170	8.0%
Norvegjia	1.152	3.2%
Polonia	277	0.1%
Portugalia	2.875	6.6%
Spanja	6.462	5.8%
Turqia	917	0.1%
Mbretëria e Bashkuar	16.623	8.1%
Shtetet e Bashkuara	198.452	14.0%

Burimi: Periodiku i NATO-s, verë 2001.

Përgjithësisht nuk është gabim të thuhet se pjesëmarrja e grave si rekrute dhe/ose në përbërje të njësive ushtarake profesioniste mund të nxitet nga udhëheqja politike ose mund të vijë si rezultat i zhvillimeve brenda vetë fushës së sigurisë. Kjo duket se lidhet me dy fenomene, që mund të ndodhin veçmas nga njëri-tjetri:

- ✓ Nevoja që ndjehet për mobilizimin e të gjithë popullsisë për të mbrojtur dhe për të nxitur sigurinë kombëtare;
- ✓ Modernizimi i forcave të armatosura që, si çdo veprimtari tjetër, janë të pambrojtura ndaj zhvillimeve shoqërore dhe bëhen kështu gjithnjë e më të ndjeshme ndaj konceptit të barazisë gjinore.

Tabela nr. 15

Pjesëmarrja e grave në politikën e sigurisë në kuadrin e rritjes së rolit të femrës

Politika e qeverisë për sigurinë mund të vlerësohet nga pikëpamja e tendencës për përfshirjen e femrës. Në Konferencën e 4-të Botërore të Kombeve të Bashkuara për Gratë në Pekin, Kombet e Bashkuara përcaktuan tendencën e përfshirjes së femrës si strategjinë globale për nxitjen e barazisë gjinore. Kombet e Bashkuara (ECOSOC) e përcaktojnë tendencën e përfshirjes së femrës si "...procesin e vlerësimit të ndërlikimeve të ndonjë veprimi të planifikuar tek gratë dhe burrat, duke përfshirë legjislacionin, politikat ose programet, në të gjitha fushat dhe në të gjitha nivelet. Kjo strategji synon t'i bëjë shqetësimet dhe përvojat e grave dhe të burrave një dimension të pandarë të hartimit, zbatimit, monitorizimit dhe vlerësimit të politikave dhe programeve në të gjitha sferat: politike, ekonomike dhe shoqërore në mënyrë që gratë dhe burrat të përfitojnë njëlloj dhe që barazia të mos përjetësohet. Pikësynimi i fundit është që të arrihet barazia gjinore."

Burimi: Përfundimet e Miratuara nga ECOSOC e Kombeve të Bashkuara, 1997/2.

Rritja e pjesëmarrjes së grave në forcat e armatosura, nga ana tjetër, mund të kontribuojë për kalimin nga mbrojtja tradicionale në siguri njerëzore: përpos metodave dhe veprimeve që kërkojnë forcë dhe stërvitje fizike, dhe nganjëherë në vend të tyre, theks gjithnjë e më i madh po i vihet kërkimeve, teknologjive të informacionit (edhe në veprimet bankare) dhe punës së shërbimit të fshehtë. Kjo tendencë ofron mundësi të reja për gratë, sidomos në vendet ku burrat dhe gratë kanë mundësi të barabarta për arsimim dhe kualifikim.

Tabela nr. 16

Dimensionet dhe sfidat e reja që ka sjellë përfshirja e grave në fushën e sigurisë

Rritja e pjesëmarrjes së grave në fushën e sigurisë dhe, në mënyrë më të veçantë, në forcat e armatosura dhe në polici ngrenë pikëpyetjen nëse përgatitja (sidomos përgatitja fizike) dhe disiplina duhet të jenë të njëjta për burrat dhe gratë.

Kjo fushë kërkon gjithashtu që të përcaktohen në rregullore dimensionet e grave dhe burrave që deri tani kanë qenë të përjashtuara nga forcat ushtarake, organizimet e tjera shtetërore ushtarake ose policia: brenda njësieve të njëjta ose të ndryshme duhet të merren në konsideratë nevojat dhe interesat e veçanta të çifteve të martuara dhe të pamartuara, si dhe çështjet që lidhen me amësinë dhe atësinë.

Ajo kërkon më tej që të merret në shqyrtim problemi i veshjes dhe joshjes estetike e madje seksuale: a duhet të jenë uniformat të njëjta për burrat dhe gratë? A duhet të kenë uniformat prerje burrash, sido që të jetë puna?

Këto fusha kërkojnë mendim të ri. Vendet duhet të krijojnë legjislacionin e tyre, si dhe organizime ushtarake, organizime të tjera shtetërore ushtarake dhe rregullore të policisë, të cilat duhet t'u përshtaten këtyre realiteteve bashkëkohore.

Gratë në operacionet paqeruajtëse dhe ministritë e mbrojtjes

Siç mund të shihet nga të dhënat që jep NATO në Periodikun Verë 2001, numri i efektivit gra të angazhuar në operacionet paqeruajtëse qysh nga Lufta e Dytë Botërore mbetet i papërfillshëm. Vetëm në pak vende – Kanada, Hungari, Francë, Hollandë dhe Portugali – gratë përbëjnë mbi pesë përqind të personelit paqeruajtës. Megjithatë, përvoja e Kombeve të Bashkuara tregon se prania e tyre është mirëpritur nga popullsitë e interesuara dhe ndikon pozitivisht në rezultatin e një operacioni: për shembull, problemeve të grave dhe të dhunës do t'i kushtohet më shumë vëmendje. Ndodh ende shumë rrallë që një grua të emërohet si ministre apo madje si zëvendësministre e mbrojtjes. Një vëzhgim që ka bërë IPU-ja në shkallë botërore tregon se në mars 2000 gratë përfaqësonin vetëm 1.3 përqind të të gjithë ministrave të mbrojtjes/sigurisë dhe 3.9 përqind të të gjithë zëvendësministrave dhe zyrtarëve të tjerë të ministrive, duke përfshirë sekretarët e parlamenteve, që mbulojnë atë fushë (shih hartën e botës me titull “Gratë në politikë: 2000”, përgatitur bashkarisht nga IPU-ja dhe Kombet e Bashkuara).

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Të dhënat

- ▷ Kërkoni të dhëna statistikore për përqindjen e grave në çdo degë të forcave të armatosura, të organizimeve të tjera shtetërore ushtarake, të policisë dhe të shërbimeve të fshehta të informacionit, si dhe në qendrat e tyre përkatëse stërvitore. Gjithashtu, kërkoni të dhëna për përqindjen e grave në poste të larta dhe vendimmarrëse, si dhe për përfshirjen e grave në delegacionet e vendit tuaj në Kombet e Bashkuara, NATO ose organizma të tjerë ndërkombëtarë që diskutojnë për çështje të sigurisë.

Roli i femrës, zgjidhja e konflikteve dhe rindërtimi*

- ▷ Sigurohuni, në masën që është e mundur, që ekipet e ngarkuara me zhvillimin e bisedimeve, të kenë në përbërje një numër të ekuilibruar grash dhe burrash.
- ▷ Sigurohuni që në traktatet e paqes të trajtohen në mënyrë sistematike dhe të qartë pasojat e konflikteve të armatosura tek gratë, kontributi i tyre në procesin e paqes dhe nevojat dhe përparësitë e tyre në kontekstin e paskonfliktit;
- ▷ Sigurohuni që njohuritë, përvoja dhe mundësitë e fituara nga gratë gjatë konfliktit të shfrytëzohen pozitivisht në kuadrin e rindërtimit.



Roli i femrës dhe misionet e paqes*)

- ▷ Mbështetni pjesëmarrjen e grave në misione paqeje dhe në rindërtim në përfundim të konflikteve.
- ▷ Sigurohuni – mundësisht me anë të legjislacionit – që paqeruajtësit dhe personeli tjetër ndërkombëtar të përgatiten në mënyrë që të jenë të ndjeshëm ndaj kulturës dhe ndaj problemeve të grave.
- ▷ Monitoroni ndëshkimin e paqeruajtësve dhe personelit tjetër ndërkombëtar të cilët shkelin të drejtat e njeriut dhe ato të grave.

Qeveria

- ▷ Sigurohuni që niveli i përgjegjësive që kanë ushtruar gratë dhe burrat në ministrinë e mbrojtjes, për shembull, këto 10 vitet e fundit të jetë i ekuilibruar. Verifikoni nëse, me ligj dhe në praktikë, gratë kanë mundësi të barabarta si dhe burrat që të ngrihen në detyra të larta, vendimmarrëse.

Parlamenti

- ▷ Verifikoni përbërjen – historikisht dhe/ose aktualisht – të komisionit parlamentar të mbrojtjes ose të sigurisë dhe nivelin e përgjegjësive që ushtrojnë gratë në këtë komision.
- ▷ Kontrolloni më tej nëse komisioni i kushton vëmendje problemeve të rolit të femrës dhe nxit rritjen e një ekuilibri më të madh mes grave dhe burrave dhe një ndjeshmëri më të madhe ndaj rolit të femrës, nëse është e nevojshme.

*) Rekomandime të Raportit “Gratë, paqja dhe siguria”, mbajtur nga Sekretari i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara më 16 tetor 2002.

Pjesa III

Elementet kryesore operative në fushën e sigurisë

¹ Ndonëse kompleksi ushtarako-industrial është një çështje e rëndësishme për të kuptuar fushën e sigurisë, ajo nuk do të diskutohet këtu, kryesisht sepse nuk është një nga shërbimet shtetërore të sigurisë.

Forcat e armatosura

Dega e forcave të armatosura ka ekzistuar gjatë gjithë historisë. Ajo konsiderohet gjerësisht si mburoja dhe shpata e shtetit. Tabela nr. 17 tregon se nga mesi i vitit 2002 vetëm shumë pak vende në botë nuk e kishin degën e forcave të armatosura.

Tabela nr. 17

Vende pa forca të armatosura

Disa vende nuk kanë forca të armatosura. Këto janë disa mikro shtete në Oqeanin Jugor, si Nauru, Maldivet, Kiribati, Samoa, Ishujt Solomon, Tuvalu, Palau dhe Vanuatu; dhe në Karaibe: Sën Venso, Grenadinet, Seint Kitts dhe Nevis, Sanata Luçia, Dominika, dhe Granada. Vende të tjera pa forca të armatosura janë Kosta Rika, Islanda, Mauricius, Panamaja, Timori Lindor, Somalia (që është në procesin e krijimit të ushtrisë), Andorra, San Marino dhe Haiti. Shumica e këtyre vendeve kanë njësi paraushtarake (për shembull, rojat kombëtare dhe rojat kufitare).

Funksionet e forcave të armatosura

Qysh nga mbarimi i Luftës së Ftohtë zhvillimet në fushën e sigurisë kanë pasur një ndikim të madh tek forcat e armatosura në mbarë globin. Forcave të armatosura u janë caktuar detyra të reja ndërsa u kërkohet që t'i kryejnë në mënyrë të ndryshme detyrat e vjetra bazë. Sot është krejt e zakonshme që forcat ushtarake nëpër botë të përfshihen në pesë funksionet e mëposhtme:

- ✓ Mbrojtja e pavarësisë, sovranitetit dhe integritetit territorial të vendit ose, më gjerësisht, e qytetarëve të tij;
- ✓ Misionet ndërkombëtare të ruajtjes së paqes ose të vendosjes së paqes;
- ✓ Ndihma në raste katastrofash;
- ✓ Detyrat e sigurisë së brendshme (ndihmë ndaj autoriteteve civile të zbatimit të ligjit për mbajtjen e rendit në raste të jashtëzakonshme nëse ai është prishur);
- ✓ Pjesëmarrja në ndërtimin e vendit (funksion shoqëror).

Shkalla në të cilën forcat e armatosura i kryejnë këto detyra ndryshon nga njëri shtet tek tjetri, në vartësi të kuadrit ligjor vendas dhe të asaj se si perceptohet gjendja e sigurisë.

Mbrojtja e sovranitetit dhe e shoqërisë

Pavarësisht nga zhvillimet dhe rreqizet e reja ndaj sigurisë, detyra tradicionale ende mbetet detyra më e rëndësishme për pjesën më të madhe të forcave të armatosura, domethënë të mbrojnë vendlindjen ose vendet aleate kundër sulmeve të jashtme ushtarake. Kjo detyrë përfshin jo vetëm mbrojtjen e territorit dhe sovranitetit politik të shtetit, por edhe mbrojtjen e shoqërisë në tërësi.

Politikanët dhe forcat e armatosura qysh nga mbarimi i Luftës së Ftohtë janë bërë gjithnjë e më të vetëdijshëm se rrezik për sovranitetin e vendit nuk janë vetëm forcat e jashtme ushtarake, por edhe rreziqet e tjera të reja joushtarake si terrorizmi, luftime civile, krimi i organizuar, sulmet me anë të internetit dhe korrupsioni (shih Tabelën nr. 1). Thuajse të gjitha forcat e armatosura janë aktualisht në procesin e reformës në fushën e mbrojtjes. Tabela nr. 18 përshkruan tre proceset kryesore të reformës.

Tabela nr. 18

Reforma në fushën e mbrojtjes: për çfarë qëllimi?

Qysh nga viti 1990, një pjesë të mirë të forcave të armatosura iu nënshtruan reformave të menjëhershme. Në vende të ndryshme reformat u kryen për arsye të ndryshme. E thënë thjesht, mund të dallohen tre objektiva të reformës.

▷ **Demokratizimi**

Në shumë vende që kanë dalë nga komunizmi, diktaturat dhe konfliktet qëllimi i reformës në fushën e mbrojtjes ka qenë demokratizimi:

- Që forcat e armatosura të japin llogari para udhëheqjes politike të zgjedhur në mënyrë demokratike, meqenëse përndryshe forcat e armatosura përbëjnë rrezik për demokracinë
- Që të ekuilibrohen burimet e nevojshme për forcat e armatosura me nevojat e fushave të tjera të shoqërisë

▷ **Përshtatja me mjedisin e ri të sigurisë**

- Përshtatja e numrit dhe buxhetit të forcave të armatosura me rreziqet e reja ndaj sigurisë
- Përgatitja e forcave të armatosura për misione të reja, p.sh paqeruajtëse

▷ **Ndërkombëtarizimi**

Gjithnjë e më shumë po konstatohet se forcat e armatosura nuk veprojnë më vetëm brenda kuadrit kombëtar, por bashkarisht me njësitë e vendeve të tjera. Ky bashkëpunim ndërkombëtar mund të jetë i përkohshëm, si në rastin e misioneve të paqes të Kombeve të Bashkuara, ose afatgjatë dhe institucional (për shembull, NATO), ose dypalësh apo shumëpalësh.

- Vënia e forcave të armatosura (pjesërisht) nën strukturat komanduese dhe organizative ndërkombëtare
- Rritja e aftësisë së forcave të armatosura për të vepruar me forcat e armatosura të vendeve të tjera përsa i përket pajisjeve, stërvitjes, gjuhës, informacionit, komandës dhe sistemeve të kontrollit (ndërveprimi)

Shembuj të njëjësive të përhershme ndërkombëtare:

- Korpusi 1-rë Gjermano-Hollandez
- Batalioni Balltik (Lituani, Estoni, Letoni)
- Korpusi Polak-Danez-Gjerman
- Batalioni Shumëkombësh Xhenier i Sllovakisë, Hungarisë, Rumanisë dhe Ukrainës (Batalioni "TISA")

Kontributi ndaj paqes në botë

Forcat e armatosura përfshihen në misionet paqeje për të paktën dy arsye. Së pari, për të parandaluar konfliktet dhe për të shmangur efektet e mundshme të përhapjes, siç është destabilizimi i rajoneve, shkatërrimi i ekonomive dhe krijimi i dyndjeve të pakontrolluara të refugjatëve.

Së dyti, si një mënyrë për të kontribuar për sigurinë njerëzore dhe për të mbrojtur popullsinë civile në zonat e konfliktit. Siguria njerëzore, sidomos ushtrimi i të drejtave të njeriut, është bërë një objektiv shumë i rëndësishëm i politikës së komunitetit ndërkombëtar, meqenëse konfliktet e kohëve të fundit janë bërë gjithnjë e më të dhunshëm dhe kanë prekur popullsinë civile. Një efekt anësor i pjesëmarrjes në misionet e paqes është se ato ofrojnë mundësinë që njësitë ushtarake të stërviten dhe të fitojnë përvojë në skenarë të vërtetë.

Ndihma në raste katastrofash

Çdo vend mund të preket ose është prekur nga katastrofa natyrore ose katastrofa që janë shkaktuar nga njerëzit, si tërmetet, përmbytjet, zjarret e mëdhenj ose aksidentet ajrore në zonat qytetëse. Në situata të tilla të jashtëzakonshme autoritetet civile kërkojnë ndërhyrjen e forcave të armatosura për të dhënë ndihmesën e tyre dhe për të shpërndarë ndihmat për raste katastrofash. Forcat e armatosura kryejnë detyra të tilla siç është mbajtja e rendit dhe e qetësisë, furnizimi me ushqime, burime mjeksore e materiale të tjera, si dhe ruajtja e rrugëve të komunikacionit dhe transportit. Një efekt anësor i përdorimit të forcave të armatosura për operacionet e ndihmave në raste katastrofash është se ato bëhen të dukshme për shoqërinë në mënyrë pozitive dhe mbështetja popullore për to rritet.

Ndihma për autoritetet civile të zbatimit të ligjit

Një detyrë tjetër që kryejnë disa forca të armatosura është dhënia e ndihmës për autoritetet civile të zbatimit të ligjit. Ky përdorim i forcave të armatosura, sidoqoftë, është shumë kontradiktor. Shoqëritë mund të kërcënohen nga rreziqe aq të mëdha sa që autoritetet civile dhe policia nuk mund t'u bëjnë dot ballë vetëm dhe, për këtë arsye, mund të nevojitet mbështetja e forcave të armatosura. Shembuj të rreziqeve të tilla janë sulmet terroriste, krimi i organizuar ose kontrabanda e narkotikëve. Shqetësimet dhe rreziqet e përdorimit të forcave të armatosura për zbatimin e ligjit civil janë sa më poshtë:

- ✓ Kjo mund të rrezikojë kontrollin civil dhe mbikëqyrjen e forcave të armatosura;
- ✓ Kjo çon në mënyrë të pashmangshme në politizimin e forcave të armatosura;
- ✓ Forcat e armatosura mund ta vendosin përkohësisht rendin dhe qetësinë, por ato nuk mund të eliminojnë rrënjët politike, shoqërore apo ekonomike të konfliktit ose të përshtjellit;
- ✓ Forcat e armatosura janë të stërvitura për të luftuar dhe, për këtë arsye, nuk janë posaçërisht të përgatitura për të kryer detyrat e policisë ose për t'u marrë me civilët në vend;
- ✓ Ekziston rreziku i rivaliteteve mes policisë dhe forcave të armatosura përsa i përket detyrave.

Tabela nr. 19

Përdorimi i forcave të armatosura për zbatimin e legjislacionit civil në Afrikën e Jugut

(...) Forca Kombëtare Jugafrikane e Mbrojtjes (SANDF) do të dislokohet vetëm në rrethana tepër të jashtëzakonshme, siç është prishja e plotë e rendit publik përtëj mundësive të strukturave të Policisë Jugafrikane apo gjendja e mbrojtjes kombëtare (...). Përdorimi i forcave të armatosura për probleme të brendshme do t'i nënshtrohet kontrollit parlamentar dhe dispozitave kushtetuese për të drejtat themelore dhe do të rregullohet me ligj.

Burimi: "Mbrojtja në demokraci". Libri i Bardhë për Mbrojtjen Kombëtare të Republikës së Afrikës së Jugut, maj 1996.

Funksionet shoqërore

Dihet se forcat e armatosura, sidomos forcat e armatosura që kanë në përbërje ushtarë rekrutë, kontribuojnë për ndërtimin e vendit teksa të rinjtë (kryesisht meshkuj) të ardhur nga të katër anët dhe me prejardhje të ndryshme shoqërore dhe etnike punojnë së bashku. Kjo është e vërtetë veçanërisht për shoqëritë me imigrantë ose shumëkulturore, ku forcat e armatosura kryejnë funksionin e "poçes së shkrirjes". Forcat e armatosura kanë detyrën tjetër shoqërore që t'u sigurojnë njerëzve mundësi për shkollim. Njerëzit që kanë mundësi të kufizuara ose nuk kanë asnjë mundësi që të zënë punë mund të përfitojnë nga hyrja në shërbimin ushtarak. Një funksion tjetër shoqëror i forcave të armatosura, kryesisht në vendet në zhvillim, është që të ndihmojnë ose të mbështesin administratën civile në zonat e largëta, duke angazhuar veteranët për shkollimin, kujdesin shëndetsor parandalues ose parandalimin e degradimit ekologjik.

Këto detyra shoqërore janë shembuj se si mund të kontribuojnë forcat e armatosura në shoqëri në mënyrë pozitive. Në disa vende, sidoqoftë, shohim që forcat e armatosura ndërhyjnë në mënyrë negative në shoqëri, ekonomi dhe politikë. Në disa vende, për shembull, forcat e armatosura ndërhyjnë në politikë dhe kërcënojnë qeverinë. Në vende të tjera, për fat të keq, forcat e armatosura merren me veprimtari tregtare që u sigurojnë atyre të ardhura mbi buxhetin e shtetit, që as nuk mbikëqyren as nuk kontrollohen në mënyrë demokratike.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Detyrat e forcave të armatosura

- ▷ Sigurohuni që funksionimi i forcave të armatosura:
 - të përcaktohet qartë me ligj dhe në rregullat dhe rregulloret ushtarake;
 - të jetë në përputhje me konceptin dhe politikën e sigurisë kombëtare;
 - të përkojë me nevojat aktuale të shoqërisë për siguri.
 - Detyrat joushtarake nuk e zhvlerësojnë gatishmërinë e forcave të armatosura për të kryer funksionin e tyre parësor, që është të mbrojnë sovranitetin kombëtar dhe të kontribuojnë për sundimin e ligjit në botë.

Reforma në mbrojtje

- ▷ Sigurohuni që komisioni(et) parlamentar(e) kompetent(e) të ketë(në) në dispozicion raporte të hollësishme për reformat e parashikuara ose të ndërmarra, bashkë me analizën përkatëse të ndikimit, dhe të mund të ngrejë(në) probleme në atë aspekt, për shembull, duke organizuar seanca.

Përdorimi i forcave të armatosura për zbatimin e legjislacionit civil

- ▷ Në parim nuk është e pëlqyeshme që forcat e armatosura të angazhohen për zbatimin e legjislacionit civil, por kur nuk ka zgjidhje tjetër parlamenti duhet:
- ▷ Të sigurojë që angazhimi i forcave të armatosura për zbatimin e legjislacionit civil të përcaktohet qartë, të kufizohet dhe të rregullohet me ligj përsa i përket:
 - rrethanave kur mund të përdoret ky angazhim;
 - natyrës dhe caqeve të angazhimit;
 - kohëzgjatjes së angazhimit;
 - llojeve të njësive që do të angazhohen në çdo rast;
 - institucionit(eve) që merr(marrin) vendimin për angazhimin e forcave të armatosura dhe për ndërprerjen e pjesëmarrjes së tyre;
 - juridiksionit kompetent në rast të shkeljes së ligjit ose të shkeljeve të të drejtave të njeriut në atë kuadër etj.
- ▷ Nxirni ligj që institucioni i autorizuar ta japë miratimin ose urdhrin përpara kryerjes së kontrolleve nëpër shtëpi, përpara kryerjes së arrestimeve ose përpara se të hapet zjarr.
- ▷ Sigurohuni që të ekzistojnë mekanizmat – parlamentare ose të tjerë – për të kontrolluar dhe ekuilibruar ndikimin e një pjesëmarrjeje të tillë tek të drejtat e njeriut dhe liritë themelore.

Organizimet e tjera shtetërore ushtarake

Fjalët “organizime të tjera shtetërore ushtarake” (që paskëtaj do të quhen OTSHU) mund të kenë kuptime të ndryshme në bazë të mjediseve dhe vendeve në të cilat përdoren. OTSHU-të, sidoqoftë, duhet të dallohen nga organizimet private ushtarake. Sipas Institutit Ndërkombëtar të Studimeve Strategjike me qendër në Londër (IISS), koncepti i OTSHU-ve (nganjëherë të cituara edhe si organizime paraushtarake) përfshin “xhandarmërinë”, shërbimet doganore dhe rojat kufitare, nëse këto forca janë stërvitur në taktika ushtarake, janë të pajisura si forcë ushtarake dhe në rast lufte veprojnë nën urdhërat ushtarake.

Pothuajse të gjitha vendet e botës kanë OTSHU, përveç forcave të armatosura. Këto organizime janë të lidhura ngushtë me forcat e armatosura dhe në disa raste forcat e armatosura u sigurojnë OTSHU-ve pajisjet, përdorimin e bazave ushtarake, i stërvitin dhe i ndihmojnë.

Dihet se në një numër situatash, në mënyrë të papërshtatshme OTSHU-të kanë përdorur teknika ushtarake në veprimtaritë e policisë civile dhe/ose kanë qenë përgjegjëse për shpërdorime serioze me të drejtat të njeriut. Meqenëse përdorimi i OTSHU-ve mund ta zbehtë dallimin mes policisë civile dhe forcave të armatosura, është e rëndësishme që roli dhe detyra e tyre të përcaktohen qartë. Parapëlqehet që ato të mos lejohen të marrin pjesë në kryerjen e operacioneve që lidhen me sigurinë e brendshme. Parlamenti duhet të miratojë legjislacionin e përshtatshëm për këtë qëllim dhe të mbikëqyrë veprimet e qeverisë. Presidenti ose kryeministri duhet të lejojë që të ushtrohet mbikëqyrje parlamentare ndaj OTSHU-ve, jo vetëm sepse me ligj çdo forcë që financohet nga shteti duhet të mbikëqyret nga parlamenti, por edhe për shkak të sfidave dhe rreziqeve të mundshme të përdorimit të tyre në shkallë të gjerë e të pakontrolluar.

Tabela nr. 20

Shembuj të njësive të tjera shtetërore ushtarake në vende të caktuara

<i>Vendi</i>	<i>Personeli aktiv i forcave të armatosura gjithëj</i>	<i>Personeli i forcave të tjera shtetërore ushtarake</i>	<i>Lloji i njësive të tjera shtetërore ushtarake</i>
Finlanda	31.700	3.400	Roja kufitare
SHBA	1.365.800	53.000	Patrulla e aviacionit civil
Federata Ruse	1.004.100	423.000	Roja kufitare, trupa të ministrisë së brendshme, forca për mbrojtjen e Federatës Ruse, Shërbimet e Fshehta Federale, Agjencia Federale e Komunikimit dhe Informacionit, trupat e hekurudhës etj.
Maroku	198.500	42.000	Xhandarmëria, Forca Ndhimëse etj.
Franca	294.430	94.950	Xhandarmëria
Italia	250.600	252.500	Sidomos "Karabinierët" dhe Roja e Sigurisë Publike në Ministrinë e Brendshme
Turqia	609.700	220.200	Xhandarmëria/roja kombëtare, roja bregdetare
Burkina Faso	10.000	4.450	Xhandarmaria, shoqëritë e sigurisë
Kili	87.000	29.500	"Karabineros"
Republika e Koresë	683.000	3.500.000	Korpusi i Mbrojtjes Civile dhe Policia Bregdetare
Indonezia	297.000	195.000	Duke përfshirë policinë, policinë bregdetare dhe forcat ushtarake ndihmëse vendore

Burimi: IISS, "Ekuilibri ushtarak 2000-2001", Londër.

Detyrat e organizatave të tjera shtetërore ushtarake

OTSHU-të kryejnë një gamë të gjerë funksionesh. Më poshtë janë dhënë ato që ndeshen më rëndom:

- ✓ Kontrolli kufitar, duke përfshirë gjurmimin e kontrabandës së mallrave dhe njerëzve;
- ✓ Vënia e trazirave nën kontroll;
- ✓ Mbajtja e rendit dhe qetësisë në gjendjet e jashtëzakonshme dhe ruajtja e kreut të shtetit dhe e instalimeve jetike siç janë centralet bërthamore.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Lutemi referohuni pjesëve përkatëse të kapitujve të mësipërm dhe pasardhës, që, duke bërë ndryshimet e përshtatshme, janë krejtësisht të zbatueshme.

Strukturat e policisë

Policia në demokraci

Policia në çdo kohë duhet të veprojë brenda kompetencave që i njej ligji. Ajo i nënshtrohet të njëjtit ligj që duhet të zbatohet dhe të mbrohet. Për më tepër, roli i policisë është dhe duhet të jetë i ndarë nga ai i institucioneve të tjera kryesore të sistemit penal të drejtësisë, siç është prokuroria, gjyqësori ose sistemi i riedukimit. Nga këndvështrimi i mirëqeverisjes, të gjitha shtetet duhet ta garantojnë sigurinë e publikut, duke respektuar liritë individuale dhe të drejtat e njeriut. Në demokraci, qytetarët kanë të drejtë të shprehin për një trajtim të drejtë, të paanshëm dhe të parashikueshëm nga ana e policisë. Sjellja e forcave policore kundrejt publikut mund të shihet si një nga treguesit kryesorë të cilësisë së demokracisë në një vend.

Tabela nr. 21

Tiparet kryesore të demokratizimit të policisë

- ▷ Shërbimet policore duhet të respektojnë sundimin e ligjit dhe të veprojnë në përputhje me kodin e etikës profesionale;
- ▷ Demokratizimi i policisë kërkon të garantojë një siguri publike efektive, duke respektuar të drejtat e njeriut;
- ▷ Transparenca dhe ekzistenca e mekanizmave të mbikëqyrjes dhe të kontrollit të brendshëm dhe të jashtëm janë të nevojshme për të siguruar llogaridhënien nga ana e policisë;
- ▷ Demokratizimi i policisë është një proces që shkon nga poshtë lart, duke iu përgjigjur nevojave dhe shqetësimeve të qytetarëve të veçantë dhe të grupeve të komunitetit dhe duke kërkuar besimin, miratimin dhe mbështetjen e publikut. Për këtë arsye, demokratizimi mbështetet tek transparenca dhe dialogu. Për këtë qëllim në shumë vende policia është e decentralizuar në mënyrë që t'i përgjigjet në mënyrë të përshtatshme dhe të shpejtë nevojave vendore.

Nevoja për mbrojtje të veçantë

Organizimet policore janë mjete të degës së ekzekutivit dhe kanë monopolin e vërtetë të detyrimit të ligjshëm në një shoqëri me qëllim që të përmbushin detyrat e tyre. Por për shkak të aftësisë që kanë, ato mund të përdoren nga si mjet i shpërdorimit me shtetin, mjet dhune, mjet i shkeljes së të drejtave të njeriut dhe mjet korrupsioni. Në demokraci shërbimet policore kërkojnë, pra, mbrojtje të veçantë në mënyrë që ato t'u shërbejnë interesave të shoqërisë të cilën mendohet se duhet të mbrojnë dhe jo interesave të politikanëve, burokratëve apo të vetë institucionit të policisë. Strukturat e policisë duhet të jenë të mbrojtura me një gjykim të shëndoshë dhe të gëzojnë pavarësi operative, por ato duhet të respektojnë paanshmërinë në mbrojtjen e ligjit

dhe të vepronë me profesionalizëm. Oficerët e policisë duhet të jenë të vetëdijshëm dhe t'i përmbahen kodit të shprehur ose të nënkuptuar të etikës profesionale. Pjesë e etikës profesionale të policisë duhet të jetë respektimi i së drejtës së gjithsecilit për jetën, si dhe angazhimi për të përdorur forcë vetëm kur është e nevojshme për të siguruar një objektiv të ligjshëm dhe aspak më shumë forcë nga ç'është absolutisht e nevojshme dhe e njohur me ligj. Përdorimi i forcës nga ana e forcave policore gjithmonë duhet të respektojë rregullin e përpjestueshmërisë. Përveç strukturave të jashtme – politike dhe juridike – të llogaridhënies (shih Kreun 3), duhet të krijohen edhe strukturat e brendshme ose burokratike të llogaridhënies. Krahas verifikimit të ankesave të publikut, në të gjitha strukturat e policisë profesionale [policisë së shtetit – shën. i përkth.] duhet të ekzistojë kontrolli i brendshëm për shpërdorimet që dyshohet se janë kryer nga pjesëtarë të policisë.

Tabela nr. 22

Shtrembërimet dhe rrethanat e rrezikshme

“Drejtimi në mënyrë jodemokratike i forcave të sigurisë mund të shtrembërojë gjithashtu përparësitë e sigurisë. Në shumë vende animi nga siguria ushtarake ka bërë që qeveritë të militarizojnë forcat policore (duke e zbehur edhe më shumë dallimin e tyre me forcat e armatosura), ose të pakësojnë në mënyrë serioze financimin e tyre, duke ulur mundësinë e tyre për të garantuar ruajtjen dhe sigurinë e njerëzve. Forcat policore dhe forcat e tjera të sigurisë, sidomos në vendet me të ardhura të pakta, kanë paga në nivelin minimal të jetesës, kanë përgatitje të kufizuar ose nuk kanë asnjëfarë përgatitje, kanë udhëheqje të korruptuar dhe nivele të larta analfabetizmi.” ... “Në demokracitë e reja qëndrimi në pushtet i udhëheqësve të zgjedhur shpeshherë varet nga forcat e sigurisë, duke përfshirë njësitë ushtarake, sepse ato forca janë më të fuqishmet në shoqëri. Për të njëjtën arsye udhëheqësit mund ta kundërshtojnë në mënyrë energjike një llogaridhënie dhe transparencë më të madhe nga ana e forcave të armatosura, sepse për të realizuar qëllimet e veta ata varen nga pushteti i këtyre forcave.”

Burimi: Raporti për Zhvillimin Njerëzor, 2002.

Nismat në bazë

Mbikëqyrja demokratike e policisë mund të rritet edhe me anë të mekanizmave jozyrtarë nga poshtë lart, siç janë organizatat e të drejtave të njeriut në bazën e komuniteteve vendore të cilat mund të ndihmojnë që forcat policore të gëzojnë besimin e njerëzve. Organizmat civilë të mbikëqyrjes, siç është avokati i popullit për ankesat e popullit kundër policisë, sigurojnë që policia të japë llogari para komuniteteve të cilave u shërben. Në disa raste, krijimi i këshillave krahinore të sigurisë që përfshijnë grupe të shoqërisë civile dhe udhëheqës vendorë, ka pasur efekte të dobishme për përmirësimin e shërbimeve vendore të policisë. Duhet të ketë ligj që të mbrojnë “fishkëllyesit [protestuesit kundërshtarë]” dhe “grupet vëzhguese” të shoqërisë civile ndaj sulmeve të pareshtura të policisë, të agjencive të shërbimeve të fshehta dhe të forcave të armatosura.

Tabela nr. 23

Roli i policisë në Eritrea: rast në zhvillim

Marrëdhëniet që ka organizimi policor me mjedisin e tij janë gjithmonë paksa të shumëanshme. Kjo shihet më së miri duke parë si i trajton organizimi dy aspektet kryesore të rolit të policisë: duke përdorur forcën për të mbrojtur ligjin dhe duke i siguruar shërbime publikut të gjerë. Në të ashtuquajturat vende në zhvillim, siç është Eritrea, kjo dilemë është edhe më e dukshme. Vendi ka kaluar nëpër një luftë çlirimtare tridhjetëvjeçare kundër Etiopisë, që me sa duket ende nuk ka mbaruar plotësisht, meqenëse luftimet rifilluan më 1998 dhe 1999. Në fillim të viteve nëntëdhjetë, ish anëtarë të ushtrisë çlirimtare mbushën radhët e forcës policore prej afro 5.000 oficerësh. Arsyeja ishte fare e thjeshtë: qeveria duhej të kujdesej për veteranët e saj. Disa prej drejtuesve vinin nga radhët e policisë, kur kishin shërbyer si oficerë në bashkimin e mëparshëm të Eritreas dhe Etiopisë.

Me gjithë llojet e ndryshme të ndihmës teknike për metodat e hetimit penal, ngritjen e akademisë së policisë, krijimin e programeve shkollore, të gjitha këto me mbështetjen e qeverisë hollandeze, u pa qartë domosdoshmëria e njëfarë ndryshimi kulturor, të paktën për dhuruesit dhe për një pjesë të elitës drejtuese brenda vendit. Këndvështrimi që kanë njerëzit, të cilët kanë shërbyer si ushtarakë, për përdorimin e forcës ndryshon nga këndvështrimi që ka, për shembull, polici tipik anglez. Projekti për ndryshimin e kulturës së Forcave Policore të Eritreas, i mbështetur nga qeveria hollandeze, synonte të realizonte demokratizimin e policisë, që nënkupton ruajtjen e rendit dhe qetësisë me sa më pak forca policore.

Burimi: Casper. W. Vroom, Universiteti i Mastrohit, Hollandë, i angazhuar në projektin për ndryshimin e kulturës së Forcave Policore të Eritreas, 2002.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Kuadri demokratik

- ▷ Sigurohuni që policia të veprojë brenda kompetencave që njeh ligji.
- ▷ Sigurohuni që policia të veprojë në bazë të kodit të etikës në mënyrë të tillë që të gjithë qytetarët të mund të presin prej saj një trajtim të drejtë, të paanshëm dhe të parashikueshëm. Në këtë aspekt, sigurohuni që shteti juaj t'i përmbahet Kodit të Etikës të Kombeve të Bashkuara për Zyrtarët e Zbatimit të Ligjit (1979): shih Tabelën nr. 65.

Kualifikimi

- ▷ Sigurohuni që arsimimi dhe përgatitja profesionale e policisë të synojnë mbajtjen e rendit dhe qetësisë publike me sa më pak forca dhe, për këtë qëllim, të përfshijnë më shumë vlera sidomos demokratike dhe etike, të drejtat e njeriut, ndjeshmërinë ndaj rolit dhe kualifikimit të grave: shih gjithashtu Kreun 7.

Shih gjithashtu rekomandimet që jepen në Pjesët VI, VII, VIII për burimet financiare, njerëzore dhe materiale.

Shërbimet sekrete dhe shërbimet e inteligjencës

Shërbimet e fshehta të informacionit (që nganjëherë quhen “shërbimet e sigurisë”) janë element kryesor i çdo shteti, që sigurojnë një analizë të pavarur të informacionit që ka lidhje me sigurinë e shtetit dhe të shoqërisë dhe me mbrojtjen e interesave të tij jetikë. Ndonëse ato janë në vartësi të degës së ekzekutivit, parlamenti luan një rol vendimtar për mbikëqyrjen e veprimtarive të tyre.

Kërcënimet dhe rreziqet e reja ndaj sigurisë së brendshme që burojnë nga terrorizmi ndërkombëtar, kontrabanda e narkotikëve, kontrabanda, krimi i organizuar dhe imigrimi i kundraligjshëm, nxjerrin në pah nevojat për forcimin e aftësive të shërbimit të fshehtë. Sidomos pas ngjarjeve të 11 shtatorit 2001, një shërbim i fshehtë i mirë konsiderohet me rëndësi thelbësore. Gjatë muajve në vijim të sulmeve, qeveritë e disa vendeve u kanë dhënë kompetenca më të mëdha shërbimeve të fshehta të informacionit, siç është përgjimi i Internetit dhe i komunikimeve me telefon dhe faks (shih Kreun 20 për terrorizmin).

Teknologjitë e reja po i zgjerojnë mundësitë për mbikëqyrjen, zbulimin dhe kapjen e të dyshuarve të mundshëm dhe një bashkëpunim më i madh po vendoset mes shërbimeve të fshehta të informacionit, të brendshme dhe të jashtme. Varet kryesisht nga parlamenti që të krijojë një ekuilibër mes kompetencave në rritje të shërbimeve të fshehta të informacionit dhe lirive civile e të drejtave të njeriut.

Natyra e shërbimeve të fshehta të informacionit

Vetë natyra e shërbimeve të fshehta të informacionit është grumbullimi dhe analiza e informacionit. Veprime të tilla kërkojnë një shkallë të lartë fshehtësie. Nga ana tjetër, ekziston rreziku se ky informacion mund të shpërdorohet në kuadrin e brendshëm politik. Shërbimet e fshehta të informacionit mund të bëhen rreziqe për shoqërinë dhe sistemin politik që mendohet se ato duhet të mbrojnë. Kjo përcakton nevojën e madhe për ushtrimin e një mbikëqyrjeje të qartë demokratike dhe parlamentare të shërbimeve të fshehta të informacionit, përveç kontrollit që ushtrohet nga ekzekutivi. Vetëm sistemi i kontrollit dhe i ekuilibrit mund të pengojë që shërbimet e fshehta të informacionit të shpërdorohen nga ekzekutivi ose parlamenti për qëllimet e tyre politike.

Në demokraci, shërbimet e fshehta të informacionit duhet të përpiqen të jenë efektive, politikisht asnjëse (jopartiake), t'i përmbahen etikës profesionale, të veprojnë brenda mandatit të tyre të ligjshëm dhe në përputhje me normat kushtetuese-ligjore dhe praktikatat demokratike të shtetit.

Mbikëqyrja demokratike e strukturave të shërbimit të fshehtë të informacionit duhet të fillojë me një kuadër ligjor të saktë dhe të përcaktuar qartë, që bën përcaktimin e organizimeve të shërbimit të fshehtë të informacionit në bazë të ligjeve të shtetit, të miratuara nga parlamenti. Ligjet duhet të specifikojnë më tej kufizimet e kompetencave të shërbimit, metodat e tij të veprimit dhe mjetet në bazë të të cilave ai do të quhet i përgjegjshëm.

Tabela nr. 24

Parlamenti dhe fondet e veçanta që caktohen për shërbimet sekrete: shembulli i Argjentinës

“Ligji nr. 25.520 për Shërbimin Kombëtar të Informacionit. (27 nëntor 2001). Neni 37: “Komisioni i Dy Dhomave të Kongresit Kombëtar ka fuqinë që të mbikëqyrë dhe të kontrollojë ‘shumat e buxhetit’ që caktohen për elemente të ndryshme të Shërbimit Kombëtar të Informacionit. Për këtë qëllim, Komisioni i Dy Dhomave të Kongresit Kombëtar mund të zbatojë çdo akt ligjor që lidhet me kompetencën e tij, në mënyrë të veçantë:

1. Që të marrë pjesë dhe të ndërhyrë në diskutimin e ligjit për buxhetin kombëtar që i paraqet Kongresit Pushteti Ekzekutiv. Për këtë qëllim, Pushteti Ekzekutiv dërgon të gjithë dokumentacionin e nevojshëm, në mënyrë të veçantë a) një shtojcë me buxhetin e rezervuar, konfidencial, të fshehtë ose me përdorim të kufizuar që zbatohet me ligj; b) një shtojcë që përmban qëllimin, programin dhe objektin e shpenzimeve.
2. Që të kërkojë ndihmë nga të gjitha organizmat e shërbimit të fshehtë të informacionit të përfshira në këtë ligj, që janë të detyruara të japin të gjitha të dhënat, prejardhjen dhe raportet në lidhje me detyrat e tyre. Në rast nevojë mund të kërkojnë gjithashtu të dhënat dhe dokumentet e cituara në Nenin 39 të këtij ligji.
3. Që të monitorojnë që shpërndarjet e buxhetit kanë pasur qëllimin e përcaktuar në ligjin për buxhetin.
4. Që të përgatisin një raport vjetor për Kongresin Kombëtar dhe Presidentin, që të përmbajë: a) analizën dhe vlerësimin e zbatimit të shpërndarjeve të buxhetit që u janë dhënë organizmave të shërbimit të fshehtë të informacionit; b) një përshkrim të veprimtarive të mbikëqyrjes dhe të kontrollit që ka kryer Komisioni i Dy Dhomave, si dhe të gjitha rekomandimet që do të dëshirojë të bëjë.”

Burimi: Ligji nr. 25.520 për Shërbimin Informativ Kombëtar të Argjentinës, 27 nëntor 2001.

Shumica e shteteve ushtrojnë njëfarë shkalle mbikëqyrjeje formale, zakonisht në formën e komisioneve parlamentare të mbikëqyrjes. Fusha e komisioneve parlamentare ekzistuese, siç është komisioni i mbrojtjes apo i forcave të armatosura, nganjëherë zgjerohet dhe përfshin çështje të shërbimit të fshehtë të informacionit. Në vende të tjera parlamenti ka ngritur komisione ose nënkomisione parlamentare posaçërisht për mbikëqyrjen e shërbimeve të fshehta të informacionit dhe shërbimeve të fshehta.

Komisioneve parlamentare të mbikëqyrjes duhet t’u garantohet vënia në dispozicion e informacionit, roli që duhet të luajnë për emërimin e kreut(krerëve) të shërbimeve të fshehta të informacionit dhe për mbikëqyrjen e buxhetit (shih Tabelën nr. 24 për fondet e veçanta).

Disa shtete, në mungesë të një komisioni parlamentar kompetent ose përveç tij, kanë krijuar zyrtarisht komisionet e mbikëqyrjes së shërbimit të fshehtë të informacionit jashtë degës së ekzekutivit ose kabinetit. Kabineti dhe organet e mbikëqyrjes në nivelin e ekzekutivit normalisht kanë detyrë drejtuese ose administrative dhe synojnë të jenë më pak të pavarura nga strukturat veprimtaritë e të cilave ato mbikëqyrin, se sa komisionet parlamentare që kanë përfaqësues nga i gjithë spektri politik.

Tabela nr. 25

Disa praktika të komisioneve parlamentare që shqyrtojnë dokumente të klasifikuara

- ▷ Nëse është e nevojshme komisioni i zhvillon mbledhjet me dyer të mbyllura;
- ▷ Komisioni raporton në seancën plenare të parlamentit, më pas vijon debati publik (për çështje të paklasifikuara);
- ▷ Komisioni ka të drejtë të kërkojë çfarëdo informacioni, me kusht që ky të mos bëjë të njohura të dhëna për operacionet aktuale ose emrat dhe punonjësit e shërbimeve të fshehta të informacionit;
- ▷ Komisioni mund të bëjë të njohur çfarëdo informacioni pasi të ketë vendosur (me shumicë të kualifikuar ose me shumicë të thjeshtë) se kjo nxjerrje e informacionit do të jetë në interes të publikut;
- ▷ Komisioni nuk kufizohet me informacionin që ka kërkuar. Me nismën e tij, ministri(at) përgjegjës për shërbimet e fshehta të informacionit duhet t'i japë(in) komisionit informacion sa herë që një informacion i tillë mund të ndihmojë për ta bërë tablonë më të plotë.

Parametrat e shërbimeve sekrete në demokraci

Në formën e veçantë të kontrollit të shërbimeve të fshehta të informacionit ose shërbimeve të fshehta ndikojnë traditat ligjore të shtetit, sistemi politik dhe faktorët historikë. Për shembull, disa vende nën ndikimin e traditës angleze të ligjit të pashkruar kanë prirjen ta vënë theksin tek aspekti juridik i mbikëqyrjes. Mbikëqyrja legjislative, përkundrazi, ka prirjen të favorizohet nga vendet e Europës kontinentale dhe nga ato që në një pikë të historisë së kohës sonë kanë provuar kompetencat shtypëse të policisë. Shtetet e Bashkuara të Amerikës kanë mekanizma të kontrollit mbikëqyrës në degët e ekzekutivit, legjislativit dhe gjyqësorit. Disa vende demokratike kanë krijuar institucionin e avokatit të popullit, që ka të drejtë të hetojë shkeljet e dyshuara të të drejtave të njeriut nga shërbimet e fshehta të informacionit dhe ta informojë publikun në lidhje me përfundimet e hetimit. (Për avokatin e popullit shih Kreun 16).

Objekti

Objekti i mbikëqyrjes së shërbimeve të fshehta të informacionit është shpeshherë i kufizuar. Ky kufizim mund të lidhet me llojin e veprimtarisë (e brendshme/kundërzbulimi ose shërbim i informacionit me jashtë) ose me fushat konkrete të punës (metodat operative, veprimi i mbuluar).

Debati i hapur ose konfidencial në parlament

Mbikëqyrja e shërbimit të fshehtë në shoqëritë demokratike mbetet përgjithësisht më pak e hapur dhe më pak e zhvilluar se sa mbikëqyrja në fushat e tjera të veprimtarisë shtetëtare. Për shembull, diskutimi i komisioneve parlamentare të mbikëqyrjes së shërbimit të fshehtë, zakonisht nuk bëhet në debat të plotë dhe të hapur publik dhe deputetëve në fjalë mund t'u duhet të bëjnë një betim të veçantë që i angazhon ata të respektojnë natyrën konfidenciale të informacionit që do t'u vihet në dispozicion. Pavarësisht nga forma e veçantë që përdoret për ushtrimin e mbikëqyrjes, shoqëritë demokratike kërkojnë të ruajnë një ekuilibër mes

sigurimit të etikës së përshtatshme, ligjore dhe llogaridhënies së këtyre organizimeve nëpërmjet shqyrtimit të tyre në mënyrë të rregullt, nga njëra anë, dhe ruajtjes së fshehtësisë dhe efektivitetit të tyre për mbrojtjen e sigurisë kombëtare, nga ana tjetër.

Ndarja e detyrave

Një njet strukturor i kontrollit të shërbimit të fshehtë është që shmangia e monopolit të detyrës së informacionit në duart e një organizimi apo një agjencie. Përhapja e organizimeve të ndryshme të informacionit, që u përgjigjen ndoshta strukturave të veçanta siç janë forcat e armatosura dhe policia, apo e shërbimit të fshehtë të brendshëm dhe të jashtëm, mund të jetë më pak efikase dhe mund të nxisë konkurrencën burokratike, por përgjithësisht konsiderohet si më e dobishme për kontrollin demokratik. Për këtë arsye shumë shtete kanë shërbime të veçanta për shërbimin e fshehtë të brendshëm dhe shërbimin e fshehtë ushtarak. Ky dallim është i favorshëm nga pikëpamja e mbikëqyrjes demokratike, por copëzon grumbullimin dhe analizën e informacionit, që u konstatua se ishte veçanërisht problematike pas sulmeve terroriste kundër Shteteve të Bashkuara.

Përgatitja e personelit të shërbimit të fshehtë

Përgatitja dhe formimi profesional i ekspertëve të shërbimit të fshehtë është një aspekt kryesor i mbikëqyrjes. Në mënyrë të veçantë, rrënjësia e profesionalizmit, e angazhimit ndaj normave demokratike dhe e parimeve të drejtave të njeriut, si dhe e ndjenjës së përgjegjësisë civile janë aspekte të rëndësishme të përgatitjes së personelit të shërbimit të fshehtë. Demokracitë përpiqen të përgatisin dhe të punësojnë në detyra të shërbimit të fshehtë civilë, duke mos ia lënë këtë fushë së forcave të armatosura.

Deklasifikimi i materialit

Një tjetër faktor strukturor që mund të lehtësojë kontrollin dhe llogaridhënien është mundësia që informacioni për veprimtaritë e fshehta të vihet në dispozicion të publikut pas njëfarë kohe. Kjo mund të nxitet nga legjislacioni për lirinë e informacionit dhe rregullat për nxjerrjen e materialeve të klasifikuara pas një periudhe të caktuar kohe. Kjo mundësi e transparencës së vonuar dhe e shqyrtimit përfundimtar nga ana e publikut mund të lehtësojë kontrollin demokratik (shih Kapitulin 21).

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Mekanizmat e mbikëqyrjes parlamentare

- ▷ Sigurohuni që parlamenti juaj të ketë një komision ose nënkomision me mandat të posaçëm për mbikëqyrjes e të gjitha shërbimeve të fshehta (shih për një krahasim Kreun 15 për komisionet parlamentare).
- ▷ Sigurohuni që mandati i atij organi të jetë i përcaktuar qartë dhe sa më pak i kufizuar dhe që anëtarët e tij të kenë në dispozicion të gjithë informacionin dhe ekspertizën e nevojshme.
- ▷ Sigurohuni gjithashtu që komisioni parlamentar të ndërmarrë veprime dhe të raportojë në mënyrë periodike për gjetjet, përfundimet dhe rekomandimet.



Kuadri demokratik dhe ligjor

- ▷ Sigurohuni që ligjet për shërbimet e fshehta të informacionit të rregullojnë çështjet e mëposhtme: ato duhet të përcaktojnë statusin, qëllimin, veprimin, bashkëpunimin, caktimin e detyrave, raportimin për detyrat dhe mbikëqyrjen e shërbimeve të fshehta të informacionit. Përveç kësaj, zbatimi i metodave të veçanta për marrjen e informacionit dhe mbajtjen e akteve zyrtare që përmbajnë të dhëna personale duhet të rregullohet me ligj, bashkë me statusin e punonjësve të shërbimeve të fshehta të informacionit.
- ▷ Monitoroni nëse shërbimet e fshehta të informacionit janë politikisht asnjëse dhe veprojnë në përputhje me etikën profesionale që përfshin angazhimin ndaj normave demokratike dhe ndjenjën e përgjegjësisë civile.
- ▷ Sigurohuni që komisioni parlamentar i mbikëqyrjes së shërbimeve të fshehta të marrë masa që personeli i shërbimeve të fshehta të edukohet me parimet demokratike dhe legjislacionin për të drejtat e njeriut.
- ▷ Parlamenti duhet të nxjerrë ligje që u jep të trijave këtyre degëve të shtetit një rol plotësues, dmth:
 - Ekzekutivi ka përgjegjësinë përfundimtare për caktimin e detyrave dhe përparësive të shërbimeve të fshehta të informacionit;
 - Parlamenti nxjerr ligjet përkatëse, mbikëqyr buxhetin dhe mbikëqyr rolin e qeverisë dhe funksionimin e shërbimeve të fshehta të informacionit; parlamenti NUK duhet të ndërhyrjë në operacionet e shërbimeve të fshehta të informacionit në terren;
 - Gjyqësori jep urdhëra nëse shërbimet e fshehta të informacionit dëshirojnë të ndërhyjnë në pronën private dhe/ose komunikimin privat dhe mbikëqyr që shërbimet e fshehta të informacionit të veprojnë brenda ligjit.

Transparenca dhe llogaridhënia

- ▷ Sigurohuni që komisioni parlamentar i mbikëqyrjes së shërbimit të fshehtë të informacionit të këshillohet ose të marrë informacion për politikën e përgjithshme të shërbimeve të fshehta të informacionit që ndjek ekzekutivi;
- ▷ Sigurohuni që komisioni parlamentar i mbikëqyrjes së shërbimeve të fshehta të informacionit të kërkojë që shërbimet e fshehta të informacionit të veprojnë në mënyrë të ligjshme, të përshtatshme dhe të përgjegjshme, duke ruajtur konfidencialitetin dhe efektivitetin e tyre të nevojshëm; kjo përfshin, midis të tjerash, dispozitat ligjore për përgjimin e bisedave telefonike.
- ▷ Sigurohuni me qëllim që komisioni të jetë plotësisht i informuar për veprimtaritë e agjencive të informacionit dhe të ketë rolin e tij për emërimin e krerëve të shërbimeve të fshehta të informacionit dhe shërbimeve të fshehta.

Çështje që kanë të bëjnë me konfidencialitetin

- ▷ Sigurohuni që legjislacioni për lirinë e informacionit të jetë një mjet i rëndësishëm llogaridhënieje dhe mbikëqyrjeje – të drejtpërdrejtë dhe të tërthortë – i shërbimeve të fshehta të informacionit.
- ▷ Në rastin e fondeve sekrete duhet të bëhen kontrolle të veçanta me qëllim që të ruhet ekuilibri mes kërkesave për konfidencialitet dhe llogaridhënie.
- ▷ Sigurohuni që kriteret dhe vonesat për nxjerrjen e materialit dikur të klasifikuar të parashikohen me ligj në mënyrë që të sigurohet ose të rritet mundësia e transparencës së vonuar. Titulli i raporteve, që mund të vihen në dispozicion në bazë të legjislacionit për lirinë e informacionit, duhet të komunikohen në mënyrë periodike.

Shih gjithashtu Kreun 20 për terrorizmin dhe Pjesën VI për burimet financiare!

Shoqëritë private të sigurisë dhe shoqëritë ushtarake

Monopolin e përdorimit të ligjshëm të forcës e ka shteti, që është i vetmi krijues i sigurisë dhe përgjegjës për të garantuar sigurinë e brendshme dhe mbrojtjen nga rreziqet e jashtme. Por vitet e fundit vala e konflikteve të brendshme ka nxjerrë në pah një fenomen të ri i njohur si privatizimi i detyrave të sigurisë. Janë (ri)shfaqur disa aktorë joshtetërorë të sigurisë dhe ata sfidojnë formën tradicionale të kontrollit demokratik të fushës së sigurisë.

Qysh në vitet nëntëdhjetë ka pasur një përhapje të ndërmarrjeve private të sigurisë dhe të forcave të armatosura. Shumica e tyre mund të ndahen në tre grupe kryesore: mercenarë, shoqëri private të forcave të armatosura dhe shoqëri private të sigurisë. Është e rëndësishme që veprimtaritë e këtyre aktorëve të kontrollohen nga mekanizmat shtetërorë.

Detyrat dhe rreziqet e shoqërive private të sigurisë dhe e shoqërive ushtarake

Tendencën për t'iu drejtuar shoqërive private të sigurisë dhe të forcave të armatosura e kanë kryesisht shtetet që dalin nga konfliktet ose të ashtuquajturit shtete të dështuar. Ato zakonisht e bëjnë këtë për të kompensuar mungesën e përgatitjes dhe efektivitetit të përshtatshëm ushtarak dhe sepse janë të pazotë që të krijojnë siguri për të gjithë qytetarët e tyre dhe/ose grupet, ose nuk kanë dëshirë të mbrojnë monopolin e dhunës që ka shteti për të zbatuar mbikëqyrjen e vërtetë demokratike në fushën e tyre të sigurisë, ose ngaqë përballen me konflikte brendapërbrenda shtetit.

Në këto lloj rrethanash, përdorimi i shoqërive private të forcave të armatosura/sigurisë mund të duket se ka efekte pozitive në afat të shkurtër, sidomos përsa i përket përmirësimit të aftësive profesionale kombëtare dhe aftësive të përgatitjes, dhe madje nganjëherë përsa i përket rritjes së vetëbesimit. Por ndikimi negativ mbi procesin e demokratizimit mund të jetë i lartë dhe i shumëanshëm, siç tregohet në Tabelën nr. 26.

Institucionet publike dhe të zgjedhura në mënyrë demokratike dhe, para së gjithash, parlamentet e shteteve “përfituese”, kanë nevojë për mekanizma të përshtatshëm dhe efikasë të mbikëqyrjes dhe kontrollit demokratik jo vetëm mbi strukturat e tyre shtetërore të sigurisë, por edhe mbi ekspertizën e pajtuar të forcave të armatosura/sigurisë.

Tabela nr. 26

Shoqëritë private të sigurisë dhe të forcave të armatosura dhe disa reziqe të mundshme për demokracinë

- ▷ Aktorët privatë të sigurisë mund të sjellin një shkallë stabiliteti në sferën e forcave të armatosura/sigurisë por, në afat të gjatë, disa qeveri mund ta shohin mbështetjen tek forcat e armatosura si rrugën kryesore për zgjidhjen e problemeve (të brendshme);
- ▷ Pajtimi i ekspertëve të huaj hap një numër problemesh, siç janë misioni i tyre konkret ushtarak/i sigurisë dhe aspektet buxhetore: nga këndvështrimi demokratik dhe i mirëqeverisjes, çështje të tilla duhet të trajtohen gjithmonë në debat publik dhe parlamentar;
- ▷ Në shumë raste këta aktorë privatë veprojnë si agjentë që nën maskën e misioneve të tjera më të dukshme (dhe më të ligjshme) veprojnë si ndërmjetës armësh.

Mercenarët

Mercenarët janë pjesë e një fenomeni relativisht të vjetër. Konfliktet e kohëve më të vona kanë treguar se në shumë pjesë të botës mund të gjenden ende mercenarë. Përkufizimi i mercenarëve jepet në Nenin 1 të *Konventës Ndërkombëtare kundër Rekrutimit, Përdorimit, Financimit dhe Përgatitjes së Mercenarëve* të vitit 1989, miratuar nga Asambleja e Përgjithshme në Rezolutën e saj 44/43 të 4 dhjetorit 1989. Konventa hyri në fuqi më 20 tetor 2001, por deri tani vetëm shumë pak vende e kanë ratifikuar. Konventa e zgjeron përkufizimin që jep Neni 47 i *Protokollit Shtojcë 1 të Konventave të Gjenevës* të vitit 1949 (në mënyrë të veçantë për ata persona të cilët rekrutohen posaçërisht për të marrë pjesë në veprime të bashkërenduara dhune për të përmbysur një qeveri ose për të rrezikuar në ndonjë mënyrë tjetër rendin kushtetues të një shteti ose integritetin e tij territorial):

“Neni 1 – Për qëllimet e kësaj Konvente,

1. *Mercenari është një njeri që: (a) Rekrutohet posaçërisht në vend ose jashtë tij për të luftuar në një konflikt të armatosur; (b) Motivohet për të marrë pjesë në luftime tërësisht nga dëshira për fitime personale dhe, në fakt, merr premtime, nga ose në emër të një pale në konflikt, për kompensime të bollshme materiale përveç asaj që u premtohet ose u paguhet luftëtarëve me rang dhe funksione të ngjashme të forcave të armatosura të asaj pale; (c) Nuk është as qytetar i ndonjëres nga palët në konflikt as banor në territorin e kontrolluar nga ndonjëra nga palët në konflikt; (d) Nuk është anëtar i forcave të armatosura të ndonjë pale në konflikt; dh (e) Nuk është dërguar nga ndonjë shtet që nuk është palë në konflikt me detyrë zyrtare si anëtar i forcave të tij të armatosura.*
2. *Mercenari është gjithashtu një njeri që, në ndonjë situatë tjetër: (a) Rekrutohet posaçërisht në vend ose jashtë tij për qëllimin e pjesëmarrjes në një veprim të bashkërenduar dhune që synon: (i) Të përmbysë një qeveri ose përndryshe të kërcënojë rendin kushtetues të një shteti; ose (ii) Të kërcënojë integritetin territorial të një shteti; (b) Motivohet për të marrë pjesë atje kryekëput nga*

dëshira për fitime të konsiderueshme personale dhe nxitet nga premtimi ose pagesa e kompensimit material; (c) Nuk është as qytetar as banor i shtetit kundër të cilit drejtohet ky veprim; (d) Nuk është dërguar nga ndonjë shtet me detyrë zyrtare; dhe (e) Nuk është anëtar i forcave të armatosura të shtetit në territorin e të cilit ndërmerret veprimi.”

Për qëllimet e Konventës Ndërkombëtare, një person që rekruton, përdor, financon ose përgatit mercenarë ose përpiket të kryejë veprime të tilla ose është bashkëpunëtor në këto veprime ose përpjekje, kryen vepër të rëndë. Por ka raste kur qeveritë pajtojnë ekspertë të huaj ushtarakë për të kryer detyra të veçanta (pilotë avionësh reaktivë, për operacione antiterroriste etj.).

Raporteri i Veçantë për mercenarët i Komisionit të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut në raportin e tij rekomandon se “Asambleja e Përgjithshme duhet ta përsërisë ftesën e saj për të gjithë shtetet që nuk janë ende palë në Konventë, që ta ratifikojnë ose ta pranojnë atë. Ajo në të njëjtën kohë duhet të ftojë shtetet anëtare që të rishikojnë legjislacionin e tyre vendas për ta përafëruar me Konventën” (paragrafi 70).

Shoqëritë private ushtarake

Shoqëritë private ushtarake janë një lloj modeli bashkëkohor dhe kolektiv “mercenarësh”. Si të tilla ato punojnë për fitime, dmth duke ofruar shërbime dhe kualifikim ushtarak ose, më saktë, duke kryer role luftarake dhe/ose joluftarake. Nga pikëpamja ligjore, sidoqoftë, ato nuk përputhen me përkufizimin e ngushtë që jepet për forcat mercenare meqenëse ato normalisht përbëhen nga ushtarakë në pension, të cilët nuk aktivizohen më me forcat e sigurisë. Shoqëritë private të forcave të armatosura ofrojnë një gamë të gjerë shërbimesh, duke filluar nga mbështetja luftarake dhe operative ose këshillat dhe kualifikimi, e deri te prokurimi e armëve, grumbullimi i informacionit ose shpëtimi i pengjeve etj. Pavarësisht nga lloji i shërbimeve që ofrojnë, karakteristika e tyre e përbashkët është se ata veprojnë me kërkesë të qeverive, sidomos në situata konfliktesh ose në punën për rindërtimin në përfundim të konflikteve.

Një shembull i një shoqërie të tillë private të forcave të armatosura është MPRI me qendër në SHBA. Kjo shoqëri, që ofron shërbime nga profesionistë, lidh kontrata përsa i përket mbrojtjes, duke u përqendruar tek mbështetja dhe ndihma për çështje që lidhen me mbrojtjen, siç është ekspertiza për zbatimin e ligjit dhe krijimin e udhëheqjeve. Ajo u krijua në vitin 1988 nga ish oficerë të lartë ushtarakë dhe vazhdon të drejtohet kryesisht nga ish efektivë ushtarakë.

Shoqëritë private të sigurisë

Shoqëritë private të sigurisë ofrojnë shërbime që synojnë të mbrojnë veprimtarinë tregtare dhe pronën, pra të kontribuojnë në parandalimin e krimit. Shoqëritë private të sigurisë ekzistojnë si të tilla kudo, por tendencat e kohëve të fundit tregojnë se përdorimi i tyre është rritur, sidomos në rajonet e konflikteve, ku veprimtaritë tregtare ndiejnë nevojën për mbrojtje më të madhe nga ajo që mund të sigurojë shteti. Besohet se ato merren më shumë me mbrojtjen e pronës dhe personelit se sa me anën ushtarake të një konflikti. Por në praktikë, shpeshherë shoqëritë e kombinojnë ekspertizën ushtarake me atë të sigurisë meqenëse të dyja duket se janë njëlloj të

rëndësishme dhe të nevojshme në rajonet përkatëse. Kjo ka prirje ta zbehë dallimin mes shoqërive private të forcave të armatosura dhe shoqërive private të sigurisë.

Për shkak të rritjes së rëndësisë dhe përhapjes së aktorëve privatë të sigurisë bëhet gjithnjë e më e rëndësishme që institucionet demokratike, sidomos parlamenti, të sigurojë një standart minimal mbikëqyrjeje dhe kontrolli mbi këta aktorë të rinj në fushën e sigurisë, përndryshe parimet demokratike bazë vihen në rrezik.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Legjislacioni

- ▷ Sigurohuni që shteti juaj të jetë palë në Konventën Ndërkombëtare kundër Rekrutimit, Përdorimit, Financimit dhe Përgatitjes së Mercenarëve, e vitit 1989, dhe të ketë miratuar legjislacionin e kënaqshëm përkatës.
- ▷ Verifikoni që të ekzistojë një kuadër ligjor për shoqëritë private të sigurisë dhe të forcave të armatosura.

Respektimi i normave dhe embargove të armëve

- ▷ Ndërsa shoqëritë private të sigurisë dhe të forcave të armatosura vepronë jashtë vendit në rajonet e konflikteve, inkurajoni parlamentin tuaj të kontrollojë nëse veprimtaritë e shoqërive private të forcave të armatosura dhe të sigurisë me qendër në vendin tuaj përputhen me strategjinë e sigurisë kombëtare, politikën e jashtme, si dhe ligjet, normat dhe rezolutat përkatëse ndërkombëtare.
- ▷ Parashikoni me ligj që shoqëritë private të sigurisë dhe të forcave të armatosura të MOS lejohen të vepronë në rajone ose vende mbi të cilat është vendosur embargo armësh.

Transparenca

- ▷ Verifikoni që asnjë shoqëri e huaj private e sigurisë dhe e forcave të armatosura të mos lejohet të vepronë në territorin kombëtar pa autorizimin paraprak të parlamentit, edhe kur ajo vepron me kërkesën ose me lejën e qeverisë.
- ▷ Sigurohuni që buxheti i qeverisë për shoqëritë private të sigurisë dhe të forcave të armatosura dhe veprimtaritë e tyre të mbikëqyret nga parlamenti.

Përgjegjshmëria

- ▷ Sigurohuni që parlamenti ta konsiderojë qeverinë përgjegjëse, qoftë ligjërisht qoftë praktikisht, për të gjitha veprimet e shoqërive private të sigurisë dhe të forcave të armatosura, në vend dhe jashtë vendit.

Pjesa IV

**Siguria kombëtare nën
shqyrtimin e hollësishëm
parlamentar:
Kushtet dhe mekanizmat**

Kushtet e mbikëqyrjes efektive parlamentare

Mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë varet nga kompetencat që ka parlamenti në lidhje me qeverinë dhe shërbimet e sigurisë. Në këtë kontekst, kompetencë do të thotë mundësi për të ndikuar në zgjedhjet dhe qëndrimin e qeverisë në përputhje me vullnetin kolektiv të popullit siç është shprehur në parlament. Ajo gjithashtu përfshin mundësinë për të mbikëqyruar zbatimin e politikave, legjisllacionit, vendimeve dhe buxhetit, siç janë miratuar nga parlamenti. Kjo kompetencë buron jo vetëm nga kushtetuta dhe ligjet, por edhe nga rregullat e procedurave parlamentare dhe praktikatat zakonore.

Kushtet për një mbikëqyrje efektive parlamentare në fushën e sigurisë përfshijnë:

- ✓ Kompetencat kushtetuese dhe ligjore të përcaktuara qartë
- ✓ Praktikatat zakonore
- ✓ Burimet dhe ekspertizën
- ✓ Vullnetin politik

Kompetencat kushtetuese dhe ligjore

Kushtetuta (ose ekuivalenti i saj) siguron bazën më të rëndësishme ligjore për mbikëqyrjen parlamentare në fushën e sigurisë. Ndërsa kushtetutat ndryshojnë nga njëri vend tek tjetri në bazë të prejdardhjes politike, kulturore, ekonomike dhe shoqërore të vendit, shumica e kushtetutave deklarojnë se:

- ✓ Ekzekutivi (psh presidenti, kryeministri ose ministri i mbrojtjes) është përgjegjës për shërbimet e sigurisë;
- ✓ Ekzekutivi jep llogari në parlament.

Meqenëse dispozitat kushtetuese kanë statusin më të lartë juridik është e rëndësishme që kompetencat e parlamentit në lidhje me fushën e sigurisë të mishërohen në kushtetutë. Kushtetutat nuk mund të ndryshohen lehtë; çdo reformë e tillë përgjithësisht kërkon një shumicë të kualifikuar në parlament. Për këtë arsye kushtetuta përfaqëson një mënyrë efektive për mbrojtjen e kompetencave të parlamentit në atë fushë të ndjeshme. Këto kompetenca mund të forcohen më tej me legjisllacion të veçantë dhe me anë të rregullores së parlamentit. Përveç kësaj, me kalimin e kohës janë krijuar norma shoqërore dhe praktika të llogaridhënies dhe mbikëqyrjes parlamentare.

Tabela nr. 27 është një tregues i numrit të madh të kompetencave që mund të ushtrojnë parlamentet gjatë mbikëqyrjes së fushës së sigurisë. Shumica e këtyre kompetencave do të diskutohen në kapitujt vijues.

Tabela nr. 27

Dokumentet ose mjetet që mund të përdorë parlamenti për të siguruar mbikëqyrjen demokratike në fushën e sigurisë

1. Kompetenca të përgjithshme

- a. Të iniciojë ligje
- b. Të ndryshojë ose të rishkruajë ligje
- c. T'u drejtojë pyetje anëtarëve të ekzekutivit
- d. Të thërrasë anëtarë të ekzekutivit që të raportojnë në mbledhjet parlamentare
- e. Të thërrasë personelin e forcave të armatosura dhe nëpunësit civilë që të raportojnë në mbledhjet parlamentare
- f. Të thërrasë ekspertë civilë që të raportojnë në mbledhjet parlamentare
- g. Të marrë dokumente nga ekzekutivi
- h. Të zhvillojë hetime parlamentare
- i. Të zhvillojë seanca

2. Kontrolli i buxhetit

- a. Të ketë në dispozicion të gjithë dokumentet e buxhetit
- b. E drejta për rishikimin dhe ndryshimin e fondeve të buxhetit të mbrojtjes dhe sigurisë
- c. Kontrolli i buxhetit ushtrohet në nivelin e programeve, projekteve dhe çështjeve të linjës
- d. E drejta për miratimin/hedhjen poshtë të ndonjë propozimi për buxhet suplementar për mbrojtjen dhe sigurinë

3. Misionet e paqes/dislokimet jashtë vendit: e drejta e parlamentit për t'i miratuar/hedhur poshtë:

- a. Pjesëmarrja në vendimmarrje përpara dërgimit të trupave jashtë vendit
- b. Mandati i misionit; sigurimi i mandatit të Kombeve të Bashkuara
- c. Buxheti i misionit
- d. Rreziqet e personelit ushtarak pjesëmarrës
- e. Rregullat e angazhimit
- f. Zinxhiri i komandës/kontrollit
- g. Kohëzgjatja e misionit
- h. E drejta për të vizituar trupat e dërguar me mision

4. Prokurimi

- a. Detyrimi i ekzekutivit për ta informuar plotësisht parlamentin në lidhje me vendimet për prokurim
- b. E drejta për miratimin/hedhjen poshtë të kontratave
- c. Rishikimi i fazave të mëposhtme të prokurimit:
- d. Specifikimi i nevojës për pajisje të reja
 - ii. Krahasimi dhe përzgjedhja e prodhuesit
 - iii. Vlerësimi i ofertave për kompensim dhe dëmshpërblim

5. Mbrojtja e Përgjithshme dhe Politika e Sigurisë: e drejta për t'i miratuar/hedhur poshtë:

- a. Koncepti i politikës së sigurisë
- b. Koncepti i menaxhimit të krizave
- c. Struktura e forcave
- d. Strategjia/doktrina ushtarake

6. Personeli i mbrojtjes/sigurisë

- a. E drejta për të miratuar/hedhur poshtë organikën
- b. E drejta për të caktuar tavanet për efektivin
- c. E drejta për të miratuar/hedhur poshtë ose e drejta që t'i kërkohet mendim për emërimet në detyrat më të larta ushtarake (siç është shefi i shtabit)

Praktikat zakonore

Jo i gjithë qëndrimi dhe ndërveprimi mund të rregullohet me ligj. Është një lloj e rëndësishme, pra, që të krijohen dhe të ruhen shprehitë dhe praktikat e mbikëqyrjes parlamentare të mbështetura në normat shoqërore siç është respekti dhe besimi i ndërsjellë. Për shembull, informimi dhe angazhimi i plotë dhe në kohë i parlamentarëve me zhvillimet e reja në lidhje me sigurinë nuk është vetëm çështje e transparencës dhe llogaridhënies ligjore, por edhe çështje e dialogut mes njerëzve.

Burimet dhe ekspertiza

Aftësia e parlamentit për të mbikëqyruar fushën e sigurisë ndikohet përgjithësisht nga faktori kohë dhe niveli i ekspertizës dhe informacionit që ka ai.

Faktori kohë

Është me rëndësi vendimtare që parlamenti të marrë informacion në kohë për qëllimet dhe vendimet e qeverisë në lidhje me çështjet e sigurisë dhe fushën e sigurisë. Parlamenti nuk do të ketë argumente të forta në qoftë se qeveria e informon atë pasi të ketë marrë vendim përfundimtar. Në situata të tilla parlamenti do të vihet përballë një fakti të kryer dhe nuk do të ketë asnjë alternativë tjetër veçse ta miratojë ose ta hedhë poshtë vendimin e qeverisë. Në kohë krizash ose gjendjesh të jashtëzakonshme në vend, qeveria zakonisht është e detyruar të veprojë me shumë shpejtësi dhe e informon parlamentin vetëm pasi gjërat bëhen fakt. Kjo, sidoqoftë, nuk e shfaqëson atë që të mos veprojnë brenda kuadrit të miratuar nga parlamenti.

Përsa i përket çështjeve të zakonshme dhe afatgjata të politikës, parlamenti duhet të ketë kohën e mjaftueshme që të analizojë dhe të debattojë për çështje thelbësore siç janë buxheti i mbrojtjes, vendimmarrja për prokurimin e armëve ose rishikimi i mbrojtjes.

Një mënyrë për ta kapërcyer problemin e presionit të kohës me të cilin ballafaqohen rëndom parlamentarët në punën e tyre është krijimi i një strategjie proaktive. Tabela nr. 28 paraqet disa elemente të një strategjie të tillë proaktive për mbikëqyrjen e fushës së sigurisë.

Tabela nr. 28

Strategjitë proaktive të mbikëqyrjes parlamentare në fushën e sigurisë

Puna e parlamentarëve shpeshherë dominohet nga lajmet e ditës. Kalendarit i tyre politik, për më tepër, diktohet në masë të madhe nga qeveria. Sidoqoftë, një mënyrë efektive për kapërcimin e kufizimeve kohore mund të jetë hartimi i një strategjie proaktive e mbikëqyrjes parlamentare. Përsa i përket fushës së sigurisë, një strategji e tillë mund të përfshijë si më poshtë:

Caktimi i kalendarit: Parlamentarët vazhdimisht duhet të përpiqen t'i shndërrojnë synimet dhe nevojat e njerëzve në çështje të kalendarit politik.



Zhvillimet më të fundit: Parlamenti ka nevojë të marrë informacion për zhvillimet më të fundit kombëtare dhe ndërkombëtare në çështjet e sigurisë dhe të forcave të armatosura. Kjo mund të arrihet jo thjesht nëpërmjet kanaleve qeveritare, por edhe nëpërmjet organizatave joshtetërore siç janë universitetet, grupet e ekspertëve etj.

Mësimet e nxjerra: Me anë të rishikimeve të shpeshta dhe strukturore parlamenti ka nevojë të mësojë nga veprimet që kanë kryer në të kaluarën pjesëmarrësit në fushën e sigurisë.

Rishikimi i vazhdueshëm: Parlamenti duhet të kërkojë që qeveria, gjatë përmirësimit të politikës së saj të sigurisë, të mbajë parasysh të gjitha synimet dhe zhvillimet më të fundit dhe mësimet e nxjerra.

Informacioni, ekspertiza dhe personeli i parlamentit

Mbikëqyrja efektive parlamentare në fushën e sigurisë kërkon që brenda parlamentit ose në dispozicion të tij të ketë ekspertizë dhe burime. Por ekspertiza që gjendet brenda parlamentit rrallëherë përputhet me ekspertizën e qeverisë dhe të forcave të sigurisë. Në shumicën e rasteve, parlamentet, edhe nëse kanë një të tillë, kanë vetëm një personel shumë të vogël kërkimor, ndërsa qeveria mund të mbështetet tek personeli i ministrisë së mbrojtjes dhe i ministrive të tjera që merren me fushën e sigurisë. Pranë disa parlamenteve, siç është Kongresi Argjentinës, ka zyra të përhershme të ndërlidhjes me forcat e armatosura me të cilën mund të këshillohen parlamentarët dhe personeli i parlamentit. Kjo zyrë mund t'i japë këshilla, në mënyrë më të veçantë, komisionit të çështjeve të mbrojtjes/sigurisë. Përveç kësaj, parlamentarët zgjidhen për të qenë në parlament vetëm për një afat të kufizuar, ndërsa nëpunësit civilë dhe personeli i forcave të armatosura në përgjithësi kalojnë të gjithë karrierën e tyre në ministrinë e mbrojtjes. Por problemi kryesor është se parlamentet mbështeten kryesisht tek informacioni që del nga qeveria dhe forcat e armatosura, megjithëse këto janë institucionet që mendohet se duhet të mbikëqyrin parlamentarët. Kjo krijon një pozicion të pafavorshëm për parlamentarët në raport me qeverinë dhe forcat e armatosura. Situata përkeqësohet nga natyra e mbyllur e fushës së sigurisë për shkak të punës, kulturës, edukatës tipike ushtarake dhe ligjeve për ruajtjen e sekretit.

Tabela nr. 29 përmban disa sugjerime për rritjen e ekspertizës së parlamentarëve në fushën e sigurisë.

Tabela nr. 29

Mekanizmat dhe praktikat për rritjen e ekspertizës parlamentare në lidhje me çështjet e sigurisë: disa sugjerime

- ▷ Krijoni – atje ku nuk ekziston akoma si subjekt më vete – një komision parlamentar të sigurisë/mbrojtjes që t'i përqendrojë ekspertizën dhe njohuritë e parlamentarëve në çështjet e sigurisë; parlamenti mund të marrë në shqyrtim ndarjen e komisionit të mbrojtjes në nënkomisionet e prokurimit, të çështjeve të personelit, të buxhetit dhe misioneve të paqes.
- ▷ Merrni pjesë në seminare kombëtare dhe ndërkombëtare, shkoni në vizita studimore, bëni vizita në selitë e shërbimeve të sigurisë (shih Kreun 11 për shërbimet e fshehta dhe shërbimet e fshehta të informacionit) dhe merrni pjesë në seminarët për parlamentarë. Kjo mund të përfshijë edhe informimin e parlamentarëve që udhëtojnë në vende ku trupat kombëtare janë të angazhuar në misione paqeje;



- ▷ Shkëmbeni përvojat dhe praktikat me parlamentarë të vendeve të ndryshme, për shembull, gjatë sesioneve të asambleve parlamentare ndërkombëtare;
- ▷ Siguroni personel profesionist të kualifikuar dhe në numër të mjaftueshëm në parlament;
- ▷ Krijoni mundësinë për të shfrytëzuar bibliotekat e specializuara dhe bashkëkohore dhe qendrat e dokumentacionit/kërkimore, duke përfshirë bankat elektronike të informacionit;
- ▷ Siguroni këshilla nga ekspertë të jashtëm të organizatave jostetërore (psh universitete, qendra kërkimore) ose oficerë ushtarakë në pension (shih Kreun 6 për shoqërinë civile);
- ▷ Traktatet ndërkombëtare dhe rajonale për fushën e sigurisë duhet të sigurohen nga organizmat e monitorizimit të traktateve, nëse ka, dhe ato duhet të vihen në dispozicion të parlamentarëve në gjuhën(ët) kombëtare, së bashku me statusin e tyre të ratifikimit dhe dokumentet përkatëse;
- ▷ Çdo vit zgjidhni dy ose tri tema që lidhen me fushën e sigurisë, që të hulumtohen plotësisht (psh nga nënkomisionet);
- ▷ Krijoni një grup gjithëpartiak parlamentarësh (në të dyja dhomat kur është rasti) që merren me çështjet e sigurisë/mbrojtjes: një grup i tillë mund të shërbejë si një grup jozyrtar ekspertësh për këto çështje.

Vullneti politik

Edhe sikur baza ligjore për mbikëqyrjen parlamentare të jetë pa të meta dhe parlamenti të ketë burime dhe ekspertizë të mjaftueshme për ta trajtuar këtë çështje, mbikëqyrja efektive parlamentare në fushën e sigurisë nuk mund të quhet e sigurt. Elementi i fundit, vullneti politik i parlamentarëve për të përdorur mjetet dhe mekanizmat që kanë në dispozicion, është kusht vendimtar për një shqyrtim të hollësishëm efektiv të fushës së sigurisë nga ana e parlamentit. Mungesa e vullnetit politik për të mbikëqyruar shërbimet e sigurisë mund të shkaktohet nga faktorë të ndryshëm, duke përfshirë sa më poshtë vijon:

- ✓ Disiplina partiake: meqenëse është në interesin e parlamentarëve të partisë qeverisëse që ta mbajnë ekzekutivin në pushtet, ata kanë tendencë që të mos bëjnë kritika publike për ekzekutivin.
- ✓ Interesi i zgjedhësve/mungesa e interesit: në shumë vende publikut përgjithësisht nuk i interesojnë çështjet e sigurisë. Për këtë arsye, shumë parlamentarë mendojnë se nuk ia vlen, në kuptimin e rizgjedhjes, të harxhojnë më shumë nga ç'duhet nga koha e tyre për çështjet e sigurisë.
- ✓ Gjykimet për sigurinë i detyrojnë parlamentarët, të cilët janë për shembull anëtarë të komisionit të shërbimit të fshehtë, që të mos i bëjnë të njohura përfundimet e tyre.

Si rezultat i kësaj situate, dokumentet parlamentare mund të përdoren në mënyrë pasive kur vjen puna e mbikëqyrjes së politikës dhe veprimeve të ekzekutivit, përveçse kur një situatë e tejskajshme, si ndonjë skandal ose gjendja e jashtëzakonshme, e bën këtë përndryshe të detyrueshme. Është, megjithatë, detyrë kushtetuese dhe detyrë e rëndësishme e çdo parlamentarë që të shqyrtojë me hollësi në mënyrë kritike qëllimet dhe veprimet e ekzekutivit.

Mekanizmat parlamentare që zbatohen në fushën e sigurisë

Të gjitha sistemet ligjore u sigurojnë parlamenteve një shumëllojshmëri mjetesh për thithjen e informacionit për të kontrolluar politikën, për të mbikëqyrur administratën, për të mbrojtur individin ose për të nxjerrë në pah dhe për të eliminuar shpërdorimin dhe padrejtësinë. Parlamentarët, përveç kësaj, mund të përfitojnë ose të krijojnë praktika të mira dhe metoda jozyrtare që plotësojnë këto mjete dhe mekanizma kushtetuese apo ligjore.

Parlamentet kanë tri mundësi të zakonshme ligjore për të marrë informacion nga qeveria:

- ✓ Debatet parlamentare
- ✓ Pyetjet dhe interpelancat parlamentare
- ✓ Hetimet parlamentare

Debatet parlamentare për sigurinë

Debatet parlamentare për çështjet e sigurisë krijojnë një mundësi të rëndësishme për të shkëmbyer mendime dhe për të grumbulluar informacion thelbësor rreth fakteve dhe për qëllimet e qeverisë. Debatet parlamentare për politikën dhe çështjet e sigurisë mund të zhvillohen përgjithësisht në pesë lloje situatash:

- ✓ Pas paraqitjes nga ana e ekzekutivit të propozimeve për buxhetin vjetor të mbrojtjes;
- ✓ Pas deklaratave zyrtare ose jozyrtare të ministrave përkatës, si ministri i mbrojtjes ose ministri i punëve të jashtme;
- ✓ Në lidhje me rishikimin e mbrojtjes kombëtare, paraqitjen e librit të bardhë të mbrojtjes ose të dokumenteve të tjera të rëndësishme për mbrojtjen kombëtare;
- ✓ Në lidhje me programet e qeverisë, që paraqiten kryesisht pas zgjedhjeve;
- ✓ Çdo çështje e veçantë që kërkon debat parlamentar, si në rastin e ndonjë skandali, të ndonjë shqetësimi të madh përsa i përket sigurisë ose të ndonjë katastrofe.

Tabela nr. 30

Tipare të përbashkëta të mekanizmit dhe procedurave parlamentare të mbikëqyrjes së ekzekutivit

▷ **Debati i përgjithshëm**

“Në disa vende dispozitat kushtetuese kërkojnë që ekzekutivi të raportojë periodikisht në parlament për administrimin e tij (...) Në shumicën e vendeve çështjet e politikës së përgjithshme nuk janë automatikisht subjekt i shqyrtimit periodik. Në më të shumtën e rasteve ato bëhen objekt debati nëse ngrihen posaçërisht nga ndonjë anëtar (...).”

▷ **Interpelanca**

“(...) Interpelanca është procedura e zakonshme për të marrë informacion dhe për të ushtruar kontroll në sistemin klasik parlamentar. Interpelanca kërkohet nga një deputet, qoftë që një ministër të shpjegojë diçka që ka bërë ministria e tij, ose që kreu i qeverisë të japë shpjegime për një çështje të politikës së përgjithshme. Interpelanca ka dy tipare thelbësore: së pari, ajo çon në debat të përgjithshëm; dhe së dyti, ajo mbart në vetvete një masë politike, sepse debati arrin kulmin me votën për mocion që shpreh kënaqësinë apo pakënaqësinë e parlamentit me shpjegimet e dhëna nga qeveria. Interpelanca është një procedurë shumë e efektshme sepse ministrat thirren të raportojnë drejtpërsëdrejti. Ajo nuk është thjesht një mjet për të marrë informacion, por një formë e drejtpërdrejtë kontrolli (...).”

▷ **Mocioni i mbylljes**

“Në sistemin britanik nuk njihet procedura e interpelancës, ndonëse ‘mocioni i mbylljes’ nuk është i ndryshëm nga ajo. Mocioni i mbylljes i paraqitur përpara fillimit të pushimeve të parlamentit krijon mundësinë për të debatuar një numër çështjesh me qeverinë, pa bërë votim (...).”

▷ **Pyetjet**

“Qëllimi i procedurës së pyetjeve (...) është që të merret informacion konkret nga administrata, të kërkohet ndërhyrja e saj dhe, sipas rastit, të denoncohen shpërdorimet dhe të kërkoen korrigjime. Kjo procedurë përdoret gjithashtu për të vjelur fakte të hollësishtme që do t’i ndihmojnë deputetët të kuptojnë subjektet e ndërlikuara të projektligjeve dhe të dokumenteve ligjore që vijnë në parlament (...) Procedura i siguron opozitës një mjet për të zbuluar pikat e dobta të qeverisë dhe, për shkak të publicitetit që iu jepet, pyetjet kanë një efekt të dobishëm për administratën. (...) Popullariteti i kësaj procedure mund t’i atribuohet faktit se, duke përdorur të drejtën e tij për të bërë pyetje, anëtarë i parlamentit është një person krejtësisht i lirë (...).”

▷ **Komisionet hetimore:** Shih Tabelën nr. 32

Burimi: “Parlamentet”, nga Michel Ameller, Unioni Ndërparlamentar, 1966.

Pyetjet dhe interpelancat parlamentare për sigurinë

Pyetjet – me shkrim ose me gojë – përbëjnë një pjesë të detyrës së parlamentit për të hetuar dhe janë një nga procedurat parlamentare më të përdorura për të mbikëqyrur veprimet e qeverisë.

Pyetjet mund të kontribuojnë në mënyrë të konsiderueshme për një mbikëqyrje efektive të fushës së sigurisë, duke pasur parasysh funksionin thelbësor që ato kryejnë. Pyetjet parlamentare në lidhje me sigurinë, në përgjithësi:

- ✓ U japin mundësi deputetëve që të përftojnë në kohë informacion të saktë dhe të fundit në lidhje me politikën e qeverisë për mbrojtjen dhe sigurinë dhe për çështjet e sigurisë në përgjithësi;
- ✓ Ndhimjnë parlamentin që të ushtrojë kontroll për zbatimin e ligjeve të miratuara nga parlamenti që lidhen me sigurinë;
- ✓ Ndhimjnë që vëmendja e publikut të përqëndrohet tek çështjet e mbrojtjes dhe sigurisë, sidomos kur pyetja bëhet me gojë dhe përgjigjja transmetohet në radio ose televizor dhe/ose përndryshe shtrohet sërish në debatet parlamentare ose botohet në buletin zyrtar kombëtar (është e qartë se funksioni informues i pyetjeve parlamentare nuk kufizohet në fushën e vetë parlamentit; pyetjet synojnë gjithashtu të sigurojnë informacion për një publik më të gjerë, duke përfshirë mediat, OJQ-të dhe shoqërinë civile në tërësi);
- ✓ Mund të jenë të dobishme për të ushtruar ndikim ose për të riorientuar kalendarin politik të qeverisë për çështjet e sigurisë;
- ✓ U japin mundësi anëtarëve të opozitës të ngrejnë probleme për çështjet e sigurisë që përbëjnë shqetësim për ta, ose në lidhje me të cilat ata nuk kanë pasur mundësi të marrin informacion të kënaqshëm deri asokohe.
- ✓ Shumica e pyetjeve parlamentare në lidhje me fushën e sigurisë janë shumë të ndjeshme. Ministri që ka përgjegjësinë për t'iu dhënë përgjigje pyetjeve parlamentare shpeshherë nuk ka shumë dëshirë ta bëjë këtë. Ky ngurrim vjen rëndom nga karakteri konfidencial i veprimtarive të fushës së sigurisë. Dokumentet që lidhen me sigurinë kombëtare janë shpeshherë të klasifikuara dhe për këtë arsye nuk u vihen në dispozicion as parlamentarëve as publikut.

Tabela nr. 31

Sugjerime për pyetje efektive

- ▷ **Përgatitje e plotë:** është e pamundur që të bëhen improvizime kur pyetjet që bëhen lidhen me çështjet e sigurisë, sidomos ato teknike. Mund të ndihmojnë shumë edhe kontaktet jozyrtare me personelin ushtarak (ose me prejdardhje personale ushtarake ose paraushtarake).
- ▷ **Gjuhë e qartë:** mungesa e qartësisë në formulimin e pyetjes, që mund të krijojë ndonjë formë keqkuptimi, mund të sjellë një përgjigje të pasaktë ose të pamjaftueshme nga ana e ministrit.
- ▷ **Zgjedhja e çastit të volitshëm:** çasti kur bëhet një pyetje sigurisht është vendimtar për efektivitetin dhe ndikimin e saj, edhe përsa i përket publicitetit.

Ligji, sidoqoftë, e kufizon të drejtën e ekzekutivit për klasifikimin e dokumenteve. Për më tepër, procesi i klasifikimit të dokumenteve duhet të jetë transparent, në mënyrë që të dihet kush është përgjegjës për marrjen e vendimeve, cilat dokumente mund të jenë subjekt i klasifikimit, kohëzgatja e periudhës së konfidencialitetit, si dhe kushtet për klasifikimin dhe deklasifikimin.

Përsa i përket kuadrit institucional, faktorët e mëposhtëm duket se kontribuojnë në efektivitetin e pyetjeve parlamentare:

- ✓ Mundësia që parlamentarët të bëjnë pyetje plotësuese sa herë që mbeten të pakënaqur nga përgjigjja ose kanë nevojë për sqarime të mëtejshme;
- ✓ Mundësia që parlamentarët të fillojnë një debat për çështje që ngrihen gjatë kohës së caktuar për pyetje;
- ✓ Vullneti i deputetëve për të përfituar nga mundësia që krijojnë procedurat për të bërë pyetje;
- ✓ Mundësia që publiku të jetë i pranishëm në parlament gjatë kohës së caktuar për pyetje, ose ta ndjekë atë në radio ose televizor;
- ✓ Publiciteti në vazhdim i debateve dhe, në çdo rast, botimi i pyetjeve dhe i përgjigjeve në dokumente që vihen në dispozicion të publikut.

Hetime të veçanta parlamentare për sigurinë

Përveç rolit që luajnë në procesin legjislativ, komisionet parlamentare marrin pjesë gjithashtu në mbikëqyrjen efektive të politikës qeveritare. Veprimtaritë e qeverisë mund të monitorizohen me anë të detyrave të përkohshme për marrjen e informacionit, që mund të përfshijnë më shumë se një komision dhe zakonisht përfundojnë me botimin e një raporti informues. Hetimet e veçanta parlamentare duhet të kenë kompetencat e hetimit gjyqësor e thirrjes në gjyq.

Epërsitë dhe karakteristikat kryesore të komisioneve hetimore

- ✓ Komisionet e përkohshme hetimore për çështjet e sigurisë/mbrojtjes kanë rëndësi të veçantë dhe epërsitë e tyre janë të shumta. Në mënyrë të veçantë:
- ✓ Vetë ngritja e tyre mund të shihet, sidomos nga publiku, si një sinjal pozitiv politik;
- ✓ Ato mund të jenë një mjet i përshtatshëm për të shqyrtuar në mënyrë të hollësishme çështje politikisht të ndjeshme që lidhen me fushën e sigurisë;
- ✓ Ato mund të bëjnë të mundur vlerësimin e përpiktë të politikës së qeverisë për çështje të veçanta të sigurisë dhe propozojnë, sipas rastit, mjetet e korrigjimit ose riorientimit që ka të ngjarë të pranohen nga i gjithë parlamenti dhe qeveria.

Tabela nr. 32

Karakteristikat kryesore të komisioneve parlamentare hetimore

“(…) Komisionet hetimore përdoren gjerësisht për të studjuar çështje të veçanta. Për këtë qëllim parlamenti udhëzon një numër anëtarësh të tij të grumbullojnë informacionin që i nevojitet për të ushtruar kontrollin e duhur dhe për të paraqitur raportin për të cilin parlamenti, nëse e gjykon të përshtatshme, do të zhvillojë debat dhe do të marrë vendim. E drejta për të filluar një hetim është rrjedhim logjik i natyrshëm i parimit se parlamenti duhet të jetë plotësisht i informuar për çdo çështje për të cilën ekzekutivi ndërmerr veprim (…). Në disa vende është e vështirë që komisionet hetimore të zhvillojnë një hetim efektiv. Ata shpeshherë nuk kanë asnjë kompetencë për t’i detyruar personat që të marrin pjesë, përveçse duke ndjekur procesin e zakonshëm që zhvillohet në gjykatë. Kjo kërkon ndërhyrjen e autoriteteve qeveritare, ngadalëson punën e komisionit dhe zbut efektin e hetimit të tij. (…)

Megjithatë, mënyra më e mirë që hetimi parlamentar të jetë efektiv është marrja e dëshmive me betim. (…)

Dëshmitë që japin nëpunësit civilë para komisioneve hetimore krijojnë një problem të veçantë sepse ata varen nga ministri që është në krye të dikasterit të tyre. Deri në çfarë shkalle mund t’i urdhërojë ata qeveria që të mos u përgjigjen pyetjeve që iu bëhen atyre nga parlamentarët? (…)

Në [disa vende] kërkohet gjithmonë pëlqimi i dikasterit në fjalë [për të dhënë dëshmi]; por ai mund të mos pengohet në qoftë se dhënia e informacionit të kërkuar nuk do të ishte “e dëmshme për sigurinë publike ose nuk do të kishte prirjen për të vënë në rrezik ose për të vështirësuar vazhdimin e shërbimit ndaj publikut (…)

Duhet vënë në dukje se, cilido qoftë sistemi, komisioni i ngritur për të kryer një hetim nuk është asgjë më tepër se sa një organ hetimor dhe faktmbledhës detyra e vetme e të cilit është t’i paraqesë një raport parlamentit që e ka ngritur atë. Gjithmonë i takon vetë parlamentit që të nxjerrë përfundimet e nevojshme nga hetimi dhe të dhënat e nxjerra prej tij (…)

Burimi: “Parlamentet”, nga Michel Ameller, Unioni Ndërparlamentar, 1966.

Një tipar tjetër i rëndësishëm i këtyre komisioneve është përbërja e tyre. Raporti i deputetëve pjesëmarrës të opozitës me deputetët e shumicës sigurisht është me rëndësi vendimtare për përfundimet e hetimit.

Kompetencat e hetimit ndryshojnë ndjeshëm nga njëri parlament tek tjetri dhe nga njëri komision tek tjetri. Kompetencat thelbësore përfshijnë kryesisht të drejtën:

- ✓ Për të zgjedhur temën dhe objektin e hetimit parlamentar;
- ✓ Për të bërë vizita në bazat e ushtrisë dhe në selitë e tjera të shërbimeve të sigurisë (shih Kreun 17);
- ✓ Për të grumbulluar të gjithë informacionin përkatës, duke përfshirë dokumentet e klasifikuara dhe tepër sekret, nga presidenca, administrata qeveritare ose shtabi i përgjithshëm;
- ✓ Për të marrë nga anëtarët e presidencës, të administratës qeveritare ose të forcave të armatosura, si dhe të shoqërisë civile, dëshmi me betim;
- ✓ Për të organizuar seanca publike ose të mbyllura.

Ilustrim i mirë është hetimi i Kanadasë për dislokimin e ushtarëve kanadezë në Somali (shih Tabelën nr. 33).

Tabela nr. 33

Komisioni Hetimor për dislokimin e forcave kanadeze në Somali: ilustrim i ndikimit në publik i raporteve parlamentare për çështjet e sigurisë

Gjatë dislokimit të trupave kanadeze në Somali në vitin 1993 ndodhën ngjarje që tronditën shumicën e kanadezëve – breshëritë e kundravajtësve somalezë mbi territorin e rrethuar kanadez në Belet Huen, rrahja për vdekje e një adoleshenti që mbahej nën arrest nga dy komando të Regjimentit të Aviacionit Kanadez (CAR), përpjekja me sa duket për vetëvrasje e njërit prej këtyre ushtarëve kanadezë dhe, në përfundim të misionit, episodet që dyshohej se kishin për qëllim të pengonin ose ndryshonin informacionet kryesore. Dolën në dritë edhe videokasetat të veprimtarive të talljeve të neveritshme ku përfshiheshin pjesëtarë të Regjimentit të Aviacionit Kanadez. Qeveria e vlerësoi se bordi ushtarak hetimor që hetonte ngjarjet ishte i paaftë që të përmbushte standardet kanadeze të dhënies së llogarisë para publikut, kështu Parlamenti Kanadez në bazë të Ligjit për Hetimet ndërmorri një hetim të hapur publik.

Objekti dhe mandati – Ligji për Hetimet autorizon thirrjen në gjyq të dëshmitarëve, dëgjimin e dëshmive, pajtimin e këshilltarëve ekspertë dhe vlerësimin e dëshmive. Kompetenca që parashikonte detyrimin për dhënien e dëshmive ishte mekanizmi kryesor për përcaktimin e asaj çka ndodhi në Somali dhe në Selinë e Mbrojtjes Kombëtare. Afro 116 dëshmitarë dhanë dëshmitë e tyre gjatë Hetimit në seanca të hapura që u transmetuan në televizor në mbarë Kanadanë. Objekti kufizohej jo vetëm tek ngjarjet në Somali, por edhe në kontekstin, duke përfshirë elemente të tilla si zinxhiri i sistemit të komandës, disiplina, operacionet e Forcave Kanadeze, dhe tek veprimet dhe vendimet e Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare. Pjesa e dytë e termave të referencës kërkonte që Komisionerët të analizonin çështje të veçanta që lidheshin me fazat e operacionit në Somali para dislokimit, në teatrin e luftimeve dhe pas teatrit të luftimeve.

Jo gjyq – Nuk ishte synimi që Hetimi të shndërrohej në gjyq, ndonëse seancat përfshinin shqyrtimin e shkaqeve institucionale të incidenteve që më parë kishin përfunduar me akuzimin dhe gjykimin e individëve, dhe reagimet ndaj tyre. Hetimi u përqendrua kryesisht më shumë tek çështjet institucionale dhe të sistemit që lidheshin me organizimin dhe drejtimin e Forcave Kanadeze dhe të Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare, se sa tek individët e punësuar nga këto institucione. Kjo, sidoqoftë, kërkonte të mënyrë të pashmangshme që Hetimi të shqyrtonte veprimet e individëve në zinxhirin e komandës dhe mënyrën në të cilën ata drejtonin.

Rezultatet – Rezultati i një pune dyvjeçare ishte një raport i gjatë që prekte një numër të madh çështjesh duke përfshirë: strukturën dhe organizimin e Forcave Kanadeze dhe të Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare në kohën e misionit në Somali; rëndësinë e zinxhirit të komandës të forcave të armatosura kanadeze; diskutimin rreth kulturës dhe etikës ushtarake; marrëdhëniet mes civilëve dhe ushtarakëve në Kanada etj. Ai përfundoi me një seri rekomandimesh të rëndësishme për të bërë ndryshime në një gamë të gjerë të veprimtarive dhe politikave të qeverisë dhe të Forcave Kanadeze. Shumë nga këto rekomandime janë në procesin e zbatimit.

Burimi: Prof. Dr. Donna Winslow, Këshilltare teknike për Hetimin e Parlamentit Kanadez, 1996.

Komisionet parlamentare të mbrojtjes ose të sigurisë

Duke pasur parasysh natyrën e ndërlikuar të fushës së sigurisë, është me rëndësi vendimtare që komisioni të ketë një strukturë të zhvilluar nëse parlamenti kërkon të ushtrojë vërtet ndikim mbi ekzekutivin. Mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë përfshin jo thjesht një komision, por disa komisione, që në parlamente të ndryshme mund të quhen me emra të ndryshëm (dhe nganjëherë mund t'i kenë mandatet e tyre të kombinuara).

Më rëndom ndeshen komisionet e mëposhtme – të cilëve nganjëherë mund t'u kërkohej të organizojnë mbledhje të përbashkëta:

- ✓ **Komisioni i mbrojtjes** (që nganjëherë quhet komisioni i forcave të armatosura ose komisioni i mbrojtjes dhe i sigurisë kombëtare ose komisioni i sigurisë dhe i punëve të jashtme), i cili përgjithësisht merret me të gjitha çështjet që lidhen me fushën e sigurisë, psh misionin, organizimin, personelin, operacionet dhe financimin e forcave të armatosura, si dhe me rekrutimin dhe prokurimin;
- ✓ **Komisioni i punëve të jashtme që trajton**, për shembull, vendimet për pjesëmarrjen në misionet e paqes ose për pranimin e tyre në territorin kombëtar, si dhe sigurinë ndërkombëtare, organizatat, traktatet dhe marrëveshjet ndërkombëtare/rajonale;
- ✓ **Komisioni i buxhetit ose i financave** që ka fjalën e fundit për buxhetin e të gjitha organizimeve në fushën e sigurisë; ndoshta komisioni i llogarive publike që rishikon raportet e kontrollit për të gjithë buxhetin kombëtar, duke përfshirë buxhetin e mbrojtjes;
- ✓ **Komisioni (ose nënkomisioni) i shërbimeve** të fshehta të informacionit dhe çështjeve të shërbimeve të fshehta të informacionit, që shpeshherë bën mbledhje me dyer të mbyllura;
- ✓ **Komisioni i industrisë dhe tregtisë** që është veçanërisht i rëndësishëm për çështjet e prokurimit dhe tregtisë së armëve (kompensimit dhe dëmshpërblimit);
- ✓ **Komisioni i shkencës dhe teknologjisë** (për kërkime ushtarake dhe zhvillimin);
- ✓ **Komisioni i brendshëm** (ose i punëve të brendshme) që merret me policinë, rojat kufitare dhe shpeshherë organizime të tjera paraushtarake.

Kompetencat dhe mjetet

E drejta për të mbledhur dhe për të marrë dëshmi nga burime jashtë komisioneve parlamentare ndryshon shumë. Disa komisione parlamentare, si komisionet e përkohshme të Dhomës Britanike të Komuneve, nuk kanë të drejtë të grumbullojnë dëshmi vetë, ndërsa komisione të tjera, siç janë ato të Kongresit Amerikan, kanë thujtë të drejta të pakufizuara për të mbledhur dëshmi nga burime të jashtme (nën betim).

Disa komisione parlamentare e kanë mundësinë të bëjnë ligje – duke miratuar ose madje duke hartuar ligje të reja ose duke propozuar ndryshime të legjislacionit

ekzistues – ndërsa komisione të tjera kanë të drejtë vetëm të shqyrtojnë veprimet e ekzekutivit dhe ndarjet e buxhetit pa pasur mundësi të nxjerrin ligje.

Niveli i mjeteve dhe i ekspertizës që ka një komision, do të jetë vendimtar për zbatimin e mandatit që ka në mënyrë të efektshme: dmth numri, niveli i mundësive dhe stabiliteti i personelit që shërben në komision; mundësitë për të bërë kërkime dhe natyra e tyre (e specializuara kundrejt të përgjithshmes; e veçanta kundrejt pjesës së njësisë më të gjerë kërkimore parlamentare); përdorimi i të dhënave dhe dokumentacioni përkatës mbështetës (mundësia për ta marrë dhe për ta riprodhuar); mundësia për të ftuar ekspertë; mundësia për të organizuar seanca dhe për të zhvilluar hetime. (Për më shumë informacion shih Kreun 14 për mekanizmat dhe mjetet parlamentare).

Tabela nr. 34

Detyra të mundshme kryesore të komisionit parlamentar për çështjet e mbrojtjes dhe të sigurisë

Politika e sigurisë

- ▷ Të verifikojë dhe të raportojë për çdo nismë të rëndësishme që shpall ministria e mbrojtjes në lidhje me politikën;
- ▷ Të marrë në shqyrtim në mënyrë periodike ministrin e mbrojtjes për kryerjen e përgjegjësive të tij përsa i përket politikës;
- ▷ Të mbajë nën vëzhgim përputhshmërinë e ministrisë së mbrojtjes me legjislacionin për lirinë e informacionit dhe cilësinë e dhënies së informacionit për parlamentin me çfarëdo mjeti;
- ▷ Të verifikojë kërkesat dhe ankesat e personelit ushtarak dhe civilëve në lidhje me fushën e sigurisë.

Legjislacioni

- ▷ Të shqyrtojë dhe të raportojë për çdo projektligj që propozon qeveria dhe që i referohet atij nga parlamenti;
- ▷ Të shqyrtojë traktatet dhe marrëveshjet ndërkombëtare ose rajonale që përfshihen në fushën e përgjegjësive të ministrisë së mbrojtjes;
- ▷ Sipas rastit, të iniciojë legjislacion të ri, duke kërkuar që ministri të propozojë një ligj të ri, ose duke hartuar vetë një ligj.

Shpenzimet

- ▷ Të kontrollojë dhe të raportojë për vlerësimet kryesore dhe shpenzimet vjetore të ministrisë së mbrojtjes;
- ▷ Të shqyrtojë çdo vlerësim suplementar që paraqet ministria e mbrojtjes dhe të raportojë në parlament sa herë që kjo e fundit kërkon shqyrtim të mëtejshëm;
- ▷ Sipas rastit, të urdhërojë autoritetet kompetente të kryejnë kontroll.

Menaxhimi dhe administrimi

- ▷ Të shqyrtojë dhe, sipas rastit, të mbajë shënim dhe të raportojë për çdo emërim të rëndësishëm që bën autoriteti përkatës ekzekutiv (komandantë ushtarakë kryesorë, nëpunës civilë të lartë);
- ▷ Të shqyrtojë organizimin e brendshëm të fushës së mbrojtjes, faktikisht nëpërmjet organizmave të jashtëm që kanë lidhje me parlamentin (psh avokati i popullit) dhe ta tërheqë vëmendjen e parlamentit tek mosfunksionimi i mundshëm.

Burimi: Mbështetur në raportin e Komisionit të Shoqërisë Hansard për shqyrtimin parlamentar, Mbretëria e Bashkuar, 2001.

Tabela e mëposhtme nr. 35 jepet si shembull i metodës së punës në Parlamentin Norvegjez.

Tabela nr. 35

Mbledhjet e përbashkëta të komisionit të punëve të jashtme dhe të komisionit të mbrojtjes të Storting-ut (Parlamentit Norvegjez)

“Detyra e Komisionit të Zgjeruar të Punëve të Jashtme është që të diskutojë me Qeverinë për çështje të rëndësishme të politikës së jashtme, politikës tregtare dhe politikës së sigurisë kombëtare. Këto diskutime duhet të bëhen përpara se të merren vendime të rëndësishme. Në raste të veçanta Komisioni i Zgjeruar mund të paraqesë rekomandime në Storting.

Komisioni i Zgjeruar përbëhet nga anëtarët e zakonshëm të Komisionit të Përhershëm të Punëve të Jashtme, Presidenti dhe Zëvendës-presidenti i Storting (nëse ata nuk janë anëtarë), si dhe kryetari i Komisionit të Përhershëm të Mbrojtjes dhe deri në njëmbëdhjetë anëtarë të emëruar nga Komisioni i Zgjedhjeve. Emërimet duhet të mbajnë parasysh edhe përfaqësimin proporcional të grupeve partiake.

Sipas të njëjtit parim, Komisioni i Zgjedhjeve cakton deputetë të cilët duhet të thirren në rast se mungojnë, edhe kur janë me lejë.

Komisioni mblidhet kur e sheh të nevojshme kryetari ose me kërkesën e Kryeministrit, Ministrit të Punëve të Jashtme dhe një të tretës së anëtarëve të Komisionit.

Puna e Komisionit të Zgjeruar duhet të mbahet e fshehtë në qoftë se nuk parashikohet shprehimisht ndryshe. Kjo vlen edhe për mbledhjet e përbashkëta të këtij Komisioni me Komisionet e tjera. Kryetari mund të vendosë që edhe ftesat për mbledhjet e Komisionit të mbahen të fshehta.

Një çështje e Rendit të Ditës të mbledhjes së Komisionit të Zgjeruar të Punëve të Jashtme duhet të shtrohet në mbledhjen e Storting-ut kur të paktën gjashtë anëtarë të komisionit e kërkojnë këtë në një mbledhje ku çështja është në rendin e ditës. Komisioni duhet të shqyrtojë nëse ekzistojnë kushtet për shqyrtim nga Storting-ut dhe në këtë rast njofton për këtë Kryesinë. Storting-u duhet të vendosë në seancë plenare nëse një mbledhje e tillë duhet të mbahet në publik ose në seancë plenare. Gjykimi i Storting-ut duhet të jepet me anë të një deklaratë nga një anëtar i Qeverisë. Debatimi në lidhje me çështjen duhet të mbahet ose menjëherë pas deklaratës ose gjatë një mbledhjeje të mëvonshme në bazë të vendimit të Storting-ut. Nuk mund të paraqiten propozime për shqyrtim në komisione.”

Burimi: Pjesa 13 e Rregullores së Parlamentit Norvegjez.

(Storting: <http://www.stortinget.no/g>)

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Fushat që mbulon një komision i parlamentit ose i dhomës tuaj, i cili trajton çështjet e mbrojtjes

- ▷ Rishikoni mandatin e komisionit dhe nënkomisionit(eve) të tij të mundshëm me qëllim që të siguronit se ai:
 - Është përcaktuar qartë;
 - Lejon që komisioni t'i mbulojë plotësisht të gjitha fushat;
 - Përputhet me politikën e sigurisë dhe politikën e detyrave të tjera ministrore që mund të kenë ndërlkime përsa i përket sigurisë, siç janë punët e jashtme, siguria ajrore/detare, industria, furnizimi me energji etj.

Komisioni efektiv parlamentar

- ▷ Sigurohuni që komisioni dhe nënkomisioni kompetent i parlamentit ose dhomës suaj zotërojnë, me ligj dhe në praktikë, mekanizmat që përshkruhen në Tabelën nr. 34.
- ▷ Shqyrtoni ngritjen e nënkomisioneve për fusha të veçanta të mbrojtjes, siç është buxheti, prokurimi, personeli dhe misionet e paqes.
- ▷ Merrni nismën për legjislacionin në lidhje me politikën e informacionit të fushës së sigurisë dhe një proces rishikimi që lidhet posaçërisht me shpenzimet e mbrojtjes, dhe
- ▷ Sigurohuni që komisioni të ketë nivelin e mjaftueshëm të burimeve, duke shfrytëzuar edhe këshillat e ekspertëve.
- ▷ Verifikoni dhe rishikoni praktikën më të mira ndërkombëtare për mbikëqyrjen parlamentare në fushën e sigurisë.

Avokati i popullit

Avokati i popullit zë një vend të posaçëm në radhën e aktorëve të pavarur institucionalë që monitorizojnë fushën e sigurisë. Ka vende ku avokati i popullit ka kompetenca të përgjithshme dhe merret me të gjitha problemet që burojnë nga mosfunksionimi i administratës. Disa vende kanë një tjetër organizëm që kryen një rol të ngjashëm, siç është Komisioneri ose Komisioni i Ankesave të Popullit (në Nigeri). Kurse vende të tjera kanë avokatë të popullit të specializuar që merren me forcat e armatosura.

Tabela nr. 36

Avokati i popullit

“(…) Avokati i popullit merret me ankesat e popullit në lidhje me vendimet, veprimet ose mosveprimet e administratës publike. Mbajtësi i këtij posti zgjidhet nga parlamenti ose emërohet nga kreu i shtetit ose i qeverisë, duke u këshilluar ose pas këshillimit me parlamentin. Roli i avokatit të popullit është që të mbrojë njerëzit kundër shkeljeve së të drejtave, shpërdorimit të kompetencave, gabimeve, shpërfilljes, vendimeve të padrejta dhe keqadministrimit me qëllim që të përmirësojë administratën publike dhe t’i bëjë veprimet e qeverisë më të hapura dhe qeverinë dhe nëpunësit e saj më të përgjegjshëm para publikut. Posti i avokatit të popullit mund të mishërohet në Kushtetutën e vendit dhe të mbështetet me ligj ose të krijohet me një akt të asamblesë ligvënëse (...).

Për të mbrojtur të drejtat e njerëzve avokati i popullit ka kompetenca të ndryshme:

- 1) të hetojë nëse administrimi i qeverisë bëhet në kundërshtim me ligjin ose në mënyrë të padrejtë;
- 2) nëse një hetim objektiv konstaton administrim të papërshtatshëm, të bëjë rekomandime për të eliminuar etikën e papërshtatshme administrative; dhe
- 3) në raste të veçanta, të raportojë për veprimtaritë e veta para qeverisë dhe ankuesit dhe, nëse rekomandimet e bëra në një rast të caktuar nuk pranohen nga qeveria, të raportojë para legjislaturës. Shumica e avokatëve të popullit gjithashtu raportojnë një herë në vit për punën e tyre para legjislaturës dhe publikut në përgjithësi.

Avokati i popullit zakonisht nuk e ka kompetencën e marrjes së vendimeve që të jenë të detyrueshme për qeverinë. Nga ana tjetër, avokati i popullit bën rekomandime për të bërë ndryshime (...). Në përgjithësi, avokati i popullit për sektorin publik ka një jurisdiksion të përgjithshëm për një gamë të gjerë organizatash qeveritare. Në disa vende, kjo gamë mund të shtrihet dhe të përfshijë gjyqësorin, policinë dhe forcat e armatosura, ndërsa në vende të tjera një ose më shumë nga këto përjashtohen në mënyrë specifike.”

Burimi: Broshura informuese e Institutit Ndërkombëtar të Avokatit të Popullit në
<http://www.law.ualberta.ca/centres/loi>

Shih gjithashtu: Zyra e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Raport i gjendjes nr. 19, Institucionet kombëtare për nxitjen dhe mbrojtjen.

Avokati i popullit për mbrojtjen

Avokati i popullit për mbrojtjen, si institucion i veçantë, në disa legjislacione quhet me emra të ndryshëm si: Avokati i Popullit për Mbrojtjen në Finlandë, Norvegji, Portugali dhe Gjermani, Komisioneri i Ankesave të Ushtarakëve në Izrael, Avokati i Popullit të Departamentit të Mbrojtjes Kombëare dhe të Forcave Kanadeze në Kanada dhe Avokati i Popullit i Forcave Australiane të Mbrojtjes në Australi.

Tabela nr. 37

Vështrim i përgjithshëm i avokatit të popullit për mbrojtjen në vende të caktuara

Vendi	Kompetencat	Funksionet	Raportet dhe posti kundrejt autoritetit politik
Australi	- Avokati i Popullit i Forcat të Mbrojtjes – emërohet me vendim të ministrit	Çdo keqadministrim nga anëtarë të Forcave Australiane të Mbrojtjes	- I dorëzon minisrit raporte vjetore për t'i paraqitur në parlament
Kanada	- Avokati i Popullit i Mbrojtjes – emërohet me vendim të ministrit	Të mbrojtë të drejtat e njeriut të punonjësve të Departamentit të Mbrojtjes Kombëtare (DND) dhe anëtarëve të Forcave Kanadeze (CF)	- Raporton në Departamentin e Mbrojtjes Kombëtare ose para Forcave Kanadeze për raste të veçanta. Raporte vjetore ministrit për veprimtaritë e tij. - Bord asnjans dhe objektiv. I pavarur nga drejtimi i Ministrit të Mbrojtjes
Norvegji	- Avokati i Popullit për Mbrojtjen – në kuadrin e Parlamentit Norvegjez	Të sigurojë mirëqenien e çdo ushtaraku; rol qendror për të zgjidhur konfliktet dhe për të ruajtur atmosferën e besimit dhe transparencës brenda fushave të ndryshme të institucionit të mbrojtjes	Bën rekomandime, vlerësime dhe kritika me të cilat organizmat publikë përkatës përputhen vullnetarisht

Avokati i popullit përfaqëson një mekanizëm shtojcë për monitorizimin e forcave të armatosura në emër të qytetarëve dhe/ose të parlamentit. Detyra kryesore e avokatit të popullit për forcat e armatosura është që të hetojë për vendime që dyshohet se janë arbitrare ose shkeljet e kryera në emër të ministrit(ave) përgjegjës të shërbimeve të sigurisë, veçanërisht të forcave të armatosura.

Përfshirja institucionale e avokatit të popullit për forcat e armatosura në sistemin politik ndryshon nga njëri vend tek tjetri. Avokatët e popullit për mbrojtjen mund të emërohen nga parlamenti dhe të raportojnë në parlament (Gjermani, Suedi) ose mund të emërohen nga ministri i mbrojtjes (Izrael, Kanada). Disa avokatë të popullit i kanë zyrat brenda godinave të parlamentit (siç është rasti i Komisionerit Parlamentar

Gjerman për Forcat e Armatosura, shih Tabelën nr. 38) ose nga pikëpamja institucionale mund të vendosen me zyra jashtë parlamentit (Suedi).

Qytetarët ose ushtarakët të cilët keqtrajtohen nga forcat e armatosura, mund t'i kërkojnë avokatit të popullit që të fillojë hetimin. Parlamentarët, përveç kësaj, mund t'i kërkojnë avokatit të popullit që të hetojë për shpërdorimet që dyshohet se bëhen dhe për ankesat. Rastet që hetohen nga avokati i popullit shpeshherë kanë të bëjnë me përjashtimin nga shërbimi i detyrueshëm ushtarak ose shtyrjen e tij, transferimin dhe caktimin në një vend tjetër gjatë shërbimit ushtarak, dietën, çmbilizimin, lejën, shkeljet disiplinore dhe veprat e dënueshme. Nëse avokati i popullit konstaton se ankesa është e justifikuar, ai/ajo mund të bëjë rekomandime, duke përfshirë kërkesën që institucioni në fjalë të ndryshojë ose të rishqyrtojë vendimin e tij.

Avokati i popullit dhe fshehtësia

Duke pasur prasysh natyrën e fushës së sigurisë, disa informacione nuk mund të bëhen të njohura për publikun për arsye të sigurisë kombëtare. Shumë vende kanë përcaktuar në ligj dispozita të veçanta se si duhet të veprojë avokati i popullit për çështjet e sigurisë kombëtare. Në përgjithësi, edhe kur zbatohen rregullat e fshehtësisë absolute, avokati i popullit lejohet të kryejë çdo lloj hetimi të nevojshëm, si dhe të hyjë në bazat ushtarake dhe të shohë të gjithë dokumentet përkatëse për çdo rast të veçantë. Avokati i popullit, sidoqoftë, nuk mund t'i bëjë të njohura rezultatet e hetimit për publikun e gjërë.

Tabela nr. 38

Komisioneri Parlamentar Gjerman për Forcat e Armatosura

Pas rikrijimit të forcave të armatosura në vitet pesëdhjetë, Gjermania i kushtoi rëndësi të veçantë kontrollit të tyre nga ana e parlamentit. Me qëllim që vlerat e mishëruara në Kushtetutë që vendos në qendër të saj qenien njerëzore, të zbatoheshin për forcat e armatosura, në Ligjin Bazë gjerman u shtua Neni 45b. Ai deklaroi se:

"... Komisioneri Parlamentar duhet të caktohet për të mbrojtur të drejtat bazë të anëtarëve të Forcave të Armatosura dhe për të ndihmuar Bundestag-un që të ushtrojë kontroll parlamentar." Të gjitha hollësitë në lidhje me zbatimin e këtij neni përcaktohen në "Ligjin për Komisionerin Parlamentar për Forcat e Armatosura".

Komisioneri Parlamentar është një organ ndihmës i Parlamentit (Bundstag-ut), pra është pjesëtar i legjislativit. Ai/ajo mund të hetojë për çështje të veçanta me udhëzimin e Bundestag-ut ose të komisionit të tij të mbrojtjes, ose mund të nisë veprimin në bazë të vendimit që merr vetë kur rrethanat vijnë në vëmendje të tij/saj.

Në përputhje me parimin e ndarjes së pushteteve, komisioneri ushtron kontroll mbi ministrin e mbrojtjes. Ai/ajo mund të kërkojë informacion dhe të shohë dokumentacionin e këtij të fundit dhe dokumentacionin e të gjitha agjencive dhe personelit që varen prej tij. Ai/ajo në çdo kohë mund të vizitojë çdo njësi, shtabin, agjencitë dhe autoritetet e forcave të armatosura dhe institucionet e tyre, madje pa paralajmërim. Ai/ajo mund të fillojë hetime veçanërisht kur merr në dorë ankesa nga pjesëtarë të shërbimeve, pavarësisht nga rangu dhe posti. Çdokush në forcat e armatosura ka të drejtë t'ia paraqesë rastin e tij/saj drejtpërsëdrejti Komisionerit, pa kaluar nëpër kanale zyrtare dhe pa rrezikuar marrjen e masave disiplinore ose diskriminimit për shkak të kërkesës.

Burimi: <http://www.bundestag.de/>

Avokati i popullit: burim i rritjes së besimit tek forcat e armatosura

Arkivi i avokatëve të popullit për forcat e armatosura, për shembull në rastin e Avokatit të Popullit për Forcat e Armatosura të Suedisë (institucioni i avokatit u krijua më 1915), tregon se ky institucion është bërë një mjet i fuqishëm për rritjen e besimit të publikut në fushën e mbrojtjes. Avokati i popullit, përveç kësaj, i siguron mbrojtje thelbësore çdo ushtaraku dhe ushtarake kundër trajtimit fyes brenda forcave të armatosura. Në përgjithësi, mund të thuhet se arritja kryesore e avokatit të popullit në lidhje me fushën e sigurisë është që të ka kontribuar për rritjen e besimit në fushën e forcave të armatosura, duke krijuar një transparencë më të madhe në të gjithë procesin administrativ, pa sfiduar hierarkinë ushtarake ose pa zvogëluar gatishmërinë ushtarake.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Institucioni i avokatit të popullit

- ▷ Nëse në vendin tuaj nuk ekziston akoma një institucion i tillë, parashikoni marrjen e masave për të nxitur krijimin e tij.
- ▷ Në këtë aspekt, mbani parasysh udhëzuesit dhe dokumentet e referimit dhe mësimet e nxjerra që mund t'i gjeni tek faqja e internetit të avokatit të popullit ndërkombëtar <http://www.ombudsmaninternational.com>

Avokati i popullit për fushën e mbrojtjes ose të sigurisë

- ▷ Nëse në vendin tuaj nuk ekziston akoma një institucion i tillë, parashikoni marrjen e masave për të nxitur krijimin e tij.
- ▷ Merrni informacion për mësimet e nxjerra nga përvoja e një numri vendesh që e kanë Avokatin e Popullit për Mbrojtjen.
- ▷ Nëse vendi juaj e ka pasur për njëfarë kohe Avokatin e Popullit për Mbrojtjen, kërkoni rishikimin e termave të tij të referencës, të detyrave të tij, të procedurave të përgjithshme, duke përfshirë raportimin në parlament, ndikimin, burimet dhe buxhetin në krahasim me institucionet përkatëse në vende të tjera me gjendje të krahasueshme të sigurisë.

Vizitat në godinat e shërbimeve të sigurisë

Rëndësia

Njohja e plotë me fushën e sigurisë është e rëndësishme për të gjithë parlamentarët. Njohuritë teorike duhet të mbështeten në përvojën praktike dhe praktikën në terren me qëllim që të kuptohen më mirë nevojat e shërbimeve të sigurisë. Nga kjo pikëpamje, vizitat e parlamentarëve në godinat e shërbimeve të sigurisë mund të shihen si një mënyrë për vendosjen e dialogut dhe për krijimin e besimit dhe mirëkuptimin mes politikanëve dhe drejtuesve ushtarakë. Këto vizita të parlamentarëve rrisin ndërgjegjësimin e tyre për problemet e përditshme të ushtarakëve dhe u tregojnë forcave të armatosura se udhëheqja politike tregon interes dhe angazhim për misionin dhe mirëqenien e ushtarakëve.

Tabela nr. 39

Rasti i Argjentinës

Politikanët bëjnë vizita në bazat dhe njësitë ushtarake me qëllim që të shkëmbejnë mendime me personelin ushtarak. Këto vizita bëhen me dijeninë e autoriteteve të forcave të armatosura dhe ndihmojnë për zvogëlimin e mosbesimit dhe paragjyqimeve mes këtyre dy institucioneve. Problemet ushtarake kuptohen më mirë si pasojë e kontakteve mes parlamentarëve dhe anëtarëve të forcave të armatosura. Rregullat dhe zgjedhja e çastit të duhur ndryshojnë kur është fjala për çështjet e fushës së sigurisë dhe vizitat ndihmojnë që politikanët ta kuptojnë këtë.

Burimi: Pablo Carlos Martinez, "Ristrukturimi i forcave të armatosura dhe roli i parlamentit: përvoja e Argjentinës", <http://www.pdgs.org>

Të burgosurit në dhomat e izolimit dhe në burgje janë krejtësisht në duart dhe nën kontrollin e personelit të sigurisë. Kjo gjendje e veçantë i bën ata veçanërisht të pambrojtur ndaj të gjitha llojeve të shpërdorimeve me të drejtat e njeriut. Për fat të keq, rastet e torturave dhe keqtrajtimeve në burgje dhe dhomat e izolimit janë të shumta. Për këtë arsye, këto institucione duhet të jenë subjekt i mekanizmave të veçantë të mbikëqyrjes dhe kontrollit. Një mjet shumë i dobishëm në këtë drejtim janë vizitat që mund të kryejnë në këto vende parlamentarët dhe ekspertët me qëllim që të zbulojnë rastet e keqtrajtimit dhe të parandalojnë shpërdorimet e mëtejshme.

Tabela nr. 40 përshkruan mekanizmin që parashikon Protokollin Shtojcë i Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Torturës për kryerjen e vizitave në dhomat e izolimit.

Tabela nr. 40

Protokolli Fakultativ i Konventës kundër Torturës zgjeron mundësitë për të kryer vizita në godinat e shërbimeve të sigurisë

Në dhjetor 2002, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara miratoi Protokollin Fakultativ të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Torturës dhe Trajtimeve ose Ndëshkimeve të Tjera Mizore, Çnjerëzore apo Degraduese. Protokolli i detyron shtetet që t'i mbajnë dhomat e izolimit të hapura për vizitat e ekspertëve të pavarur kombëtarë dhe ndërkombëtarë, të ngarkuar me hartimin e rekomandimeve për të zvogëluar rrezikun e keqtrajtimit.

Për më shumë informacion shihni www.unhchr.ch

Kushtet për vizita të suksesshme

Nuk është nevoja të thuhet se vizitat e parlamentarëve në godinat e shërbimeve të sigurisë, siç janë trupat ose bazat ushtarake, duhet të bashkërendohen me ministrinë përkatëse (për shembull, me ministrinë e mbrojtjes). Vizitat e papritura ose jo të bashkërenduara mund të kenë pasoja të rënda kontradiktore meqenëse ato mund të interpretohen si mungesë besimi te forcat e armatosura, si anashkalim i hierarkisë dhe mund të çrregullojnë funksionimin normal të forcave ushtarake. Në këto vizita duhet të përfshihen edhe përfaqësues të partive të ndryshme politike dhe ato duhet të përgatiten mirë nga pikëpamja formale.

Kufizimi i vizitave të tilla është se komisioni parlamentar arrin të shohë vetëm atë që komandantët e shërbimeve të sigurisë duan që ai të shohë. Vizita të tilla nuk arrijnë të nxjerrin në pah natyrën e vërtetë të problemeve, por potencialisht u japin forcave të armatosura mundësinë që ta vërtitin situatën drejt pikëpamjeve të veta, sidomos në rastin e kërkesave për buxhetin. Kjo mund të korrigohet në njëfarë mase duke rënë dakort për tre lloje vizitash: vizitat e rekomanduara nga forcat e armatosura, vizitat e rekomanduara nga parlamenti dhe të njoftuara paraprakisht dhe vizitat e rekomanduara nga parlamenti në afat të shkurtër (psh një ditë para).

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Legjislacioni në lidhje me vizitat në godinat e shërbimeve të sigurisë

- ▷ Nxitni parashikimet ligjore për vizitat e parlamentarëve në godinat e shërbimeve të sigurisë (duke përfshirë trupat e dislokuara jashtë vendit).
- ▷ Në mungesë të ligjit që parashikon se delegacionet parlamentare duhet të bëjnë vizita në godinat e shërbimeve të sigurisë, sigurohuni nëse, megjithatë, parlamentarët përfshihen në grupet që bëjnë vizita në godinat e shërbimeve të sigurisë, duke verifikuar në çfarë baze dhe sipas cilave procedura, cilat janë kriteret për përzgjedhjen e parlamentarëve në fjalë dhe cili është ndikimi.



- ▷ Sigurohuni që të ekzistojnë rregullore që të specifikojnë:
 - në cilat godina të shërbimeve të sigurisë mund të bëhen vizita;
 - në çfarë rrethanash dhe kushte mund të bëhen këto vizita, psh nëse vizitat mund të planifikohen në çdo kohë;
 - praktikën aktuale dhe frekuencën e vizitave të parlamentarëve në njësitë ose bazat ushtarake kombëtare;
- ▷ Sigurohuni që parlamentit ose komisionit përkatës t'i paraqiten raporte të hollësishme me shkrim për këto vizita; këto raporte duhet t'i nënshtrohen debatit;
- ▷ Vlerësoni ndikimin e vizitave tashmë të kryera;
- ▷ Kontrolloni nëse shteti juaj e ka ratifikuar Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Torturës dhe protokollin e saj shtojcë.

Përbërja e delegacioneve parlamentare që bëjnë vizita

- ▷ Sigurohuni që delegacionet parlamentare të mos jenë partiake dhe të kenë një raport mjaft përfaqësues të anëtarëve të shumicës dhe opozitës në parlament.
- ▷ Sigurohuni që delegacionet që bëjnë vizita, në masën që është e mundur, të kenë një numër të ekuilibruar burrash dhe grash.

Përgatitja e vizitës

- ▷ Për të shmangur efektet kontradiktore, sigurohuni që vizita e parlamentarëve të jetë bashkërenduar me ministrinë e mbrojtjes.

Raportimi në parlament

- ▷ Sigurohuni që një raport i hollësishëm të paraqitet dhe të debatohet në parlament/komisionin(et) e tij kompetent(e).
- ▷ Sigurohuni që autoritetet kompetente të sigurisë ta marrin në dorë raportin në kohë me qëllim që të mund të paraqesin vërejtjet e tyre.

Ndikimi dhe publiciteti

- ▷ Sigurohuni që të merren masa në bazë të përfundimeve dhe rekomandimeve të delegacionit dhe të vendimit përkatës të parlamentit, si dhe që të diskutohet dhe të merret vendim në lidhje me përshtatshmërinë e bërjes së tyre publike.

Pjesa V

**Mbikëqyrja e shërbimeve të
sigurisë në veprim: Rrethana
dhe operacione të veçanta**

Situatat e përjashtimit

Ka rrethana të jashtëzakonshme, siç është lufta, konfliktet e brendshme ose lloje të tjera gjendjesh të jashtëzakonshme, në të cilat një shteti i duhet të zbatojë kompetenca dhe procedura të veçanta për zgjidhjen e krizës. Kundërveprime të tilla duhet të zbatohen pa prekur sistemin demokratik të qeverisë.

Lufta dhe disa lloje gjendjesh të jashtëzakonshme kërkojnë kundërpërgjigje ushtarake apo madje shpalljen e ligjit të kohës së luftës. Në këto raste, forcat e armatosura dhe fusha e sigurisë në përgjithësi u nënshtrohen një numri parimesh dhe garancish ndërkombëtare, siç janë rregullat e së Drejtës Humanitare Ndërkombëtare, dhe duhet të mbeten gjithashtu nën kontrollin demokratik. Gjithashtu, të drejtat e njeriut duhet të mbrohen sa më shumë që të jetë e mundur. Ato që konsiderohen si të pacënueshme nuk mund të çënohen kurrë, siç nënvizon qartë Komisioni i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut në Komentin e tij të Përgjithshëm nr. 29, të gushtit 2001, për Nenin 4 të Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike.

Gjendja e luftës

Neni 2.4 i Kartës së Kombeve të Bashkuara thotë:

“Në marrëdhëniet ndërkombëtare Anëtarët e Organizatës duhet të frenohen në kanosjen për përdorimin ose në përdorimin e forcës (...).”

Pra, ndalohej rreptësisht përdorimi i forcës kundër një shteti tjetër. Një rol që mund të luajë parlamenti është që të monitorizojë nëse dega e ekzekutivit i respekton këto kufizime ndërkombëtare për përdorimin dhe kanosjen me luftë dhe që nuk i tejkalon kompetencat e veta në kohë konfliktesh. Vende asnjane, si Zvicra, në dukje e mohojnë përdorimin e luftës si mjet për zgjidhjen e konflikteve në marrëdhëniet e tyre me jashtë. Ekziston të paktën një vend, Japonia, kushtetuta e të cilit (1946) e ndalon shprehimisht mbajtjen e ushtrisë. Vende të tjera, si Hungaria, mohojnë që lufta është mjet për zgjidhjen e konflikteve mes vendeve.

Në kohë lufte, në vartësi të dispozitave kushtetuese, parlamentet mund të angazhohen në procesin vendimmarrës në të paktën tri mënyra të ndryshme (që renditen sipas rëndësisë):

(1) Kushtetuta mund të parashikojë që vetë parlamenti të deklarojë luftë dhe paqe. Ndonëse në praktikën e sotme kjo kërkesë mund të duket disi hipotetike meqenëse lufta shpeshherë fillon pa paralajmërim dhe ngjarjet mund të parandalojnë mundësinë e parlamentit për të marrë vendim.

(2) Kushtetuta mund të kërkojë që dega e ekzekutivit të marrë autorizim të qartë nga parlamenti përpara se të angazhohet në ndonjë veprim lufte ose pajtimi. Një dispozitë e tillë do t'i lejojë parlamentit që të debatojë për çështjen përpara se të angazhohet në ndonjë veprim konkret lufte dhe më gjerësisht në ndonjë ndërhyrje ushtarake jashtë vendit.

(3) Kushtetuta mund të parashikojë që parlamenti të marrë njoftim për vendimin e ekzekutivit për t'u angazhuar në veprime lufte pa kërkuar që ekzekutivi të marrë pëlqimin paraprak të parlamentit. Shumica e kushtetutave në të vërtetë kërkojnë që parlamenti të marrë njoftim.

Gjendja e jashtëzakonshme

Gjendja e jashtëzakonshme ose gjendja e krizës kombëtare mund të ndodhë në një numër të madh situatash. Rendet kushtetuese dhe ligjore kombëtare parashikojnë një numër situatash kur mund të shpallet gjendja e jashtëzakonshme, duke filluar nga veprimi i armatosur që rrezikon rendin kushtetues ose rendin publik deri te katastrofat natyrore, epidemitë ose krizat financiare ose ekonomike kombëtare.

Shpallja e gjendjes së jashtëzakonshme mund të bëhet vetëm në rrethana të jashtëzakonshme dhe duhet t'u përmbahet disa parimeve kryesore në mënyrë që të mos shkelen parimet demokratike: shih Tabelën nr. 41. Përcaktimi i këtyre rrethanave të jashtëzakonshme do të varet nga secili rend kushtetues dhe ligjor kombëtar. Kushtetuta dhe ligjet nuk duhet të lejojnë që ekzekutivi ta shpallë gjendjen e jashtëzakonshme për arsyt politike të një partie. Përveç kësaj, kushtetuta dhe ligjet përkatëse duhet të shpallin se grushtet ushtarake janë të pavlefshme nga pikëpamja kushtetuese.

Tabela nr. 41

Gjendjet e jashtëzakonshme: qëllimi dhe parimet

“Të gjitha sistemet ligjore parashikojnë masa të veçanta për të përballuar situatat e gjendjeve të jashtëzakonshme. Sidoqoftë, çdo cënim ose pezullim i të drejtave, që është i nevojshëm për përballimin e krizave, mund të jetë vetëm i një natyre të përkohshme dhe mund të ketë si qëllim të vetëm të tij kthimin e normalitetit dhe ruajtjen e të drejtave më themelore. (...)

Parimet ndërkombëtare

Parimet ndërkombëtare që janë përcaktuar në lidhje me gjendjet e jashtëzakonshme, mund të përmbliken si më poshtë:

Parimi i ligjshmërisë, që ka të bëjë me marrëveshjen që duhet të ekzistojë mes shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme dhe masave të jashtëzakonshme të miratuara, nga njëra anë, dhe mes shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme dhe legjislacionit të brendshëm të vendit, nga ana tjetër. Ky parim thekson më tepër nevojën e përputhshmërisë së legjislacionit të brendshëm me të drejtën ndërkombëtare.

Parimi i shpalljes, që lidhet me nevojën që gjendja e jashtëzakonshme të shpallet publikisht.

Parimi i komunikimit, që lidhet me detyrimin për të informuar përkatësisht shtetet e tjera palë në traktatin përkatës, nëpërmjet depozituesve të këtij të fundit, si dhe Raporterin e Veçantë të Kombeve të Bashkuara për situatën e të drejtave të njeriut gjatë gjendjeve të jashtëzakonshme.

Parimi i përkohshmërisë, që lidhet me natyrën e veçantë të deklarimit të gjendjes së jashtëzakonshme dhe kufizimin e domosdoshëm të kohëzgjatjes së saj.



Parimi i rezikut të veçantë, që kërkon që kriza të paraqesë një rrezik real, aktual ose të paktën të afërt për komunitetin.

Parimi i përpjestueshmërisë, që lidhet me nevojën që rrezikshmëria e krizës të jetë në përpjestim me masat e marra për t'iu kundërpërgjigjur asaj.

Parimi i paprekshmërisë, që lidhet me të drejtat e veçanta themelore që nuk mund të çenohen.

Është veçanërisht e rëndësishme që parlamenti, që është mbrojtës i të drejtave të njeriut, të mos jetë viktima e parë e shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme, as si rezultat i shpërndarjes ose pezullimit të drejtpërdrejtë, as si rezultat i pakësimit të konsiderueshëm të kompetencave të tij legjislativ dhe kompetencave për të mbikëqyruar ekzekutivin. Është gjithashtu thelbësore që parlamenti të jetë në gjendje ta luajë rolin e tij përsa i përket shpalljes dhe heqjes së gjendjes së jashtëzakonshme (...).

Natyrë ligjore e gjendjes së jashtëzakonshme

(...) Natyrë ligjore e [gjendjes së jashtëzakonshme] është e tillë që aktet që e përbëjnë atë (shpallja, ratifikimi etj.) dhe masat që miratohen kur ajo është në fuqi (pezullimi ose kufizimi i disa të drejtave etj.) duhet të përfshihen në kuadrin e parimeve që rregullojnë sundimin e ligjit dhe janë kështu subjekt i kontrolleve. (...)

Funksionimi i parlamentit

“Është e njohur se parimi i pavarësisë dhe i ekuilibrit të pushteteve të ndryshme në një shtet (...) është pjesë e sundimit të ligjit. Kjo është arsyeja pse shumica e sistemeve ligjore në të gjithë botën parashikojnë që parlamenti duhet të marrë pjesë aktivisht qoftë në shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme qoftë në ratifikimin e saj pas dekretimit nga ekzekutivi. Objektivi është që të parandalohet që ekzekutivi të ketë kompetencën e vetme për miratimin e një mase kaq të rëndësishme. (...)

Shkalla e dispozitave ligjore që lidhen me gjendjet e jashtëzakonshme

Përvoja tregon se është tepër e pëlqyeshme që dispozitat që rregullojnë gjendjet e jashtëzakonshme të kenë rëndësinë e masave kushtetuese. Shumica e legjislatoreve e parashikojnë këtë shprehimisht, ndonëse të tjerë e shprehin këtë në mënyrë të tërthortë, duke përcaktuar se “*asnjë autoritet nuk mund të marrë funksionet legjislativ për shkak të ekzistencës së gjendjes së jashtëzakonshme.*...”

Pjesë nga raporti i Raportetit të Veçantë të Kombeve të Bashkuara për të drejtat e njeriut dhe gjendjet e jashtëzakonshme, z. L. Despouy, në Simpoziumin e IPU-së, “Parlamenti, mbrojtës i të drejtave të njeriut”, Budapest, 1993.

Situatat afatgjata dhe de facto të përjashtimit

Situatat afatgjata të përjashtimit, që me kalimin e viteve apo madje dhjetëvjeçarëve përtërihen në mënyrë periodike nga parlamenti, mund të çojnë gjithashtu në një situatë kur vihet në rrezik parimi i epërsisë civile mbi organizimet e fushës së sigurisë dhe kur këto organizime madje mund të fitojnë njëfarë kuptimi të mosndëshkimit që rrezikon demokracinë. Kjo e vë parlamentin në një pozitë shumë të dobët dhe të pambrojtur. Situatat *de facto* dhe të shfrenuara të përjashtimit, si ato që ekzistojnë në një numër vendesh, përfaqësojnë dukshëm një kërcënim të drejtpërdrejtë ndaj mbikëqyrjes parlamentare në fushën e sigurisë, që *de facto* gëzon një hapësirë të madhe në të gjithë veprimtaritë e saj.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Legjislacioni për situatat e përjashtimit

- ▷ Sigurohuni që në kushtetutë ose në ligj të përcaktohen qartë llojet e ndryshme të situatës së përjashtimit.
- ▷ Situatat e përjashtimit duhet të marrin fund automatikisht pas tre ose gjashtë muajsh në qoftë se nuk shtyhen shprehimisht nga debati parlamentar dhe vota për shtyrje.
- ▷ Nxitni që parimet ndërkombëtare të ligjshmërisë, shpalljes, komunikimit, përkohshmërisë, rrezikut të jashtëzakonshëm, përpjestueshmërisë dhe paprekshmërisë të mishërohen – dhe madje në mënyrë të kënaqshme – në legjislacionin vendas për situatat e përjashtimit.
- ▷ Sigurohuni që gjatë situatave të përjashtimit të respektohen e drejta humanitare, garancitë kushtetuese dhe legjislacioni i zbatueshëm për të drejtat e njeriut.
- ▷ Sigurohuni më tej që në kushtetutë ose në ligj të përcaktohet shprehimisht dhe tërësisht kompetenca përkatëse e ekzekutivit dhe e parlamentit në lidhje me shpalljen dhe heqjen e situatës së përjashtimit.

Parlamenti gjatë situatës së përjashtimit

- ▷ Sigurohuni që ekzistenca e situatave të caktuara të përjashtimit të mos frenojë tërësisht të drejtat e parlamentit për të mbikëqyruar veprimet e ekzekutivit në lidhje me sigurinë dhe respektimin e të drejtave të patjetërsueshme të njeriut.

Ruajtja e sigurisë së brendshme

Siguria e brendshme (ose publike) dhe rendi publik janë pasuria kryesore publike. Ato janë bërë për publikun në përgjithësi, pa ndonjë formë të mundshme diskriminimi, duke përfshirë imigrantët dhe të huajt në territorin kombëtar. Drejtimi i tyre nuk duhet të devijohet për t'i shërbyer qëllimeve të rastit të ndonjë politikani ose force politike apo interesave të vetë fushës së sigurisë, misioni i të cilës është vetëm që të jetë një mjet për ruajtjen e tyre.

Arsyeja themelore dhe tiparet e përgjithshme të këtyre legjislacioneve

Të gjitha sistemet ligjore kanë një formë legjislacioni për të zgjidhur gjendjen që nuk kërkon shpalljen e situatës së përjashtimit, por megjithatë përfaqësojnë një rrezik aktual ose mund të rrezikojnë sigurinë e brendshme dhe rendin publik.

Në shkallë të ndryshme, këto legjislacione i japin kompetenca të veçanta ekzekutivit dhe parashikojnë kufizimin e përkohshëm ose madje pezullimin e disa të drejtave me qëllim që të mbrohen disa të drejta të tjera më thelbësore, të cilat mund të vihen në rrezik në rrethana të caktuara që vetë kanë nevojë të përcaktohen në mënyrë të qartë nga legjislacioni në fjalë.

Të drejtat që kufizohen ose madje pezullohen më rëndom përfshijnë të drejtën e lirisë së informacionit, të drejtën e demonstratave publike, të drejtën e lirisë dhe të drejtën e azilit; e drejta ndërkombëtare ndalon shprehimisht pezullimin e të drejtave të patjetërsueshme siç është e drejta për jetën dhe e drejta për të mos iu nënshtruar torturës ose ndonjë forme ndëshkimi trupor ose trajtimi degradues ose çnjerëzor. Ata që vihen më rëndom nën vëzhgim janë mërgimtarët, gazetarët, aktivistët politikë, mbrojtësit e të drejtave të njeriut, azilkërkuesit dhe refugjatët, si dhe pakicat fetare dhe etnike.

Rreziqet e qenësishme

Rreziqet e brendaqenësishme ndaj legjislacionit për ruajtjen e sigurisë së brendshme dhe rendit publik përfshijnë:

- ✓ Përkufizimin e paqartë të natyrës së rreziqeve, që lejon interpretime të cilat nuk përputhen me nevojat e hollësishme të ekzekutivit;
- ✓ Dhënien ekzekutivit – dhe nëpërmjet tij një numri organizimesh të fushës së sigurisë – e kompetencave të tepërta dhe afatgjata pa kontrollin dhe ekuilibrin e duhura dhe pa masat e duhura administrative dhe juridike;
- ✓ Nganjëherë ruajtja e sigurisë së brendshme dhe e rendit publik shpërdorohen për të mbrojtur vetëm interesin e një pjese ose të pjesëve të ndryshme të popullsisë, të udhëheqjes politike ose të vetë fushës së sigurisë, dhe si një mjet për të kufizuar të drejtat dhe për të kontrolluar veprimet e publikut në përgjithësi;

- ✓ Militarizimi i forcës policore – mbrojtëse e rendit dhe e qetësisë së brendshme – e zbeh dallimin me forcat e armatosura – mbrojtëse të sigurisë së jashtme. Kjo është veçanërisht e rrezikshme kur këto forca nuk paguhen si duhet dhe për këtë arsye kanë tundimin që të shpërdorojnë rrethanat e sigurisë për të bërë korrupsion. Një rrezik tjetër i militarizimit të forcave të policisë është se pushtetarët mund ta përdorin policinë (dhe nganjëherë edhe shërbimet e fshehta të informacionit dhe forcat paraushtarake) si mjet jo për të mbrojtur sigurinë e brendshme dhe rendin publik, por për të kontrolluar dhe shtypur opozitën. Përpos kësaj, përdorimi i shpeshtë i forcës ushtarake për të ushtruar kontroll ndaj rendit publik mund të çojë në politizimin e forcave të armatosura.
- ✓ Frenimin e veprimit të parlamentit dhe gjyqësorit, sidomos kur ata nuk janë vërtet në gjendje që të sfidojnë autoritetin e ekzekutivit.

Masat që merren për përballimin e nevojave të sigurisë dhe rendit publik mund të çojnë, pra, në shkelje të të drejtave të njeriut nga pjesëtarë të forcave të sigurisë dhe, në kontekste dhe mjedise të caktuara, ato madje mund të përfitojnë nga mosndëshkimi i këtyre veprimeve. Të drejtat e mëposhtme janë ato që shkelen shpeshherë në një kuadër të tillë: e drejta për jetën; e drejta për të mos iu nënshtruar torturës, trajtimit çnjerëzor ose degradues; e drejta për të mos iu nënshtruar arrestit arbitrar; e drejta për një gjyq të paanshëm nga një gjykatë e pavarur e caktuar me ligj; liria e mendimit, e shprehjes dhe e grumbullimit.

Tabela nr. 42

Ruajtja e sigurisë dhe e demokracisë

Gjatë gjithë historisë dhe në shumë vende në zhvillim sot qeveritë autoritare u kanë rezistuar ose i kanë përmbytur lëvizjet drejt demokracisë – duke arsyetuar se demokracia është e papajtueshme me rendin publik dhe sigurinë vetjake. Por dokumentet tregojnë se e kundërta është e vërtetë: kontrolli demokratik civil mbi forcat shtetërore të sigurisë, pa qenë aspak kundër sigurisë vetjake, është thelbësor për të. Pa atë kontroll të ashtuquajturit garantues të sigurisë vetjake mund të jenë rreziku më i madh për të. (...)

Burimi: Raporti i Kombeve të Bashkuara për Zhvillimin Njerëzor, 2002 (faqe 87).

Në disa vende është miratuar një legjislacion i posaçëm për mbrojtjen e demokracisë. Në Argjentinë, për shembull, Ligji nr. 23.077 i vitit 1984 për “Mbrojtjen e demokracisë”, ndryshoi kodin penal dhe parashikoi vepra të veçanta penale kundër sistemit demokratik, si për shembull ndëshkrimin e shoqatave të kundraligjshme me qëllim vënien në rrezik të demokracisë ose të respektimit të kushtetutës.

Ndalimi i personave për arsye se përbëjnë rrezik për sigurinë e brendshme dhe rendin publik

Të gjitha legjislacionet për ruajtjen e sigurisë së brendshme dhe të rendit publik parashikojnë ndalimin e personave që dyshohen se përbëjnë rrezik për to. Në këtë drejtim, ekzistojnë të paktën dy lloj legjislacionesh:

- ✓ Legjislacioni që parashikon ndalimin e çdo personi i cili përbën rrezik aktual për sigurinë kombëtare: këto ndalime, që normalisht bëhen me urdhër të gjyqësorit, në raste të veçanta mund të bëhen vetëm me urdhër të ekzekutivit;
- ✓ Legjislacioni që parashikon ndalimin e çdo personi për të cilin ekzekutivi është i bindur se përbën rrezik për sigurinë kombëtare, d.m.th legjislacioni që i njeht ekzekutivit të drejta të veçanta për të kontrolluar ose për të parandaluar situata që kanë gjasa – sipas mendimit të vet – të rrezikojnë sigurinë kombëtare.

Shumica e vendeve që formojnë një pjesë të Komënuelthit Britanik kanë një formë legjislacioni që i përket kategorisë së dytë. Sipas këtij legjislacioni ekzekutivi zakonisht lejohet të zbatojë një numër të drejtash të zgjeruara që pezullojnë një numër garancish kushtetuese, pa qenë nevoja që të kërkojë pëlqimin ose angazhimin paraprak qoftë të legjislativit qoftë të gjyqësorit. Një çështje kryesore është mundësia e ekzekutivit për të lëshuar urdhër ndalimi administrativ ose ministror për persona që mund të përbëjnë rrezik për sigurinë kombëtare. Këta persona vihen në dispozicion të ekzekutivit për afate kohore pak a shumë të gjata, afate këto që shtyhen disa herë ose madje në mënyrë të papërcaktuar. Ndonjë nga këto legjislacione, por jo të gjitha, parashikon ekzistencën e organit të rishikimit, që mund të ketë karakter këshillimor ose, përkundrazi, mund të ketë aftësinë ta urdhërojë ekzekutivin që ta lërë të lirë të paraburgosurin. Përbërja e tij mund të jetë në shkallë të ndryshme e lidhur me ekzekutivin.

Sot një legjislacion i tillë – përgjithësisht i trashëguar nga kohërat kolonialiste – po diskutohet gjerësisht në shumë vende dhe madje po sfidohet për shkak të kompetencave të jashtëzakonshme që ai i jep ekzekutivit dhe organizimeve në fushën e sigurisë – sidomos policisë – dhe për shkak të ndikimit negativ që ai ka shpesh në ushtrimin e të drejtave civile dhe politike.

Tabela nr. 43

Shtrembërime me pasoja serioze

Atje ku qeveritë mbështeten tek siguria si bazë e kompetencave të tyre, shpeshherë forcat e sigurisë janë shkaku kryesor i pasigurisë së qytetarëve të tyre dhe shteteve fqinje. (...) Kur trupat e ministrisë së brendshme, policia paraushtarake dhe shërbimet e fshehta të informacionit përfshihen në luftën e brendshme politike, përpjekjet për përmirësimin e kontrollit demokratik civil shpeshherë vihen në rrezik.

Burimi: Raporti i Kombeve të Bashkuara për Zhvillimin Njerëzor, 2002 (faqe 87 dhe 92).

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Legjislacioni për të ruajtur sigurinë e brendshme dhe rendin publik

- ▷ Mbani parasysh se siguria dhe rendi publik janë për popullin dhe nuk janë për t'u përdorur si arsye dhe mjet për të shtypur popullin ose për të përmbushur qëllimet partiake politike. Sigurohuni që të shmangët përdorimi i policisë për të shtypur dhe militarizimi i tepërt i policisë;
- ▷ Kërkonte që ekzekutivi të japë llogari në parlament dhe parashikoni kufij të qartë ligjorë ndaj kompetencave të tij;
- ▷ Parashikoni që fusha e sigurisë t'u nënshtrohet masave administrative dhe juridike, sipas rastit, në rastin e përdorimit të tepruar të pushtetit apo të forcës;
- ▷ Analizoni zbatueshmërinë dhe përshtatshmërinë e legjislacionit për mbrojtjen e demokracisë.

Mbikëqyrja parlamentare

- ▷ Sigurohuni që parlamenti të debatojë rregullojë për çështje që lidhen me sigurinë e brendshme dhe rendin publik dhe të shqyrtojë analizën e legjislacionit ekzistues në atë fushë.
- ▷ Sigurohuni që komisioni(et) parlamentar(e) kompetent(e) të përdorë(in) të gjitha mjetet dhe burimet që ka(në) në dispozicion për të marrë informacionin e duhur dhe për të mbikëqyrur në mënyrë sa më efektive sigurinë e brendshme dhe rendin publik. Po të jetë nevoja, merrni masa për të siguruar rritjen e mjeteve dhe burimeve, duke përfshirë ekspertizën, që janë në dispozicion të komisionit(eve) në fjalë.
- ▷ Kudo që është e mundur dhe kurdoherë që është e nevojshme inkurajoni seanca publike në lidhje me çështjen.
- ▷ Vendosni dialog – institucional ose personal – me OJQ-të që merren me sigurinë e brendshme dhe rendin publik, si dhe me ndikimin e masave të marra në atë aspekt për ushtrimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore nga ana e njerëzve.

Terrorizmi

“Terrorizmi është një nga rreziqet kundër të cilave shtetet duhet të mbrojnë qytetarët e tyre. Shtetet jo vetëm që kanë të drejtën por edhe detyrën për ta bërë këtë. Por shtetet, gjithashtu, duhet të bëjnë kujdesin më të madh që masat kundër terrorizmit të mos shndërrohen në masa që përdoren për të fshehur ose justifikuar shkeljet e të drejtave të njeriut.

Në planin e brendshëm, përpjekjet për forcimin e masave të sigurisë rrezikojnë të na çojnë në cënimin e lirive kryesore, duke dobësuar kështu sigurinë tonë të përbashkët, jo duke e forcuar atë – dhe duke gërryer kështu nga brenda strukturën e qeverisjes demokratike.”

Kofi Anan, Sekretar i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara, 21 nëntor 2001.

Terrorizmi është një nga rreziqet më të mëdha ndaj sigurisë kombëtare por edhe asaj rajonale dhe ndërkombëtare. Kundërveprimet ndaj terrorizmit janë të ndërlukuara, sidomos meqenëse terrorizmi shpeshherë është i lidhur me krimin e organizuar. Ato shkojnë nga veprimet policore dhe kontrolli kufitar deri tek shërbimi i fshehtë, nga masat në fushën e financës deri tek masat në fushat e të drejtës penale dhe teknologjisë së informacionit.

Qysh pas 11 shtatorit, shumë shtete e kanë konsideruar forcimin e legjislacionit të tyre në lidhje me fushat e mësipërme të rëndësishëm dhe të nevojshëm. Përveç kësaj, është forcuar gjithashtu bashkëpunimi ndërshtetëror, sidomos në lidhje me shkëmbimin e informacionit dhe teknologjive të informacionit. Kjo sigurisht nuk është pa një numër rreziqesh në lidhje me ushtrimin e të drejtave të njeriut dhe lirive civile.

Në lidhje me bashkëpunimin ndërkombëtar për të luftuar terrorizmin, Rezoluta 1373 e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara (miratuar më 28 shtator 2001; shih Tabelën nr. 44) nënvizoi në mënyrë të veçantë çështjen e kontrollit të pasurive financiare. Rezoluta 1373 gjithashtu theksoi rëndësinë e kontrollit kufitar dhe të kontrollit të letrave të njoftimit dhe dokumenteve të udhëtimit me qëllim parandalimin e lëvizjes brenda vendit dhe kalimit të kufirit nga ana e terroristëve ose grupeve terroriste. Rezoluta përmban gjithashtu një numër rekomandimesh për mënyrat e frenimit të rekrutimit të anëtarëve të grupeve terroriste dhe furnizimit të terroristëve me armë dhe materiale të fshehta, si dhe për mënyrat e nxitjes së veprimit parandalues, duke përfshirë bashkëpunimin ndërshtetëror. Ajo nxit që ata të cilët marrin pjesë në financimin, planifikimin, përgatitjen ose kryerjen e akteve terroriste ose mbështesin aktet terroriste të nxirren para drejtësisë dhe që, përveç ndonjë mase tjetër kundër tyre, në ligjet dhe rregulloret e brendshme këto akte terroriste të përcaktohen si vepra të rënda penale dhe të ndëshkohen përkatësisht. Ajo bën thirrje për shkëmbim të informacionit në përputhje me legjislacionin ndërkombëtar dhe vendas dhe për bashkëpunim për çështje administrative dhe juridike për parandalimin e kryerjes së akteve terroriste. Rezoluta më tej krijoi një Komision të Këshillit të Sigurimit, që përbëhet nga të gjithë anëtarët e Këshillit, për të monitorizuar zbatimin e saj, me ndihmën e ekspertizës së përshtatshme.

Tabela nr. 44

Reagimi i Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara ndaj 11 shtatorit

Këshilli i Sigurimit (...)

1. Iu bën thirrje të gjitha shteteve që:

- (a) Të gjejnë mënyrat për intensifikimin dhe përshejtimin e shkëmbimit të informacionit operativ, sidomos në lidhje me veprimet apo lëvizjet e personave ose rrjeteve terroriste; dokumentet e sajuara ose të falsifikuara të udhëtimit; tregtinë e kundraligjshme të armëve, lëndëve shpërthyes ose materialeve të fshehta; përdorimin e teknologjive të komunikimit nga ana e grupeve terroriste; dhe rrezikun që vjen nga armët e shkatërrimit në masë që zotërojnë grupet terroriste;
- (b) Të shkëmbejnë informacion në përputhje me legjislacionin ndërkombëtar dhe vendas dhe të bashkëpunojnë për çështje administrative dhe juridike për parandalimin e kryerjes së akteve terroriste;
- (c) Të bashkëpunojnë, sidomos në bazë të planeve dhe marrëveshjeve dypalëshe dhe shumëpalëshe, për parandalimin dhe ndalimin e sulmeve terroriste dhe marrjen e masave kundër autorëve të këtyre veprave;
- (d) Të bëhen sa më shpejt që të jetë e mundur palë në konventat dhe protokollet përkatëse ndërkombëtare në lidhje me terrorizmin, duke përfshirë Konventën Ndërkombëtare për Ndalimin e Financimit të Terrorizmit, të 9 dhjetorit 1999;
- (e) Të rrisin bashkëpunimin dhe të zbatojnë plotësisht konventat dhe protokollet përkatëse ndërkombëtare në lidhje me terrorizmin dhe Rezolutat 1269 (1999) dhe 1368 (2001) të Këshillit të Sigurimit;
- (f) Të marrin masat e përshtatshme në përputhje me dispozitat përkatëse të legjislacionit vendas dhe ndërkombëtar, duke përfshirë standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, përpara akordimit të statusit të refugjatit, për t'u siguruar që azilkërkuesi nuk ka planifikuar, ndihmuar ose nuk ka marrë pjesë në kryerjen e akteve terroriste;
- (g) Në përputhje me të drejtën ndërkombëtare, të sigurohen se statusi i refugjatit nuk shpërdorohet nga autorët, organizatorët ose mundësuesit e veprave terroriste, dhe që kërkesat për arsye politike të mos pranohen si shkaqe për refuzimin e kërkesave për ekstradimin e terroristëve të dyshuar; (...)

Burimi: Rezoluta 1373 e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, S/RES/1373, 28 shtator 2001 <http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>

Konventa Ndërkombëtare për Ndalimin e Financimit të Terrorizmit, miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara më 9 dhjetor 1999, kërkon që të gjitha shtetet palë të ekstradojnë personat pjesëmarrës në financimin e veprimtarive terroriste dhe të miratojnë masa për hetimin e operacioneve të dyshimta financiare. Deri më 2 prill 2002, Konventa ishte nënshkruar nga 132 vende dhe 26 vende e kishin përfunduar procesin e ratifikimit dhe ishin bërë Shtete Palë. Konventa hyri në fuqi në vitin 2002.

Ndikimi i 11 shtatorit

Është e rëndësishme që parlamentarët të mbikëqyrin mbajtjen nga ana e qeverisë së tyre e një qëndrimi të ekuilibruar ndaj sulmeve terroriste, qëndrim që mbrojnë si sigurinë ashtu edhe të drejtat e njeriut. Nga këndvështrimi i parlamentarëve, çështjet e lidhura me terrorizmin janë legjisacion, një qëndrim i ri i qartë ndaj sigurisë dhe masave antiterror dhe i vendosjes së balancës mes sigurisë dhe lirive.

Përkufizimi ligjor i terrorizmit

Deri më sot nuk ekziston asnjë përkufizim i pranuar botërisht për terrorizmin. Derisa komuniteti ndërkombëtar të dalë me një përkufizim të përbashkët, terrorizmi do të vazhdojë të përkufizohet në bazë të asaj çka ai nuk është. Sipas jurisprudencës ndërkombëtare, lufta për çlirim kombëtar dhe pavarësi nga pushtimi i huaj është një e drejtë e ligjshme dhe një objektivi i tillë nuk përbën në vetvete akt terrorist. Përveç kësaj, komuniteti ndërkombëtar, duke përfshirë IPU-në, në mënyrë të përsëritur ka nënvizuar faktin se terrorizmi nuk mund t'i atribuohet asnjë feje, kombësie ose qytetërimi apo nuk mund të justifikohet në emër të tyre. Një tjetër mënyrë e përkufizimit të terrorizmit deri tani ka qenë përshkrimi i llojeve të sulmeve që kanë të përbashkët aktet e terroristëve, të cilat komuniteti ndërkombëtar dënon zakonisht: sulme të dhunshme që bëhen pa dallim, sidomos ato kundër civilëve të pafajshëm, ose çdo formë dhune që ushtrohet pa dallim nga grupet e pakicave etnike ose agjentë të fshehtë.

Sulmet terroriste karakterizohen nga dhuna që ushtrohet pa dallim kundër civilëve, mosrespektimi i vlerave humanitare dhe etja e tejskajshme për publicitet. Metodatat që përdoren rëndom janë pirateria ajrore, autobombat, bombardimet vetëvrasëse, atentatet dhe vrasjet në masë. Fushata në vazhdim kundër terrorizmit kërkon mbështetje financiare, furnizim të vazhdueshëm me armë dhe municione dhe shpeshherë mbështetjen e rrjetit të organizatave ndërkombëtare. Shpeshherë një vend i tretë u siguron terroristëve ndihmë dhe vend për t'u fshehur. Tabela nr. 45 më poshtë citon disa nga pikat jetike të një qëndrimi të ekuilibruar ndaj terrorizmit, duke theksuar si nevojën për mbrojtjen e të drejtës së ligjshme për të protestuar ashtu edhe nevojën për masa antiterror. Pika 37 e tabelës prek shkarazi domosdoshmërinë që masat antiterror të mos synojnë vetëm luftën kundër terrorizmit, por dhe zhvillimin shoqëror, politik dhe ekonomik të atyre vendeve që janë djepi i brezave të rinj të terroristëve.

Tabela nr. 45

Lufta kundër terrorizmit

34. (...) Konferenca kujton se lufta për çlirim kombëtar dhe pavarësi nga pushtimi i huaj është një e drejtë e ligjshme e përcaktuar në rezolutat ndërkombëtare dhe se kjo objektivi në vetvete nuk përbën një akt terrorist. Konferenca thekson, sidoqoftë, se asnjë luftë nuk mund të justifikojë sulmet e padallueshme, që drejtohen veçanërisht kundër civilëve të pafajshëm, apo çfarëdo forme të terrorizmit të organizuar shtetëror.

37. Konferenca dëshiron të theksojë nevojën jetike që masat antiterror të sigurojnë të mbështeten me masa strukturore që synojnë të ndihmojnë zhvillimin ekonomik dhe shoqëror dhe të forcojnë demokracinë përfaqësuese.

Burimi: Dokumenti Përfundimtar i Konferencës së 3-të të IPU-së për "Sigurinë dhe bashkëpunimin në Mesdhe", Valeta, Maltë, nëntor 1995

Ligjet e ndryshme antiterror, siç janë ato të Austrisë (paragrafi 278b i projekt Kodit Penal), të Gjermanisë (paragrafi 129a i Kodit Penal) dhe i Kanadasë (Projektligji C-36), përfshijnë aspektet e mëposhtme:

- Një listë të kufizuar të veprimtarive terroriste, d.m.th një veprim, mosveprim ose kërcënim që përbën veprë të kundraligjshme siç është vrasja, pengmarrja, marrja e paligjshme e një avioni, bombardimi terrorist ose financimi i veprimtarive terroriste; lista e veprave të kundraligjshme lidhet kryesisht me veprat që konsiderohen të kundraligjshme në bazë të ligjeve ekzistuese (ligjet gjermane, austriake dhe kanadeze antiterror);
- Kryesimi ose mbështetja (nga pikëpamja financiare ose në mënyrë tjetër) e një shoqate terroriste është gjithashtu e kundraligjshme (Gjermani, Kanada dhe Austri);
- Shkakun e veprimtarive terroriste që mund të jetë politik, ideologjik ose fetar (Kanada);
- Synimin e veprimtarisë terroriste, që është që të frikësojë ose kërcënojë publikun në përgjithësi ose të detyrojë publikun e gjerë ose qeverinë që të veprojë në një mënyrë të caktuar ose të mos kryejë veprime të caktuara (Kanada);
- Objektivin e drejtpërdrejtë të veprimtarisë terroriste, që është që të shkaktojë vdekjen e njerëzve ose të dëmtojë njerëzit me mjete dhune, të rrezikojë jetën e dikujt, të shkaktojë dëme ose të prishë shërbimet ose sistemet thelbësore publike ose private (Kanada).
- Përfundimishtim i veprimtarive që zhvillohen për vendosjen ose rivendosjen e demokracisë dhe të sundimit të ligjit, si dhe për mbrojtjen e ligjeve humanitare (Austri). Një dispozitë e tillë ligjore nuk lejon ndëshkimin e protestave dhe luftave të ligjshme.

Emëruesi i përbashkët i këtyre aspekteve të legjislacionit antiterror është se terrorizmi lidhet me dhunën dhe dëmton individët ose institucionet. Ligjet gjithashtu përmbajnë një listë të kufizuar të asaj çka përbën akt terrorizmi. Konsiderohet akt terrorizmi jo vetëm kryerja e kundraligjshme e atyre akteve terroriste, por edhe lidhja me një grup terrorist (si anëtar, përkrahës ose udhëheqës).

Nga këndvështrimi i mbikëqyrjes parlamentare, është me rëndësi vendimtare që në ligjet e reja antiterror të përdoret një interpretim i përshtatshëm i terrorizmit. Nga njëra anë, qëndrimi nuk duhet të jetë tepër i ngushtë, meqenëse ai mund të përjashtojë akte të mundshme të kryera nga shoqatat terroriste. Megjithatë, nga ana tjetër, përkufizimi i terrorizmit nuk duhet të jetë aq i gjerë sa që të rrezikojë të ndëshkojë protestat demokratike të ligjshme dhe legjitime. Pyetja e parë këtu është: deri në çfarë mase justifikohet dhuna në një shoqëri demokratike? Përfaqësuesit e Parlamenteve të vendeve të ndryshme i përgjigjen kësaj pyetjeje në mënyra të ndryshme meqenëse çdo shoqëri me kalimin e kohës ka përcaktuar nocionin e vet të ligjshmërisë së dhunës. Gjatë shqyrtimit të kësaj çështjeje duhet mbajtur parasysh ligjshmëria e synimeve të dhunës. Nëse dhuna justifikohet, ajo duhet të jetë në përpjestim me shkallën e rrezikut dhe synimeve të tij.

Çështja e dytë është se masa antiterror duhet të jetë në përpjestim dhe në raport me vetë rrezikut terrorist. Duhet mbajtur parasysh se qëllimi i ligjeve antiterror është që ndihmojnë policinë dhe shërbimet e tjera të sigurisë që të marrin masa efektive kundër atyre që angazhohen në veprimtari terroriste. Këto masa nuk duhet të kenë si synim dhe nuk duhet të zbatohen për të kufizuar lirinë e mirëfilltë të fjalës dhe për të krijuar shoqata; as nuk duhet të çojnë në frenimin e kundërshtimit ose ndryshimit të ligjshëm politik.

Tre qëndrime kundër terrorizmit

Shërbimet e sigurisë mund të kundërveprojnë në tri mënyra për të mbrojtur shoqërinë dhe institucionet e saj shtetërore kundër sulmeve terroriste:

- ✓ **Masat antiterror:** i bëjnë njerëzit, jetën publike, godinat dhe infrastrukturën më pak të pambrojtura.
- ✓ **Masat kundër terrorizmit:** parandalojnë sulmet e terroristëve, duke bërë identifikimin dhe ndalimin e tyre.
- ✓ **Menaxhimi i krizës:** zgjidh dhe stabilizon situatën (katastrofë, gjendje e jashtëzakonshme) pas një sulmi terrorist.

Analiza tregon se shumica e veprimtarive antiterror lidhet me (1) legjisllacionin kombëtar, bashkërendimin, caktimin e fondeve, (2) sigurinë e brendshme, (3) të huajt, (4) kontrollin e udhëtimeve dhe kontrollin kufitar, (5) financat, (6) bashkëpunimin ndërkombëtar dhe (7) rreziqet atomike, biologjike dhe kimike (ABC). Kjo listë jo e plotë duhet të konsiderohet si katalog i masave të mundshme antiterror.

Legjisllacioni kombëtar, bashkërendimi dhe buxheti

- Miratimi i ligjeve të veçanta antiterror ose përshtatja e legjisllacionit ekzistues;
- Caktimi i fondeve shtesë për masat dhe organizatat (për policinë, kontrollin kufitar, linjat ajrore kombëtare, autoritetet kombëtare të shëndetësisë, postën kombëtare, forcat e armatosura);
- Rritja e shkëmbimit të informacionit mes shërbimeve vendase të sigurisë;
- Personeli i përhershëm dhe qendrat e bashkërendimit, përgjegjëse për harmonizimin dhe bashkërendimin e politikave të ndryshme të shërbimeve të sigurisë (policisë, forcave të armatosura, shërbimeve të fshehta të informacionit, rojave kufitare) në nivel vendor dhe federal/kombëtar;
- Vënia e dokumenteve të informacionit për individë në dogana dhe në zyrat e taksave në dispozicion të nëpunëve të shërbimit të fshehtë dhe të zbatimit të ligjit.

Siguria e brendshme

- Përgjimi i komunikimeve me internet, telefon dhe faks (pa informuar një institucion përkatës të mbikëqyrjes, për shembull, gjykatën);
- Kërkesa që entet e telekomunikacionit të ruajnë të dhënat e komunikimeve për klientët e tyre (psh deri në një vit), duke bërë të mundur që agjencitë e zbatimit të ligjit t'i kenë në dispozicion të dhënat e telekomunikacionit;
- Marrja e regjistrimeve elektronike për individë të veçantë nga bankat, nga agjencitë e internetit dhe zyrat e kredive pa njoftuar individët e dyshuar;
- Përfshirja e kërkimeve më efektive kompjuterike duke kombinuar disa baza të dhënash me informacionin civil;
- Lejimi i punonjësve të tjerë, të cilët nuk janë punonjës të policisë, që të hyjnë në sistemet e përpunimit të të dhënave të policisë dhe të shohin dosjet personale;
- Ndalimi i njerëzve për periudha më të gjata me qëllim që të sigurohet më shumë informacion;
- Krijimi i sistemeve kombëtare të gjurmimit, p.sh përdorimi i letrënjoftimit.

Të huajt (imigrantët, azilkërkuessit dhe të ardhurit)

- Vënia e bazave të të dhënave për të ardhurit/të huajt në dispozicion të shërbimeve të sigurisë;
- Vënia në shënjestër e individëve që i përkasin një etniciteti të caktuar (ndarja racore);

- Vënia e tyre në dispozicion për shqyrtimin juridik nëse azilkërkuesi dyshohet për pjesëmarrje në veprimtari terroriste;
- Krijimi i mundësisë së refuzimit të kërkesave për azil nëse autoritetet përkatëse (ministri) vërteton se personi përbën rrezik për sigurinë kombëtare;
- Ruajtja (deri në 10 vjet) e gjurmëve të gishtave të marra në rastet e imigrimit dhe azilit;
- Ndalimi i atyre që përbëjnë rrezik terrorist por që nuk mund të largohen nga vendi;
- Rritja e kontrollit të identitetit në kuadrin e procedurave të vizave; rritja e kontrollit të prejardhjes politike të kërkuësve të vizave dhe azilkërkuësve.

Kontrolli i udhëtimeve dhe kontrolli kufitar

- Forcimi i kontrolleve kufitare;
- Armatosja e ekipazheve të avionëve civilë;
- Instalimi i dyerve antiplumb në kabinë;
- Instalimi në aeroporte i një skaneri 100% për të gjithë bagazhet;
- Pajisja e letërnjoftimet/pasaportat me karakteristika biometrike;
- Përfshirja e inspektiveve më të shpeshta dhe të plota në pikat e pambrojtura të hyrjes (porte, tunele dhe aeroporte);
- Fotografimi në profil në çdo pikë hyrjeje.

Financat

- Monitorizimi i operacioneve financiare;
- Rritja e mbikëqyrjes së bankave dhe institucioneve të kredive për të shmangur pastrimin e parave dhe mashtrimin; ngrirja e llogarive bankare që dyshohet se janë të lidhura me veprimtari terroriste;
- Kërkesa që bankat t'i japin bazave qendrore të të dhënave informacion për të gjitha llogaritë bankare dhe letrat e tyre me vlerë (shkëmbimi i informacionit për llogaritë bankare), duke përfshirë që të konsiderohet vepër e kundraligjshme nëse banka nuk raporton një operacion kur ajo e di ose dyshon se operacionet lidhen me qëllime terroriste;
- Krijimi i njësisë të shërbimit të fshehtë financiar ose rritja e efektivitetit të tyre (në ministrinë e financave).

Bashkëpunimi ndërkombëtar

- Rritja e bashkëpunimit ndërkombëtar, për shembull, Urdhër Arresti European ose ekstradim urgjent;
- Përfshirja në legjislacionin kombëtar e marrëveshjeve ndërkombëtare për çështjet antiterror;
- Dislokimi i trupave si pjesë e Forcës së Asistencës për Sigurinë Ndërkombëtare (ISAF) në Afganistan;
- Nënshkrimi dhe ratifikimi i konventave të Kombeve të Bashkuara për terrorizmin;
- Shkëmbimi i informacionit mes shërbimeve simotra të sigurisë në shkallë ndërkombëtare;
- Trajtimi i shkaqeve bazë të terrorizmit që jep ndihma zhvillimi për vendet të cilat janë strehë ose djep i terrorizmit.

Prezimet atomike, biologjike dhe kimike

- Krijimi i qendrave për luftën bërthamore, biologjike, kimike dhe radiologjike ose rritja e efektivitetit të tyre; bashkërendimi i përpjekjeve ekzistuese në këtë fushë, prodhimi/krijimi i rezervave të vaksinave të ndryshme (p.sh vakcina e lisë);
- Rritja e gatishmërisë së autoriteteve të kujdesit shëndetësor; sigurimi i furnizimeve të mjaftueshme me barna;
- Përmirësimi i mbrojtjes së pajisjeve bërthamore (psh instalimi i pajisjeve radar për zbulimin e avionëve të vegjël që fluturojnë në kuota të ulta)

Ekuilibrin e duhur mes të drejtave të njeriut dhe sigurisë

Këto masa, që ekzistojnë në vende të ndryshme, nuk janë masa të përkohshme, por ka të ngjarë të zbatohen për një periudhë të gjatë. Për këtë arsye, masat antiterror nuk janë masa të jashtëzakonshme, por elemente të jetës normale në shoqëri. Kjo është veçanërisht e rëndësishme kur masat prekin të drejtat civile, siç janë liria e fjalës, e drejta për të krijuar shoqata dhe të drejtat e intimitetit. Duke pasur parasysh karakterin e përhershëm të masave antiterror, gjendja e jashtëzakonshme ose rrethanat e veçanta nuk janë të përshtatshme meqenëse këto masa kanë një objektivi afatgjatë.

Përveç kësaj, masat antiterror e zbehin ndarjen tradicionale të punës mes zbatimit të ligjit dhe shërbimit të fshehtë. Agjencitë e zbatimit të ligjit, siç është policia, dhe shërbimet e fshehta të informacionit kanë qëllime të ndryshme. Shërbimet e fshehta të informacionit grumbullojnë informacionin përkatës për rreziqet e mundshme, ndërsa roli i policisë është që të mbajë rendin publik. Shërbimet e fshehta të informacionit normalisht nuk i ndalojnë apo nuk i arrestojnë të dyshuarit, ndërsa policia nuk e praktikon “punën parandaluese informative” përpara se të ketë në dorë dëshmi bindëse se është kryer një krim. Nga pikëpamja e qeverisjes demokratike, shërbimet e fshehta të informacionit nuk duhet të angazhohen në punën e “spionimit” të qytetarëve të tyre. Kjo ndarje pune bëhet gjithnjë e më e vështirë meqenëse nevojat e ngutshme të luftës kundër terrorizmit në vende të ndryshme shkaktojnë një zbutje të kufizimit të përdorimit të metodave (të huaja) të informacionit për të mbështetur hetimet penale që kryhen në vend.

Një problem i tretë është se shërbimet e sigurisë gjithnjë e më shumë po lejojnë vënien e qytetarëve nën survejim pa njoftuar një institucion të mbikëqyrjes, siç është gjykata. Kjo mund të përbëjë një shkelje të rrezikshme të të drejtave të njeriut. Qytetarët, avokati i popullit dhe OJQ-të e kanë të vështirë t'i konsiderojnë qeveritë dhe agjencitë e tyre përgjegjëse për veprimtaritë e tyre meqenëse ata nuk marrin domosdoshmërisht informacion për veprimtaritë survejuese.

Së katërti, imigrantët, azilkërkuessit dhe të ardhurit ka të ngjarë të jenë shënjestra e masave antiterror. Ekziston rreziku që këto masa mund të rrisin tensionet mes grupeve të ndryshme etnike në shoqëri, si dhe të gërryjnë normën ligjore që të gjithë janë të barabartë përpara ligjit.

Ndonëse të gjitha këto masa mund të kërkohen për të zhvilluar një luftë efektive kundër terrorizmit, parlamentet duhet të ndërgjegjësohen se këto masa nuk janë të përhershme dhe dëmtojnë mënyrën e jetesës që këto masa duhet të mbrojnë në radhë të parë. Me fjalë të tjera, siguria absolute jo vetëm që është jorealiste, por edhe e padëshirueshme. Ajo mund të çojë vetëm në pushtet absolut, që është në kundërshtim me vetë konceptin e demokracisë. Kjo është arsyeja pse të gjitha sistemet ligjore caktojnë kufij ndaj kompetencave të veçanta që i jepen ekzekutivit. Në dritën e luftës së tanishme kundër terrorizmit, tensioni mes lirisë dhe sigurisë mund t'i vërë parlamentet përballë një sfide serioze. Megjithatë, është absolutisht thelbësore që ekuilibri mes lirisë dhe sigurisë nuk duhet të jetë përgjegjësi vetëm e ekzekutivit, dhe që parlamenti, si përfaqësues dhe garantues i të drejtave të njerëzve, të mbikëqyrë nga afër në këtë drejtim.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Lufta kundër terrorizmit

- ▷ Ndiqni një qëndrim të gjerë kundër terrorizmit duke u përqëndruar jo vetëm në mbrojtjen dhe sigurinë, por edhe duke trajtuar shkaqet e tij bazë, siç janë konfliktet e brendshme etj. Mos harroni se zgjidhja e konflikteve rajonale me mjete paqësore dhe nxitja e dialogut dhe mirëkuptimit mes kulturave janë vendimtare për parandalimin e terrorizmit.
- ▷ Shkaku i një numri konfliktesh rajonale duhet të kërkohet tek një numër konfliktesh shumicë-pakicë me bazë etnike ose fetare. Në këto konflikte mund të përdoren ose keqpërdoren shërbimet e armatosura. Parlamentarët përfaqësues të komuniteteve të pakicave duhet të jenë anëtarë të komisioneve të mbrojtjes, të shërbimeve të fshehta dhe të çështjeve juridike. Parlamentet duhet të krijojnë komisione dhe gjykata të veçanta për mbrojtjen e pakicave.
- ▷ Sigurohuni që shteti juaj të jetë palë në konventat dhe protokollet përkatëse ndërkombëtare për terrorizmin, duke përfshirë *Konventën Ndërkombëtare për Ndalimin e Financimit të Terrorizmit*, të 9 dhjetorit 1999. Sipas rastit, merrni masa për të siguruar ratifikimin ose respektimin e këtyre dokumenteve, si dhe miratimin e legjislacionit dhe politikave përkatëse.
- ▷ Monitorizoni nga afër veprimet që synojnë miratimin nga ana e Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara të një Konvente për ndalimin e akteve të terrorizmit bërthamor dhe të një konvente të qartë për eliminimin e terrorizmit.
- ▷ Punoni për miratimin e masave legjislative që mundësojnë kompensimin e viktimave të akteve terroriste, si shprehje e solidaritetit kombëtar.
- ▷ Sigurohuni që legjislacioni antiterror të ruajë ekuilibrin e duhur mes kërkesave të sigurisë dhe ushtrimit të të drejtave civile dhe politike; ndikimin e mundshëm të legjislacionit në fjalë në çdo fushë përkatëse; dhe shpenzimet e mundshme të zbatimit.

Shih gjithashtu sugjerimet që japin tabelat përkatëse në Kreun 18 për gjendjet e jashtëzakonshme dhe në Kapitullin 19 për ruajtjen e sigurisë së brendshme dhe të rendit publik.

Siguria dhe teknologjitë e informacionit: mjetet dhe sfidat e reja

Përfshirja e një numri teknologjish të reja të informacionit ka ndihmuar për ruajtjen e sigurisë në të njëjtën kohë që janë shfaqur rreziqe të reja serioze. Rezoluta 1373 e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara (2001) (shih Tabelën nr. 44) – tashmë e cituar në Kreun e mëparshëm – tregon qartë sensibilizimin e komunitetit ndërkombëtar për këtë përdorim të dyfishtë të teknologjive të informacionit në lidhje me terrorizmin ndërkombëtar dhe rreziqet që përfaqëson ndaj sigurisë dhe paqes ndërkombëtare.

Në këto dhjetëvjeçarë të fundit, organizata të ndryshme ndërkombëtare kanë punuar për mënyrat e parandalimit të përdorimit të teknologjive të informacionit në mbështetje të krimit dhe akteve që rrezikojnë sigurinë ndërkombëtare dhe, në të njëjtën kohë, për udhëzues që i ndalojnë shtetet t'i përdorin këto teknologji në mënyra që përbëjnë rrezik për të drejtat dhe liritë e njeriut.

Sa më poshtë mund të jetë me interes për parlamentarët për krijimin e legjisllacionit që i trajton këto sfida.

Krimi me anë të internetit

Përcaktimi i asaj çka përbën krim me anë të internetit është ende në përpunim, por termi zakonisht lidhet me një gamë të gjerë krimesh dhe shpërdorimesh përsa i përket teknologjisë së informacionit, ku incidentet e raportuara më rëndom janë ato që përfshijnë programuesit e paautorizuar të programeve kompjuterike dhe viruset e kompjuterit. Ndonëse vitet të fundit interesi në këtë fushë është shtuar shumë, problemi i krimit me anë të kompjuterit nuk është i ri dhe në këtë kategori mund të grupoheshin incidentet që kanë ndodhur qysh në ditët e hershme të përdorimit të kompjuterit. Ndryshimi është se tani sulmuesit e mundshëm kanë hapësira më të gjera – kryesisht për shkak të popullaritetit të internetit. Përfitimet e shumta që ofron interneti dhe, nga ana e vet, Rrjeti Mbarëbotëror (World Wide Web) kanë çuar tani në përdorimin e gjerë të tyre nga ana e publikut. Por, në të njëjtën kohë, rritja e përdorimit ka shërbyer për nxitjen e interesit për problemet shoqëruese dhe duket se nuk kalon ditë që nuk raportohet për ndonjë lloj incidenti me anë të internetit.

Më 23 nëntor 2001, Këshilli i Europës miratoi Konventën për Krimin me anë të Internetit, që është e hapur tani për ratifikim dhe do të hyjë në fuqi pasi të ratifikohet nga pesë shtete, duke përfshirë të paktën tre shtete të Këshillit të Europës (në maj 2002, Konventa ishte firmosuar pothuajse nga 29 shtete të Këshillit të Europës dhe katër shtete joanëtare). Konventa mbështetet në pranimin e nevojës për një politikë të përbashkët kundër krimit, që synon mbrojtjen e shoqërisë, mes të tjerash, duke miratuar legjisllacionin e përshtatshëm dhe duke nxitur bashkëpunimin ndërkombëtar.

Siguria e sistemeve të informacionit

Rritja e vullshme e përdorimit të sistemeve të informacionit në çdo fushë të mundshme dhe për çdo qëllim të mundshëm bëri që organizatat ndërkombëtare të merren me rreziqet përkatëse. Kjo bëri përfundimisht që në nëntor 1992 Këshilli i Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) të nxjerrë udhëzues të hollësishëm për sigurinë e sistemeve të informacionit që “synojnë:

- ✓ Të rritin sensibilizimin për rreziqet ndaj sistemeve të informacionit dhe të garancive që ekzistojnë për përballimin e atyre rreziqeve;
- ✓ Të krijojnë një kuadër të përgjithshëm për të ndihmuar ata që janë përgjegjës, në sektorët publikë dhe privatë, për hartimin dhe zbatimin e masave, praktikave dhe procedurave koherente për sigurinë e sistemeve të informacionit;
- ✓ Të nxitin bashkëpunimin mes sektorëve publikë dhe privatë për hartimin dhe zbatimin e këtyre masave, praktikave dhe procedurave;
- ✓ Të nxitin besimin tek sistemet e informacionit dhe tek mënyra në të cilën ato ofrohen dhe përdoren (...);
- ✓ Të nxitin bashkëpunimin ndërkombëtar për arritjen e sigurisë së sistemeve të informacionit.”

Gjatë miratimit të tyre Këshilli i OECD-së u shpreh se “Udhëzuesit nuk prekin të drejtat sovraane të qeverive vendase në lidhje me sigurinë kombëtare dhe rendin publik, gjithmonë në bazë të kërkesave të legjisllacionit vendas.”

Kompjuterizimi i dosjeve me të dhëna personale

Në dhjetor 1990, Asambleja e Përgjithshme miratoi *Udhëzuesit për Përpunimin në Kompjuter të Dosjeve me të Dhëna Personale*. Disa vite më parë, në shtator 1980, OECD kishte miratuar rekomandimet për udhëzuesit që rregullojnë mbrojtjen e intimitetit dhe kalimin e të dhënave personale nga njëri vend tek tjetri. Në 1981, Këshilli i Europës miratoi gjithashtu *Konventën për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale*. Shih Tabelën nr. 46.

Tabela nr. 46

Konventa për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale (ETS nr. 108)

“Kjo Konventë është dokumenti i parë ndërkombëtar i detyrueshëm që mbron individin kundër shpërdorimeve që mund të shoqërojnë grumbullimin dhe përpunimin e të dhënave personale dhe që, në të njëjtën kohë, kërkon të rregullojë kalimin e të dhënave personale nga njëri vend tek tjetri. Përveç që jep garanci në lidhje me grumbullimin dhe përpunimin e të dhënave personale, ajo ndalon me ligj përpunimin e të dhënave ‘delikate’ për racën, bindjet politike, shëndetin, fenë, jetën seksuale, dosjen penale etj. të një personi, në mungesë të



garancive të përshtatshme ligjore. Konventa gjithashtu mishëron të drejtën e individit për ta ditur se për të është grumbulluar informacion dhe, nëse është e nevojshme, për ta korrigjuar atë. Kufizimi i të drejtave të përcaktuara në Konventë është i mundur vetëm kur vihen në rrezik interesa të rëndësishme (psh siguria e shtetit, mbrojtja etj.). Konventa gjithashtu vendos disa kufizime kur të dhënat personale e kapërcëjnë kufirin drejt shteteve ku rregullimi ligjor nuk parashikon mbrojtje të barasvlefshme.”

Burimi: Këshilli i Europës, website <http://conventions.coe.int>

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Legjislacioni për teknologjitë e informacionit

- ▷ Sigurohuni që të ekzistojë legjislacioni i përshtatshëm për teknologjitë e informacionit, krimin me anë të internetit dhe, meqenëse këto teknologji zhvillohen shumë shpejt, që legjislacioni në fjalë të rishikohet dhe përmirësohet rregullisht.
- ▷ Sigurohuni që shteti juaj të jetë palë në konventat përkatëse ndërkombëtare dhe rajonale dhe ta përshtatë përkatësisht legjislacionin dhe politikat vendase.
- ▷ Bëni kujdes që legjislacioni dhe politikat vendase në lidhje me përdorimin e teknologjive të informacionit dhe krimin me anë të internetit të përpunohen dhe të zbatohen, duke i kushtuar vëmendje të veçantë rëndësisë së mbrojtjes të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore.
- ▷ Sipas rastit, merrni masa, edhe në formën e pyetjeve parlamentare drejtuar qeverisë, kërkesave për seancë ose projektligjit të propozuar nga një deputet, për të korrigjuar çdo situatë të pakënaqshme.

Mjetet dhe burimet parlamentare

- ▷ Sigurohuni që një komision ose nënkomision parlamentar të ngarkohet me ndjekjen e përhershme të zhvillimeve dhe çështjeve në lidhje me teknologjitë e informacionit dhe zbatimin e tyre.
- ▷ Po të jetë nevoja, merrni masa që ky komision ose nënkomision të krijohet ose që kjo çështje të përfshihet në mandatin e një komisioni të përhershëm ekzistues.
- ▷ Verifikoni që organi kompetent parlamentar ka nivelin më të mirë të mundshëm të burimeve dhe ekspertizës për ta kryer misionin e vet.
- ▷ Parashikoni, sipas rastit, krijimin e një grupi parlamentar jozyrtar që të ndjekë zhvillimet dhe të nxisë debatin dhe veprimin në këtë fushë. Një grup i tillë duhet të jetë i paanshëm dhe, sipas rastit, të përfshijë anëtarë nga të dyja dhomat.

Misionet ndërkombëtare të paqes

Në kontekstin e tanishëm ndërkombëtar po bëhen gjithnjë e më shumë përpjekje për t'i zgjidhur konfliktet me mjetet e parashikuara në dispozitat e Kartës së Kombeve të Bashkuara, Kreu VI (Zgjidhja paqësore e konflikteve) ose Kreu VII (Veprimet në lidhje me rreziqet ndaj paqes, prishjes së paqes dhe akteve të agresionit). Në bazë të këtyre dispozitave Kombet e Bashkuara kanë hartuar një sërë konceptesh dhe operacionesh (për përkufizimin e tyre shih Tabelën nr. 47), si dhe procedurat për organizimin dhe kryerjen e këtyre misioneve (shih Tabelën nr. 48 për procesin hap pas hapi të operacioneve paqeruajtëse të Kombeve të Bashkuara dhe Tabelën nr. 50 për përgatitjen e paqeruajtësve të Kombeve të Bashkuara). Sipas zhvillimeve që ndikojnë në sigurinë ndërkombëtare, në këto misione mund të ftohen të marrin pjesë shtetet.

Dhënia e kontributit në misionet e paqes jashtë vendit

Paqeruajtja, vendosja e paqes ose operacionet paqeruajtëse varen nga pjesëmarrja e shteteve anëtare me autorizimin e Këshillit të Sigurimit. Gjithnjë e më shumë shtetet po angazhojnë trupa jashtë vendit në operacione që kanë si objektiv rivendosjen e paqes dhe sigurisë në rajonet e destabilizuara. Është e rëndësishme të përmendet që çdo dislokim duhet të jetë në përputhje me rregullat dhe parimet ndërkombëtare. Ato më të rëndësishmet janë parashtruar në Kreun 5, me titull "Politika e sigurisë kombëtare dhe rregullat ndërkombëtare".

Nga pikëpamja e mirëqeverisjes, është e përshtatshme dhe e këshillueshme që, në sistemin e kontrollit dhe ekuilibrit mes parlamentit dhe qeverisë, parlamenti duhet të ketë mundësi që të marrë pjesë në marrjen e vendimit për angazhimin e forcave të armatosura jashtë vendit.

Tabela nr. 47

Paqësimi, paqeruajtja, vendosja e paqes, ndërtimi i paqes: disa përkufizime të dobishme të Kombeve të Bashkuara

Paqësimi

Paqësimi lidhet me përdorimin e mjeteve diplomatike për të bindur palët në konflikt të ndërpresin luftimet dhe të zhvillojnë bisedime për zgjidhjen paqësore të konfliktit të tyre. Ashtu si në rastin e veprimit parandalues, Kombet e Bashkuara mund të luajnë rol vetëm nëse palët në konflikt bien dakort që Kombet e Bashkuara duhet të veprojnë kështu. Paqësimi, pra, përjashton përdorimin e forcës kundër njëres prej palëve për t'i dhënë fund luftimeve.



Paqeruajtja

Qysh nga viti 1948, Kombet e Bashkuara kanë pasur 54 operacione paqeruajtëse. Dyzet e një prej këtyre operacioneve janë krijuar nga Këshilli i Sigurimit këto 12 vitet e fundit. Aktualisht në terren veprojnë 15 operacione paqeruajtëse të Kombeve të Bashkuara.

Paqeruajtja fillimisht u krijua si një mjet për trajtimin e konfliktit ndërshtetëror dhe përfshinte dislokimin e personelit ushtarak nga një numër vendesh, nën komandën e Kombeve të Bashkuara, për të mbajtur nën kontroll dhe për zgjidhur konfliktin e armatosur. Sot paqeruajtja po zbatohet gjithnjë e më shumë në lidhje me konfliktet ndërshtetërore dhe luftrat civile. Detyrat e paqeruajtësve të Kombeve të Bashkuara – personelit ushtarak, policisë civile dhe një numri civilësh të tjerë – shkojnë nga mbajtja e palëve armiqësore larg njëra-tjetrës në mënyrë paqësore deri tek ndihma që u jepet atyre për të punuar sëbashku në mënyrë paqësore.

Kjo nënkupton dhënien e ndihmës për zbatimin e marrëveshjeve të paqes, monitorizimin e arpushimeve, krijimin e zonave tampon dhe, gjithnjë e më shumë, për krijimin e institucioneve politike, duke punuar përkrah qeverive, organizatave joqeveritare dhe grupeve vendore të qytetarëve për shpërndarjen e ndihmave të urgjencës, për çmobilizimin e ish luftëtarëve dhe riintegrimin e tyre në shoqëri, për pastrimin e minave, për organizimin dhe mbajtjen e zgjedhjeve dhe nxitjen e zhvillimit afatgjatë. Shtetet anëtare sigurojnë trupa dhe pajisje në mënyrë vullnetare – Kombet e Bashkuara nuk kanë ushtri – ose polici civile. Vëzhguesit e zgjedhjeve, monitorizuesit e të drejtave të njeriut dhe civilë të tjerë shpeshherë punojnë përkrah personelit në uniformë. “Arma” më e fuqishme e paqeruajtësve është asnjësia me të cilën ata e kryejnë mandatin e tyre. Por paqeruajtja është një punë me rrezik; qysh nga viti 1948 mbi 1.650 paqeruajtës ushtarakë dhe civilë të Kombeve të Bashkuara kanë vdekur në krye të detyrës.

Vendosja e paqes: a është veprimi i vendosjes së paqes njëlloj me paqeruajtjen?

Në rastin e veprimit të vendosjes së paqes Këshilli i Sigurimit u jep shteteve anëtare mandatin që të marrin të gjitha masat e nevojshme për të arritur objektivin e caktuar. Pëlqimi i palëve nuk është domosdoshmërisht i nevojshëm. Veprimi i vendosjes së paqes është përdorur në pak raste. Shembujt përfshijnë Luftën e Gjirit, Somalinë, Ruandën, Haitin, Bosnjë-Hercegovinën, Shqipërinë dhe Timorin Lindor. Këto operacione të vendosjes së paqes nuk janë nën drejtimin e Kombeve të Bashkuara. Përkundrazi, ato drejtohen nga një vend i vetëm ose një grup vendesh siç ishte rasti i Australisë në Timorin Lindor (1999), i NATO-s në Bosnjë-Hercegovinë (nga 1995) dhe në Kosovë (1999) ku NATO drejton trupat dhe Kombet e Bashkuara kryesojnë Misionin e Administratës së Përkohshme.

Dispozitat e Kartës së Kombeve të Bashkuara për ruajtjen e paqes dhe sigurinë ndërkombëtare janë baza për veprimin e paqësimit dhe vendosjes së paqes.

Ndërtimi i paqes

Ndërtimi i paqes lidhet me veprimtaritë që synojnë të ndihmojnë vendet të kultivojnë paqen pas konfliktit. Operacione të tilla kanë një mandat tejet të gjerë, për shkak të detyrave të tyre për ndërtimin e shtetit dhe rindërtimin.

Misionet humanitare

Këto misione kanë për qëllim të shpërndajnë ndihmë humanitare në rastet e luftrave civile, të urisë dhe katastrofave natyrore – përmbycjeve, thatësirave, stuhive dhe tërmetejeve. Shumë pjesëmarrës – qeveri, organizata joqeveritare (OJQ), agjenci të Kombeve të Bashkuara – kërkojnë t’i përgjigjen njëkohësisht kësaj tërësie të rasteve të jashtëzakonshme, ku nganjëherë nevojitet ndihma e forcave të armatosura me logjistikë si e vetmja mënyrë e zbatimit dhe sigurimit të programeve të ndihmës.

Burimi: pjesë të kombinuara nga faqet e internetit të Kombeve të Bashkuara: <http://www.un.org>

Mund të thuhet se është në interesin e qeverisë dhe të popullit që parlamenti të angazhohet sa më shumë që të jetë e mundur në procesin e dërgimit të trupave jashtë vendit meqenëse debati dhe votimi në parlament rrit ligjshmërinë demokratike të misionit dhe mbështetjen popullore.

Angazhimi i parlamentit në procesin e vendimit për dërgimin e trupave jashtë vendit

Ndonëse dërgimi i trupave jashtë vendit është gjithnjë e më i rëndësishëm në kuadrin e trajtimit të kërcënimeve të reja dhe të mundësive për zgjidhjen e krizave ndërkombëtare, roli i parlamenteve në disa shtete është i kufizuar dhe nganjëherë i paqenë kur është fjala për miratimin e pjesëmarrjes në misione paqeje. Kjo mund dhe duhet të ndryshohet, të paktën pjesërisht, me qëllim që të sigurohet mbikëqyrja demokratike e çështjeve të sigurisë.

Mund të përcaktohen tri situata të ndryshme dhe për secilën prej tyre roli dhe pjesëmarrja e drejtpërdrejtë e parlamenteve mund të përmirësohet për qëllimin e mirëqeverisjes.

Miratimi i parlamentit a priori ose a posteriori (rol i fuqishëm)

Nëse kërkohet miratim *a priori*, forcat e armatosura mund të dërgohen jashtë vendit vetëm në bazë të vendimit të parlamentit. Duhet bërë një dallim i vogël mes situatës kur parlamenti ka të drejtën e debatit dhe votimit për këtë temë (Shtetet e Bashkuara të Amerikës) dhe rastit kur miratimi i një ligji të veçantë që përcakton arsyen themelore dhe mandatin e këtij misioni është i detyrueshëm (Suedia). Të dy rastet zbatojnë ligjshmërinë demokratike të ndërhyrjeve humanitare dhe të misioneve paqeruajtëse.

Thelbi në çështjet e mbrojtjes është zgjedhja e çastit të volitshëm dhe, meqenëse procedura parlamentare përgjithësisht nuk është e shpejtë, nuk është gjithmonë e lehtë që të zbatohet kriteri i miratimit paraprak. Kjo është arsyeja pse, në shumicën e rasteve, parlamenti angazhohet vetëm më pas dislokimit të trupave jashtë vendit. Për shembull, në bazë të dispozitës së Shteteve të Bashkuara për “Zgjidhjen e kompetencave në luftë”, Kongresi duhet të pajtohet *a posteriori* me të gjithë angazhimet e trupave jashtë vendit për më shumë se 92 ditë. Kjo vlen kryesisht për rastet kur trupat tashmë janë dislokuar përpara se parlamenti të arrihte të jepte miratimin e vet. Në Hollandë, përkundrazi, neni 100 i kushtetutës kërkon bashkëpunimin e hershëm të parlamentit me qeverinë kur është fjala që forcat e armatosura të shkojnë jashtë vendit, duke parashikuar që parlamenti të marrë paraprakisht të gjithë informacionin e nevojshëm në lidhje me dislokimin ose gatishmërinë e forcave të armatosura për zbatimin ose nxitjen e të drejtës ndërkombëtare dhe rendit; kjo përfshin ndihmat humanitare në rastet e konfliktit të armatosur.

Parlamenti me rol të kufizuar – debatues – për dërgimin e trupave jashtë vendit (rol i kufizuar)

Kushtetuta ose ligjet e kufizojnë rolin e parlamentit. Parlamenti lejohet të zhvillojë debat për dërgimin e trupave jashtë vendit në një rast konkret, por nuk mund ta ndryshojë vendimin e marrë nga ekzekutivi. Për më tepër, supozohet se parlamenti nuk duhet të votojë për këtë çështje. Në këtë rast, qeveria vetëm e informon parlamentin më pas.

Ndonëse parlamenti nuk mund të votojë për vendimin në fjalë, debati si i tillë rrit ligjshmërinë demokratike të dërgimit të trupave jashtë vendit.

Në ato raste kur kompetencat e parlamentit janë shumë të kufizuara, parlamenti mund të mos lidhet zyrtarisht me procedurën e dërgimit të trupave jashtë vendit. Praktikant zakonore, sidoqoftë, mund të parashikojnë që parlamenti dhe qeveria të zhvillojnë debat për dërgimin e trupave jashtë vendit dhe madje, në disa vende, të votojnë për këtë.

Parlamentet të përjashtuar nga procesi i [marrjes së] vendimit (asnjë rol)

Kjo ndodh kur parlamenti madje nuk mund të zhvillojë debat për dërgimin e trupave jashtë vendit dhe miratimi i tij *a posteriori* nuk nevojitet. Dërgimi i trupave jashtë vendit shihet kryesisht si vendim i politikës së jashtme dhe vendimi i përket plotësisht ekzekutivit. Fakti që parlamenti nuk merr pjesë në procesin vendimmarrës e kufizon ndjeshëm mundësinë e tij për mbikëqyrjen e misioneve të paqes.

Mjete të tjera në dispozicion të parlamentit

Edhe kur parlamenti përjashtohet nga procesi vendimmarrës ose kur ai mund të luajë vetëm një rol shumë të kufizuar, parlamenti në mënyrë jo të drejtpërdrejtë mund të ushtrojë presion mbi qeverinë në të paktën katër mënyra:

- ✓ Parlamenti mund ta detyrojë ekzekutivin të shpjegojë përpara parlamentit përgjegjësitë e veta për vendimet në lidhje me dërgimin e trupave jashtë vendit. Por, nëse parlamenti nuk është plotësisht i informuar për marrëveshjet ndërkombëtare të qeverisë, ai nuk mund t'i sfidojë në mënyrë efektive vendimet e qeverisë.
- ✓ Parlamenti mund ta sfidojë ekzekutivin kur në parlament vijnë ndryshimet e buxhetit. Në rastet e misioneve të paplanifikuara dhe të papritura të paqes, parlamenti duhet të miratojë fonde shtesë që nuk kanë qenë të përfshirë në buxhetin ekzistues. Kështu, parlamenti ka mundësi t'i shprehë mendimet e veta nëpërmjet pushtetit të kuletës (p.sh në Francë).
- ✓ Angazhimi i parlamentit jo vetëm që është i rëndësishëm gjatë debatit dhe votimit për dërgimin e trupave jashtë vendit. Në rastin e misioneve të paqes parlamentarët mund të bëjnë pyetje ose të përdorin kohën e pyetjeve që kanë në dispozicion për t'iu përveshur qeverisë në lidhje me misionin. Përveç kësaj, parlamentarët mund të vizitojnë trupat jashtë vendit (shih Kreun 17).
- ✓ Nga pikëpamja e llogaridhënies pas përfundimit të misionit të paqes, parlamenti mund të kryejë një hetim parlamentar ose mund t'i kërkojë qeverisë të bëjë vlerësimin e misionit të paqes.

Tabela nr. 48

Procesi i dislokimit të operacioneve paqeruajtëse të Kombeve të Bashkuara hap pas hapi

Kombet e Bashkuara nuk kanë ushtri. Planifikimi i çdo operacioni paqeruajtës bëhet në mënyrë të tillë që ai të plotësojë kërkesat për çdo situatë të re; dhe sa herë që Këshilli i Sigurimit kërkon krijimin e një operacioni të ri, përbërësit e tij duhet të montohen “nga fillimi”.

Këshilli i Sigurimit prej 15 anëtarësh autorizon dislokimin e një operacioni paqeruajtës dhe përcakton mandatin e tij. Këto vendime kërkojnë të paktën nëntë vota pro dhe i nënshtrohen vetos në rast të votës kundër të ndonjërit prej pesë anëtarëve të përhershëm të Këshillit (Kina, Franca, Federata Ruse, Mbretëria e Bashkuar, Shtetet e Bashkuara). Sekretari i Përgjithshëm bën rekomandime si duhet të fillojë dhe të zbatohet operacioni dhe raporton për ecurinë e tij; Departamenti i Operacioneve Paqeruajtëse (DPKO) përgjigjet për drejtimin e përditshëm ekzekutiv, menaxhimin dhe mbështetjen me logjistikë të operacioneve paqeruajtëse të Kombeve të Bashkuara në mbarë botën.

Sekretari i Përgjithshëm zgjedh Komandantin e Forcave dhe kërkon nga shtetet anëtare që të kontribuojnë me trupa, polici civile ose personel tjetër. Furnizimet, pajisjet, transporti dhe mbështetja me logjistikë gjithashtu duhet të sigurohen nga shtetet anëtare ose nga kontraktorë privatë. Personeli mbështetës civil përfshin personelin e caktuar nga brenda sistemit të Kombeve të Bashkuara, personelin që sigurohet nga shtetet anëtare dhe individët e rekrutuar në shkallë ndërkombëtare ose vendore për të kryer punë të veçanta.

Koha nga fillimi deri në përfundim të dislokimit të një misioni ndryshon dhe varet kryesisht nga vullneti i shteteve anëtare për të kontribuar me trupa për një operacion të caktuar. Sigurimi në kohë i burimeve financiare dhe aftësisë strategjike për tërheqjen e tyre ndikon gjithashtu në kohën e nevojshme për dislokim. Në vitin 1973, për shembull, elementë të Forcës së Dytë të Ndihmës së Shpejtë të Kombeve të Bashkuara (UNEF II) u dislokuan në Lindjen e Mesme brenda 24 orësh. Por, për disa misione me mandate shumë të ndërlikuara ose me logjistikë të vështirë, ose ku paqeruajtësit përballen me rreziqe të mëdha, mund të duhen muaj për të montuar dhe dislokuar elementet e nevojshme.

Burimi: adresa në internet e Kombeve të Bashkuara: <http://www.un.org>

Tabela nr. 49

Rregullat e angazhimit të misioneve të paqes

Kur autorizon dërgimin e trupave jashtë vendit parlamentar mund të përcaktojë edhe nivelin e forcës që trupat lejohen të përdorin dhe në çfarë rrethanash; me fjalë të tjera, rregullat e angazhimit. Me rregulla të angazhimit në kuptojmë kufijtë e caktuar për përdorimin pa dallim të veprimit vdekjeprurës për një operacion të dhënë. Vendimi duhet të merret duke e konsideruar secilin si rast më vete dhe duhen bërë përpjekje për kufizimin sa më shumë që të jetë e mundur të përdorimit të forcës, njëkohësisht duke u lejuar ushtarëve të *paktën* hapësirë të mjaftueshme për t'u mbrojtur. Duhet mbështetur kushti themelor i vetëmbrojtjes. Rregullat e angazhimit janë faktorë në mbështetje të ushtarëve, si dhe parametra operative ose taktikë. Ato duhet të përgatiten me kujdes që të përputhen me shqetësimet operative dhe politike, si dhe me rregulloret ndërkombëtare siç janë rezolutat e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara.

Rregullat e angazhimit duhet të përfshijnë kriteret që përcaktojnë qartë zbatimin e përdorimit të shkallëzuar të forcës për të siguruar ekuilibrin që nevojitet për uljen e tensionit, përshkallëzimin ose, përndryshe, për zgjidhjen e ballafaqimit. Përcaktimi i rregullave të angazhimit përsa i përket niveleve të përshkallëzuara të kundërveprimit ndihmon që elementet taktike të zbatohen forcën e nevojshme për të përballuar nivelet e ndryshme të dhunës, duke zvogëluar dëmet dytësore. Në këtë kuptim, rregullat e angazhimit mund të parashikojnë nivelet e mëposhtme të përdorimit të forcës (nga më të ultat deri tek më të lartat):

- Vetëm për vetëmbrojtjen e trupave
- Vetëmbrojtja e trupave plus mbrojtja e jetës së civilëve
- Vetëmbrojtja e trupave, jeta e civilëve dhe përcaktimi i objektivave (dmth një spital, një urë etj.)
- Përdorimi i të gjitha masave të nevojshme për përmbushjen e qëllimeve të operacionit

Në të njëjtën kohë, rregullat e angazhimit duhet të përfshijnë citimin e llojit të armëve që lejohen në një operacion të caktuar paqeje. Kjo mund të shkojë nga mosmbajtja fare e armëve deri tek mbajtja e armëve të rënda, duke përfshirë anijet, avionët dhe teknologjitë e raketave.

Përgatitja e ushtarëve për paqe

Pjesëmarrja në një operacion paqeje është detyrë e vështirë për çdo forcë të armatosur dhe kërkon stërvitje dhe përgatitje suplementare përveç përgatitjes së zakonshme të trupave.

Kjo është e vërtetë në nivelin operativ ku trupat mund të kenë nevojë, për shembull, për njohuri për çminimin, aftësi për të ndërvepruar me civilët duke përfshirë aftësitë praktike të ndërmjetësisimit (si dhe, në disa raste, njohuri të gjuhës vendase), njohuri për zakonet dhe traditat vendase, një kuptim të qartë të së drejtës njerëzore dhe humanitare dhe, veçanërisht, për njohuri të qarta mbi rregullat e angazhimit të misionit të caktuar. Në lidhje me këtë pikë të fundit, ia vlen të nënvizohet se në misionet e paqes përdorimi i forcës zakonisht është shumë i kufizuar dhe në disa raste forcat e armatosura nuk mbajnë fare armë.

Nevoja për përgatitje të veçanta lidhet edhe me nivelin e planifikimit, ku forcat e armatosura të angazhuara në misionet paqeje shpeshherë dislokohen shumë larg vendlindjes, në

vende që nuk janë menduar kurrë më parë si vend i mundshëm pune. Në këto rrethana, transportimi dhe furnizimi me trupa bëhet një sfidë veçanërisht e vështirë dhe në disa raste i kapërcen aftësitë materiale të disa shteteve.

Së fundi, stërvitje dhe përgatitje suplementare kërkohet edhe në nivelet komanduese dhe logjistike. Meqenëse trupat kombëtare të shumë vendeve mund të veprojnë në të njëjtën zonë nën një komandë të unifikuar, linja e drejtëpërdrejtë tradicionale e komandës nga ministria e mbrojtjes ndryshon. Bashkërendimi mes forcave të ndryshme kombëtare të armatosura dhe organizatave, siç është Komiteti Ndërkombëtar i Kryqit të Kuq, merr rëndësi kryesore.

Në rastin e misioneve të paqes të drejtuara nga Kombet e Bashkuara, komanda e trupave është e detyruar të zbatojë jo vetëm rezolutat e Këshillit të Sigurimit por edhe rregullat e angazhimit, rregullat operative të Kombeve të Bashkuara dhe kodin e etikës së Kombeve të Bashkuara, plus të gjitha problemet administrative që lidhen me forcën shumëkombëshe të Kombeve të Bashkuara.

Tabela nr. 50

Përgatitja e paqeruajtësve të Kombeve të Bashkuara

Njësia e Përgatitjes, që është ngritur në Departamentin e Operacioneve Paqeruajtëse të Sekretariatit, u jep shteteve anëtare udhëzime, ndihmesë dhe informacion të specializuar për përgatitjen për paqeruajtje. Njësia ndërton module të përgatitjes dhe materiale të tjera që kanë për qëllim përhapjen e njohurive të grumbulluara dhe procedurave operative standarde të fituara gjatë viteve të përvojës paqeruajtëse. Njësia punon me shkollat e personelit ushtarak, me institucionet kombëtare dhe rajonale të stërvitjes që ndodhen në shumë vende, dhe me misionet paqeruajtëse. Janë ngritur Ekipe të Kombeve të Bashkuara për Dhënien e Ndihmesës për Stërvitje dhe kurse për "përgatitjen e instruktorëve" me qëllim që të ndihmojnë shtetet anëtare që të hartojnë dhe të zbatojnë programe të përgatitjes për paqeruajtje. Kanë hartuar Kodin e Etikës dhe tekste mësimore e manuale të ndryshme për të ndihmuar në arritjen e njëtrajshmërisë së standardeve bazë.

Burimi: adresa në internet e Kombeve të Bashkuara: <http://www.un.org>

Kriteret për dërgimin e trupave me misione humanitare jashtë vendit

Parlamenti dhe qeveria mund të përcaktojnë kriteret për dërgimin e trupave jashtë vendit. Përdorimi i një grupi të qartë kriteresh rrit transparencën e procesit të vendimmarrjes që, nga ana tjetër, mund të rrisë mbështetjen publike për operacionet e paqes. Dy lloj kriteresh janë të rëndësishme (shih tabelën e mëposhtme). Grupi i parë i kriterëve lidhet me kontekstin politik dhe llojin e operacionit. Grupi i dytë i kriterëve përqendrohet tek vetë misioni, mandati, komanda, kohëzgjatja e tij dhe llojet e trupave.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Kriteret e përgjithshme që lidhen me kontekstin dhe llojin e misioneve të paqes

- ▷ Sigurohuni që parlamenti ose komisioni(et) e tij kompetent(e) të shqyrtojnë:
 - angazhimet ndërkombëtare të shtetit;
 - përshtatshmërinë e dërgimit/pritjes së trupave si pjesë e një misioni paqesje;
 - arsyen themelore ose kuadrin e ndonjë ndërhyrjeje të veçantë (psh shkeljen masive të të drejtave të njeriut në vendin në fjalë);
 - përcaktimin e termave bazë të referencës për misionet rajonale ose globale të paqes;
 - rregullat bazë të angazhimit të ushtarakëve në misionet rajonale ose globale të paqes;
 - përdorimin përpjestimor të forcave të armatosura;
 - dispozitat për vendimmarrjen efektive politike;
 - kufijtë e autoritetit të shtetit;
 - mbështetjen popullore ose kundërshtinë ndaj parimit të angazhimit kombëtar në misionet e paqes;
 - procedurat e vlerësimit dhe çdo parim në lidhje me çështjet që mundësojnë ndjekjen e mëtejshme;
 - nevojën që parlamenti të marrë informacion të plotë në fund të misionit me qëllim që të rishikojë të gjithë misionin e paqes.

Kriteret e veçanta që lidhen me një mision të caktuar paqesje

- ▷ Sigurohuni që parlamenti ose komisioni(et) e tij kompetent(e) të shqyrtoj(n)ë sa më poshtë:
 - përkufizimin e objektit dhe mandatit të misionit të paqes;
 - llojin e njësive të armatosura të angazhuara;
 - realizueshmërinë ushtarake të misionit;
 - përshtatshmërinë dhe gatishmërinë e njësive dhe materialeve ushtarake;
 - rreziqet e mundshme për personelin ushtarak në fjalë;
 - kohëzgjatjen e pritshme të operacionit dhe kriteret që duhen plotësuar për shtyrjen e tij në rast nevoje;
 - ndërlikimet për buxhetin;
 - reagimin publik ndaj çështjes.

Përdorimi i procedurave parlamentare në lidhje me misionet e paqes

- ▷ Sigurohuni që, po të jetë e nevojshme, parlamenti mund:
 - të zhvillojë seanca të hapura për misionet e paqes;
 - të zhvillojë një hetim në vijim të kryerjes së një misioni paqesje;
 - të kërkojë që anëtarët e personelit të angazhuar në një mision paqesje, që dyshohen për shkelje të të drejtave të njeriut, të vihen para përgjegjësisë.
- ▷ Mos ngurroni të përdorni procedurën e pyetjeve dhe seancave parlamentare në lidhje me misionet e paqes në vazhdim.

Pjesa VI

**Burimet financiare:
Realizimi i kontrollit efektiv të
buxhetit në lidhje me sigurinë**

Siguria dhe forca e kuletës

Parlamenti dhe procesi buxhetor në lidhje me sigurinë

Kudo në botë me ligj parlamentet duhet të luajnë rol kryesor për miratimin dhe mbikëqyrjen e dispozitave të buxhetit në lidhje me sigurinë, ndonëse shkalla e stimujve dhe mundësive politike për luajtjen e këtij roli mund të ndryshojnë nga njëri vend tek tjetri. Megjithatë, në praktikë, madje tepër shpesh, parlamentet nuk kanë përgatitjen e duhur për të ushtruar ndonjë ndikim vendimtar dhe veprimi i tyre pengohet më tej nga fshehtësia dhe paqartësia në lidhje me disa shpërndarje dhe shpenzime të buxhetit në fushën e sigurisë. Kultura e mëparshme e epërsisë së ekzekutivit në fushën e sigurisë shpeshherë frenon veprimin e parlamentit që synon t'i lërë pothuajse të gjitha nismat e ciklit të përgatitjes së buxhetit të mbrojtjes në duart e ekzekutivit dhe të forcave të armatosura.

Megjithatë, parlamentarët nuk duhet ta nënvlerësimin forcën e buxhetit kombëtar si mjet për mbikëqyrjen dhe reformën në fushën e sigurisë në përputhje me nevojat e shoqërisë. “Forca e kuletës” mund dhe duhet të përdoret për zbatimin sa më mirë të shpërndarjeve të buxhetit në mënyrë të përgjegjshme para publikut.

Tabela nr. 51

Buxheti: mjet kryesor i qeverisjes demokratike

“Buxheti kombëtar nuk është thjesht një mjet teknik që harton të ardhurat dhe [propozon] shpenzimet. Ai është deklarimi më i rëndësishëm i politikës që bën ekzekutivi gjatë një viti. Ai pasqyron vlerat themelore që qëndrojnë në themel të politikës kombëtare. Ai parashtron pikëpamjet e qeverisë për gjendjen shoqërore dhe ekonomike të vendit. Ai është një deklaram i objektivave monetare, financiare dhe ekonomike të qeverisë dhe pasqyron përparësitë e saj shoqërore dhe ekonomike. (...) Buxheti më tej ofron një matës të vlefshëm të qëllimeve të ardhshme dhe të veprimitarisë së qeverisë në të kaluarën.

Buxheti është një dokument shumë i rëndësishëm për të siguruar transparencë, përgjegjshmëri, gjithëpërfshirje dhe mirëqeverisje. Duke bërë një përshkrim të hollësishëm të shpenzimeve që propozohen, ai lejon që parlamenti dhe publiku i gjerë të ‘marrë informacion se ku shkojnë paratë’ dhe kështu rrit transparencën. Përveç kësaj, buxheti kërkon miratimin e parlamentit përpara se qeveria të mund t’i shpenzojë paratë ose të vjelë të ardhurat, duke bërë që ministrat të japin llogari në parlament dhe në komisionet e tij.

Transparenca dhe llogaridhënia duhet të jenë kërkesa kushtetuese, sidomos në lidhje me procesin e buxhetit kombëtar. Bashkë me transparencën e të gjithë procesit të buxhetimit, llogaridhënia është në qendër të demokracisë.”

Pjesë nga: Raporti i përgjithshëm në Seminarin e IPU-së “Parlamenti dhe procesi buxhetor, duke përfshirë edhe të ardhmen e femrës”, Nairobi, maj 2000.

Parlamenti në të vërtetë mund të jetë i vëmendshëm ndaj çështjeve të sigurisë dhe fushës së sigurisë në të katër fazat kryesore të ciklit tipik të përgatitjes së buxhetit:

Përgatitja e buxhetit: gjatë kësaj faze ekzekutivi propozon shpërndarje të parave për disa qëllime, por parlamenti dhe anëtarët e tij mund të kontribuojnë në këtë proces me anë të mekanizmave të ndryshëm zyrtarë dhe jozyrtarë.

Miratimi i buxhetit: në këtë fazë parlamenti duhet të jetë në gjendje të studiojë dhe të përcaktojë interesin publik dhe përshtatshmërinë e caktimit të parave dhe, në kontekste të caktuara, mund të nxjerrë udhëzues të veçantë plotësues për realizimin e shpërndarjeve të buxhetit.

Zbatimi ose shpenzimet: në këtë fazë parlamenti rishikon dhe monitorizon shpenzimet që bën qeveria dhe mund të përipiqet të rrisë transparencën dhe llogaridhënien. Shih pjesën përkatëse më poshtë. Në rastin e kërkesave për rritjen e buxhetit, parlamenti i monitoron dhe i shqyrton me hollësi këto kërkesa që të mos tejkalohen kostot.

Kontrolli ose rishikimi: në këtë fazë parlamenti shqyrton në mënyrë të hollësishme nëse ka pasur keqpërdorim të parave të caktuara nga qeveria. Përveç kësaj, parlamenti në mënyrë periodike bën vlerësimin e të gjithë buxhetit dhe kontrollon procesin për të siguruar përgjegjshmëri, efikasitet dhe saktësi.

Tabela nr. 52

Pse parlamenti duhet të marrë pjesë aktive në buxhet?

Opozita mund ta përdorë debatin për buxhetin për të bërë propozime të tjera. Gjatë votimit të buxhetit për kthimin e tij në ligj, shumica tregon besimin e saj në veprimin e ekzekutivit, duke nënvizuar pikat që e justifikojnë vetë atë besim dhe lidhjen mes zbatimit të politikës dhe programit politik në bazë të të cilit është zgjedhur shumica.

Kontrolli i buxhetit është një nga mënyrat më të rëndësishme për të ushtruar ndikim mbi politikën e qeverisë. Në bazë të Ligjit për Rishikimin e Buxhetit, ai e quan të përfunduar detyrën e qeverisë, duke i dhënë fund kështu ciklit të buxhetit.

Pjesë nga Raporti i përgjithshëm në seminarin e IPU-së “Parlamenti dhe procesi buxhetor, duke përfshirë edhe të ardhmen e femrës”, Bamako, Mali, nëntor 2001.

Shpenzimet e mbrojtjes

Tabela e mëposhtme jep një pamje të përgjithshme të shpenzimeve të mbrojtjes në pjesë të ndryshme të botës. Në periudhën pas Luftës së Ftohtë mund të vërehet një rënie e shpenzimeve të mbrojtjes, që tregon se shumë vende po arkëtojnë në të ashtuquajturin “dividend të paqes”. Por vende të tjera, në Azi dhe në Afrikë, i kanë rritur shpenzimet e mbrojtjes gjatë kësaj periudhe.

Tabela nr. 53

Shpenzimet e mbrojtjes në zona të botës dhe vende të caktuara në % kundrejt prodhimit të përgjithshëm kombëtar

	1985	2000	2001
NATO	4.0	2.2	2.2
SHBA	6.5	3.0	3.2
Mbretëria e Bashkuara	5.2	2.4	2.5
Franca	4.0	2.6	2.6
Gjermania	3.2	1.6	1.5
Europa që nuk është në NATO	4.3	2.8	2.3
BRSS/Rusi	16.1	5.0	4.3
Lindja e Mesme dhe Afrika e Veriut	11.9	6.7	7.2
Azia Qendrore dhe Jugore	4.3	5.2	3.8
Azia Lindore dhe Australazia	6.4	3.5	3.3
Japonia	1.0	1.0	1.0
Karaibet dhe Amerika Latine	3.2	1.7	1.7
Afrika Nën-Sahariane	3.1	3.8	3.4
Eritrea	-	30.0	20.9
Shumat e përgjithshme	6.7	3.6	3.5

Burimi: Bilanci ushtarak 2002-2003, IISS, Londër.

Përgatitja efektive e buxhetit në lidhje me sigurinë

Llogaridhënia dhe transparenca janë kushte thelbësore për përgatitjen efektive të buxhetit. Mënyra më e mirë për realizimin e llogaridhënies është nëpërmjet procesit transparent të përgatitjes së buxhetit. Llogaridhënia dhe transparenca e përshtatshme mund të ndërtohen mbi parimet e përgatitjes efektive të buxhetit:

Autorizimi paraprak – Parlamenti duhet të autorizojë ekzekutivin për kryerjen e shpenzimeve.

Uniteti – Të gjitha shpenzimet dhe të ardhurat duhet t'i paraqiten parlamentit në një dokument të vetëm përmbledhës të buxhetit.

Periodiciteti – Pritet që ekzekutivi ta respektojë afatin e rregullt për ta sjellë buxhetin çdo vit në parlament. Periodiciteti gjithashtu përfshin nevojën për specifikimin e afatit gjatë të cilit paratë e caktuara do të shpenzohen.

Saktësia – Numri dhe përshkrimet e çdo zëri të buxhetit duhet të japin një pamje të përgjithshme të qartë të shpenzimeve të qeverisë. Prandaj përshkrimi i zërave të buxhetit nuk duhet të jetë i paqartë dhe fondet që lidhen me një zë të buxhetit nuk duhet të jenë tepër të mëdha.

Ligjshmëria – Të gjitha shpenzimet dhe veprimtaritë duhet të jenë në përputhje me ligjin.

Strukturë e lehtë për përdoruesin – Pritet që ekzekutivi ta njohë parlamentin me planin e shpenzimeve të parashikuara, i cili duhet të jetë praktik dhe i kuptueshëm për publikun e gjerë dhe të ndryshëm që është zakonisht i pranishëm në parlament.

Gjithëpërfshirja – Buxheti i shtetit që lidhet me aspekte të ndryshme të fushës së sigurisë duhet të jetë gjithëpërfshirës dhe i plotë. Asnjë shpenzim nuk duhet të mbetet i papasqyruar, duke përfshirë buxhetin e të gjitha shërbimeve të sigurisë, dmth forcat e armatosura, organizimet e tjera shtetërore ushtarake, policia dhe shërbimet e fshehta të informacionit, si dhe shoqëritë private të forcave të armatosura të pajtuara nga ekzekutivi.

Publiciteti - Çdo qytetar (në mënyrë individuale ose të organizuar) duhet të ketë mundësinë që të formojë ose madje të shprehë gjykimin e vet për buxhetin. Kjo kërkon që të gjitha dokumentet e buxhetit të kenë një strukturë të lehtë për përdoruesin dhe që ato të vihen në dispozicion për t'u lexuar kudo në vend (për shembull, duke u dërguar kopje bibliotekave vendore).

Vijueshmëria – Duhet të vendosen lidhje të qarta mes politikave, planeve, hyrjeve buxhetore dhe rezultateve të arritura.

Mjetet dhe qëllimet – Shpjegimi i buxhetit duhet të transmetojë interpretime të qarta të qëllimeve të buxhetit përsa i përket a) burimeve të të ardhurave; b) realizimit ose objektivave të aftësive që duhen arritur, dhe c) rezultateve të matshme për planet. Një buxhet elastik duhet të mundësojë kryerjen e ndryshimeve në çdonjërin prej këtyre tre parametrave.

Këto parime në fakt mund të konsiderohen si kritere të cilësisë së përgatitjes së përshtatshme bashkëkohore të buxhetit. Atje ku parlamentarëve u mungon informacioni i saktë për fushën e sigurisë, gjatë ciklit të buxhetit të mbrojtjes ata nuk mund të ngrejnë probleme shoqërore-ekonomike dhe të zhvillimit.

Kushtet e përgatitjes së përshtatshme të buxhetit të sigurisë

Ka elemente të ndryshme të përgatitjes së përshtatshme të buxhetit që rrisin mbikëqyrjen parlamentare të buxhetit të fushës së sigurisë. Mes tyre dallojnë kuadri i qartë kushtetues dhe ligjor, nevoja për para, disiplina buxhetore, zgjedhja e kohës së volitshme dhe ndërveprimi me shoqërinë civile.

Kuadri i qartë kushtetues dhe ligjor

E drejta e parlamentarëve për të mbikëqyruar fushën e sigurisë duhet të përcaktohet qartë në kushtetutë dhe në ligjet shtojcë. Përveç kësaj, parlamenti duhet të nxjerrë ligje për të marrë informacion nga qeveria dhe e drejta për të marrë informacion nga qeveria duhet të ushtrohet në përputhje me këto ligje. Mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë nëpërmjet buxhetit duhet të rrënjoset më tej në shprehitë politike të parlamentit. Kjo kërkon përpjekje të konsiderueshme.

Nevoja për para

Procesi i përgatitjes së buxhetit duhet të zbatohet dy rregulla bazë të nevojës për para:

- ✓ Efektivitetin: realizimi i pikësnyimeve të politikës (“Të bësh atë që duhet”)
- ✓ Efikasitetin: realizimi i pikësnyimeve të politikës duke përdorur sa më pak burime që të jetë e mundur (“Të bësh atë që duhet duke kursyer”)

Tabela nr. 54

Sistemi i planifikimit, programimit dhe përgatitjes të buxhetit (PPBS)

“(…) Sistemi i planifikimit, programimit dhe përgatitjes së buxhetit (PPBS) u përdor së pari në Shtetet e Bashkuara [në fillim të viteve gjashtëdhjetë] për hartimin e buxhetit të mbrojtjes [dhe aktualisht përdoret në shumë vende të tjera] (...). Një cikël tipik i sistemit të planifikimit, programimit dhe përgatitjes së buxhetit përbëhet nga faza fillestare e planifikimit gjatë të cilës mjedisi i sigurisë, si dhe interesat kombëtare dhe rreziqet analizohen me qëllim që të përcaktohen detyrat, përbërja dhe struktura e forcave të armatosura. Programet hartohen në bazë të shqyrtimit të këtyre nevojave të ngutshme. Programi, një formë plan biznesi, përcakton objektivat konkrete që duhen përbushur. Ai është një hallkë kryesore e ciklit meqenëse ai shërben për të lidhur objektivat e përcaktuara me burimet financiare. Në këtë mënyrë sistemi i planifikimit, programimit dhe përgatitjes së buxhetit ndahet nga praktika e shpërndarjes së burimeve sipas nevojave të deklaruara dhe, përkundrazi, shikon të planifikojë dhe të programojë sipas kufizimeve të caktuara dhe të parashikuara buxhetore. Pra, është e rëndësishme që programet të hartohen mbi bazën e përparësisë, ku të plotësohen nevojat më të ngutshme të forcave të armatosura. Vlerësimet e rreziqeve që lidhen me pasojat e mosrealizimit të një objekti të dhënë mund të përdoren për përcaktimin e përparësive. Mbyllja e ciklit është faza e matjes së realizimit gjatë të cilës ministria në veçanti, dhe shoqëria në tërësi, mund të përcaktojnë se deri në çfarë mase janë përbushur objektivat në fund të vitit. Kështu mund të arrihet një shpërndarje efektive e burimeve...”

Burimi: “Transparenca e buxhetit të mbrojtjes në internet”, nga Kate Starkey dhe Andri van Meny “Informacioni dhe siguria”, vol. 5, 2000. C4 në Mbrojtje të Rindërtimit.

Për të vlerësuar nëse buxheti i mbrojtjes e shqyrton nevojën për para, sipas teorisë bashkëkohore për buxhetin, shpenzimet duhet të lidhen me programet dhe objektivat (shih Tabelën nr. 54), dmth shpenzimet duhet të lidhen me fushat dhe synimet përkatëse të politikës (psh misionet e paqes, arsimimin). Të gjitha shpenzimet gjithashtu duhet të grupohen së bashku në grupe funksionale. Për më tepër, me ndihmën e kontrollorëve parlamenti duhet të jetë në gjendje të vlerësojë nivelin e nevojës për para (shih Kreun pasardhës). Kjo nënkupton se qeveria paraqet në parlament rezultatet e buxhetit në vend që të të paraqesë hyrjet në buxhet. Sistemet e rregullta të përgatitjes së buxhetit, si sistemi i planifikimit, programimit dhe përgatitjes së buxhetit, mund të jenë të mundshme vetëm nëse shërbimet e sigurisë i bëjnë planet e tyre transparente në një mënyrë që të jetë në përputhje me kërkesat e konfidencialitetit.

Disiplina buxhetore

Për t'u siguruar që qeveria u përbahet rregullave të kuadrit ligjor dhe të buxhetit siç janë miratuar nga parlamenti, me rëndësi thelbësore është disiplina buxhetore. Parlamentet mund të marrin në shqyrtim elementet e mëposhtme të disiplinës buxhetore:

- ✓ Lidhjen mes buxhetit të mbrojtjes (përlogaritja e shpenzimeve) dhe përcaktimit të nivelit të çmimeve;

- ✓ Përdorimin e normave për monitorizimin dhe caktimin e kufijve për mosrealizimin dhe tejkalimin e shpenzimeve;
- ✓ Përdorimin e masave gjatë zbatimit të buxhetit me qëllim që të shmangen rastet kur shpenzimet nuk realizohen dhe tejkalohen;
- ✓ Ministri i financave dhe kabineti duhet të marrin njoftim për rastet e mosrealizimit dhe tejkalimit të buxhetit të mbrojtjes;
- ✓ Rregullat për kompensimin e buxhetit të mbrojtjes në rastet kur ka tejkalim të shpenzimeve: kompensim i buxhetit të mbrojtjes nga brenda buxhetit të mbrojtjes ose kompensim nga një buxhet tjetër i qeverisë.

Zgjedhja e kohës së volitshme dhe periodiciteti

Për arritjen e një efektiviteti më të madh të përgatitjes së përshtatshme të buxhetit të fushës së sigurisë është e nevojshme që përpara votimit të lihet kohë e mjaftueshme për shqyrtimin e propozimeve për buxhetin e mbrojtjes. Koha e mjaftueshme është nga të paktën 45 ditë deri në tre muaj, në mënyrë që parlamentet të kenë mundësi ta rishikojnë plotësisht buxhetin e ndërlikuar të mbrojtjes.

Sigurimi në kohë i informacionit të saktë e të plotë për politikatat e buxhetit të mbrojtjes është gjithashtu i dobishëm për disa arsye:

- ✓ Ky informacion është kusht paraprak për informacionin dhe debatin publik;
- ✓ Ai ndihmon për identifikimin e dobësive, nevojës për reforma dhe balancimet mes shpenzimeve të sigurisë dhe shpenzimeve të tjera të qeverisë;
- ✓ Menaxhimi transparent i buxhetit të fushës së sigurisë përmirëson llogaridhënien e saj para publikut dhe në parlament dhe rrit besimin e publikut tek qeveria.

Ndërveprimi me shoqërinë civile

Në procesin e rishikimit dhe monitorimit financiar parlamenti mund të tërheqë ekspertë të buxhetit dhe planifikimit financiar nga shoqëria civile; kjo mund të jetë veçanërisht e dobishme për përgatitjen e buxhetit që lidhet me sigurinë, që nuk është gjithmonë e drejtëpërdrejtë apo e lehtë për t'u ndjekur. Transparenca e procesit të përgatitjes së buxhetit duhet të mbështetet, midis të tjerash, tek legjislacioni për lirinë e informacionit.

Kualifikimi dhe ekspertiza

Më së fundi, shumë parlamente kanë nevojë të përmirësojnë aftësitë e deputetëve dhe të personelit parlamentar nëpërmjet mundësive që i ofrohen personelit të specializuar për kualifikim dhe punë kërkimore. Për këtë qëllim, në kuadrin e përpjekjeve të veta për nxitjen e qeverisjes demokratike dhe të punës efektive parlamentare, IPU-ja po zhvillon seminare rajonale dhe nënrajonale për parlamentarë dhe personelin parlamentar (shih www.ipu.org) dhe ka marrë përsipër të përgatisë një manual në serinë e këtij manuali.

Tabela nr. 55

Elementet bazë të buxhetit të mbrojtjes: buxheti i mbrojtjes i Spanjës për vitin 2002

Mallrat dhe shërbimet
Ushqime
Mirëmbajtja e infrastrukturës
Karburanti
Shërbimet: energjia elektrike, uji, telefoni etj.
Veshjet
Dietat
Transporti
Kualifikimi
Kujdesi mjekësor
Shpenzime të tjera operative
Shpenzime të tjera financiare
Transferime bankare
Organizatrat ndërkombëtare
Organizmat e mëvetësishme
Transferime të tjera
Investime kapitale
Modernizimi i forcave të armatosura
Mirëmbajtja e armëve dhe materialeve
Kërkimet dhe zhvillimi
Investime të tjera
Transferime të kapitaleve
Pasuritë financiare

Burimi: Buxheti i mbrojtjes i Spanjës për vitin 2002, Ministria e Mbrojtjes e Spanjës.

Transparenca dhe llogaridhënia në përgatitjen e buxhetit për sigurinë

Transparenca kundrejt fshehtësisë

Transparenca e vendimmarrjes është një mënyrë thelbësore që përfundimet e vendimeve të jenë në përputhje me qëllimet e publikut dhe objektivat e politikës. Transparenca në përgatitjen e buxhetit të mbrojtjes ndihmon parlamentet që ta luajnë rolin e tyre mbikëqyrës në mënyrë efektive. Ajo rrit besimin e shoqërisë në fushën e saj të sigurisë. Mungesa e transparencës në përgatitjen e buxhetit të mbrojtjes shpeshherë është e lidhur me planet e vjetëruara të buxhetit ose me objektivat e sigurisë të formuluar keq. Kjo lidhet edhe me mungesën e ekspertizës shumëdisiplinore të organizatave të ligjshme kombëtare të kontrollit, dispozitat e dobëta kushtetuese për sigurimin e informacionit për shqyrtimin e hollësishëm të vendimeve nga ana e publikut dhe me qëndrimin burokratik që parapëlqen më shumë konfidencialitetin se sa llogaridhënien. Autoritetet e ligjshëm të kontrollit dhe deputetët kanë nevojë t'i identifikojnë dhe t'i korrigjojnë këto dobësi më të gjera sistematike (shih Kreun pasardhës).

Tabela nr. 56

Pengesat kryesore për përgatitjen në mënyrë transparente të buxhetit për sigurinë

“Mungesa e transparencës dhe llogaridhënies është veçanërisht problematike në përgatitjen e buxhetit, ku disa individë të caktuar nga dega e ekzekutivit marrin vendime në lidhje me politikat dhe burimet e sigurisë. Zyrtarë kryesorë të ministrisë së financave dhe pjesëve të tjera të ekzekutivit rëndom përjashtohen nga vendimmarrja - ose shohin që vendimet e tyre prishen. Organizmat parlamentare – që në bazë të kushtetutës vendase mund të kenë madje mandatin e mbikëqyrjes – dhe mediat e shoqëria civile zakonisht mbahen në terr.”...

“Të gjitha shpenzimet për forcat e ndryshme të sigurisë – personelin, operacionet dhe pajisjet e tyre – duhet të përfshihen në buxhetin e tyre. Ky buxhet duhet të tregojë gjithashtu si financohen këto shpenzime. E megjithatë shumica e buxheteve të sigurisë nuk e plotësojnë asnjërin nga kushtet. Shpërndarjet brenda buxhetit nuk janë transparente dhe shpenzimet e përgjithshme – që mund të përfshijnë fonde nga një numër dikasteresh – mbeten të paqarta. Në vende me veprimtari të gjera jashtëbuxhetore, vetë qeverive shpeshherë u mungon informacioni i saktë. Kjo është arsyeja pse nuk mund të përdoret një matës themelor për llogaridhënien – duke krahasuar planet dhe zbatimin. Zyrtarët e ministrisë së mbrojtjes dhe pjesëve të tjera të degës së ekzekutivit kanë nevojë për njohuri teknike specifike përsa i përket mbrojtjes në mënyrë që të marrin vendimet e përshtatshme për politikën e mbrojtjes, përgatitjen e buxhetit dhe prokurimin. Trajtimi i problemit të shpenzimeve jashtëbuxhetore shpeshherë është tepër politik, që kërkon ndryshime themelore afatgjata të marrëdhënieve civilo-ushtarake.”

Burimi: Raporti për zhvillimin njerëzor, 2002 (f. 89 dhe 91)

Shpenzimet e kontrollueshme dhe të pakontrollueshme që lidhen me mbrojtjen dhe sigurinë

Që të mbikëqyrë fushën e sigurisë dhe të vlerësojë nëse paratë duhen shpenzuar për shërbimet e sigurisë apo për fusha të tjera të qeverisë, parlamenti ka nevojë të ketë në dispozicion dokumentet përkatëse të buxhetit që të zbatojë drejtësinë financiare. Paraqitja në parlament vetëm e shumave të përgjithshme do të cënonte parimin e saktësisë, një nga parimet e përgatitjes së përshtatshme të buxhetit (shih më sipër). Nëse nuk ka informacion të saktë parlamenti nuk mund ta përmbushë detyrën e tij kushtetuese të monitorimit dhe mbikëqyrjes së buxhetit të mbrojtjes.

Parlamenti duhet të ketë në dispozicion të gjitha dokumentet e buxhetit të mbrojtjes. Në disa vende (psh Danimarkë dhe Luksemburg) parlamenti madje i jepet informacion për nënartikujt e buxhetit, që është niveli më i hollësishëm i përgatitjes së buxhetit. Por në vende të tjera (psh Francë, Greqi dhe Poloni) informacioni për zërat e buxhetit të mbrojtjes i jepet vetëm komisionit parlamentar të mbrojtjes. Nga pikëpamja e mirëqeverisjes, duhet të garantohet që ose Komisioni (nëse është e nevojshme me detyrë të mbyllura) ose parlamenti të kenë në dispozicion të gjitha dokumentet e buxhetit. E njëjta procedurë duhet të zbatohet për shërbimet e tjera të sigurisë, veçanërisht për shërbimet e fshehta të informacionit.

Klasifikimi i buxhetit të shërbimeve të sigurisë duhet të bëhet në përputhje me ligjin dhe, më saktësisht, me ligjin për të drejtën e informacionit (shih Tabelën nr. 57).

Kur diskutohet dhe votohet për buxhetin e sigurisë, e drejta e parlamentit për ta ndryshuar atë kufizohet nga shpenzimet e detyrueshme (psh një kontratë prokurimi e firmosur vite më parë) dhe programet e detyrimeve në bazë të ligjit (psh pensionet dhe kujdesi shëndetësor për ushtarakët). Këto shpenzime mund të ndryshojnë vetëm në afat të gjatë.

Tabela nr. 57

Tre nivele klasifikimi në buxhetin e sigurisë

Parlamentarët kanë nevojë të vendosin një ekuilibër mes nevojës për konfidencialitetin e informacionit në rrethana të veçanta, shpërndarjeve përkatëse në buxhetin e mbrojtjes dhe llogaridhënies. Një mënyrë mund të jetë që propozimet për buxhetin të ndahen në nivele të ndryshme të klasifikimit të sigurisë si më poshtë: Paraqitet në parlament buxheti i përgjithshëm i mbrojtjes; Shpenzimet e klasifikuara kapitale dhe operative mund të shqyrtohen në mënyrë të hollësishme nga një nënkomision për buxhetin e mbrojtjes dhe shpenzimet ushtarake; Shpenzimet që lidhen me nivele më të larta të klasifikimit ushtarak mund të shqyrtohen në mënyrë të hollësishme nga një grup përfaqësues i anëtarëve të një komisioni shqyrtues. Këtij grupi duhet t'i vihen në dispozicion dokumente të klasifikuara sipas procedurave të vendosura, të përcaktuara në ligjin vendas për ruajtjen e sekretit.

Burimi: Ravinder Pal Singh, "Proceset e vendimmarrjes për prokurimin e armëve", vol. 1, OUP, Oksford, 1998.

Transparenca kundër keqpërdorimit të fondeve publike dhe korrupsionit

Parlamentet luajnë një rol kryesor për të verifikuar se qeveria nuk i shpërdoron fondet publike. Është vënë re se këto shpërdorime mund të ndodhin sidomos përsa i përket buxhetit që caktohet për fushën e sigurisë, duke pasur parasysh natyrën e saj të veçantë – çështjet e ndërlikuara teknike dhe kërkesat e sigurisë strategjike.

Transparenca dhe llogaridhënia në përgatitjen e buxhetit të mbrojtjes janë kusht i domosdoshëm për çdo kontroll efektiv parlamentar në fushën e sigurisë. Transparenca, nga ana tjetër, është një parakusht për llogaridhënien që është me rëndësi themelore për mirëqeverisjen. Pra, këto dy koncepte janë çelësi për të gjithë ciklin e buxhetit.

"Meqenëse mungesa e përgjithshme e llogaridhënies dhe e transparencës në përgatitjen e buxhetit të mbrojtjes mund [...] të ushqejë shqetësime për numrin, aftësitë dhe synimet e forcave të armatosura të vendit, një transparencë më e madhe do ta tërheqë vëmendjen tek shpenzimet ushtarake dhe do të zvogëlojë mundësinë për pasigurinë dhe keqkuptimin që çon në konflikt."

Paul George, "Shpenzimet e mbrojtjes në vitet 90-të: çështje të buxhetit dhe politikës fiskale për vendet në zhvillim", 2002.

Pranohet përgjithësisht se shpenzimet e tepërta ushtarake shmangin burimet e vlefshme që përndryshe mund të ishin përdorur për zbutjen e varfërisë dhe zhvillimin shoqëror. Përfaqësuesve të popullit duhet t'u jepet informacion pse dhe si planifikon ekzekutivi ta organizojë sigurinë e shoqërisë meqenëse kjo bëhet me kontributet e

taksave të popullit. Shpërdorimi i tyre në vendet në zhvillim është veçanërisht dëmtes. Qeveria, në lidhje me ndjekjen e objektivave të mirëqeverisjes, është gjithashtu e detyruar ta marrë në konsideratë opinionin publik gjatë diskutimeve për fushën e sigurisë. Parlamenti duhet të sigurojë që buxheti i mbrojtjes balancon nevojat e zhvillimit dhe sigurisë. Janë të shumta problemet që mund të pengojnë kontrollin efektiv parlamentar të buxhetit të fushës së sigurisë, siç theksohet në tabelën e mëposhtme.

Tabela nr. 58

Problemet kryesore që pengojnë kontrollin efektiv të buxhetit të fushës së sigurisë

- ▷ **Mungesa e kuadrit kushtetues** – Ka vështirësi që mund të lindin nga mungesa e një kuadri të qartë kushtetues që autorizon parlamentarët të mbikëqyrin veprimtaritë në fushën e sigurisë.
- ▷ **Mungesa e informacionit** – E lidhur ngushtë me një kuadër të pamjaftueshëm kushtetues është mungesa e legjislacionit për lirinë e informacionit që mundëson nxjerrjen e informacionit delikat. Prandaj, paplotësia dhe paqartësia në kuadrin ligjor mund të pengojë përpjekjet e parlamentit për të ushtruar mbikëqyrjen. Pasoja është që publikut dhe parlamentit iu mohohet llogaridhënia që ata kanë të drejtë ta shohin të zbatohet në një sistem të shëndoshë demokratik.
- ▷ **Veprimtaritë jashtëbuxhetore dhe burimet e të ardhurave të fushës së sigurisë** – Natyra e saktë dhe përfitimet e burimeve jashtëbuxhetore të të ardhurave të fushës së sigurisë për veprimtari të veçanta (sidomos veprimtaritë e një natyre tregtare siç janë fitimet e shoqërive të forcave të armatosura ose nga sigurimi i shërbimeve) nuk janë gjithmonë të njohura për parlamentin ose madje për zyrtarët e ministrisë. Këto veprimtari duhet të raportohen në parlament, ashtu si çdo mënyrë tjetër e financimit të fushës së sigurisë.
- ▷ **Fshehja e shpenzimeve të mbrojtjes** – Shpenzimet e fushës së sigurisë për pensionet, infrastrukturën, transportin etj. shpeshherë kalojnë në buxhetin e ministrive/sectorëve të tjerë siç është asistenca sociale, strehimi, hekurudhat etj. Kjo praktikë është një paraqitje e gabuar e buxhetit të mbrojtjes dhe shtrembëron aftësinë e publikut dhe parlamentit për të bërë vlerësime të vlefshme të shpenzimeve reale të mbrojtjes.
- ▷ **Mediat e dobëta** – Shumë vende kanë media të dobëta (në kuptimin e mungesës së ekspertizës dhe burimeve) që nuk ndjekin nga afër punën e fushës së sigurisë dhe të parlamentit. Kjo e lë publikun e gjerë pa informacionin ditor dhe të pa informuar rreth zhvillimeve të reja mbi veprimtaritë e përfaqësuesve të tij dhe palët në fushën e sigurisë.
- ▷ **Koha shumë e paktë për shqyrtimin e përshtatshëm** – Siç u theksua më lart, koha e paktë për të shqyrtuar në mënyrë të hollësishme buxhetin e mbrojtjes mund të paraqesë një problem për mbikëqyrjen efektive parlamentare.
- ▷ **Mungesa e infrastrukturës, ekspertizës dhe personelit** – Shumë parlamenteve iu mungon infrastruktura, ekspertiza dhe personeli për zbatimin e të gjitha kërkesave që duhen zbatuar me qëllim që ekzekutivi të japë llogari para popullit të cilit i shërben.

Kontrolli i buxhetit në vendet që kanë hyrë në rrugën e demokracisë

Vala demokratike që përfshiu të gjithë Europën në vitet nëntëdhjetë ka treguar se krijimi i idesë dhe praktikës së mbikëqyrjes parlamentare është veçanërisht i rëndësishëm për vendet që kanë hyrë në rrugën e demokracisë. Tabela nr. 59 ndihmon për t'i hedhur një sy nga afër praktikave buxhetore të shteteve të Europës Juglindore që kanë qenë aktive në integrimin e sistemeve të tyre politike brenda një kuadri më transparent dhe më të përgjegjshëm.

Tabela nr. 59

Praktikat e buxhetit të mbrojtjes në shtete të caktuara të Europës Juglindore (që nga 2001)

Bullgaria: Në 10 vitet e fundit buxheti i mbrojtjes është diskutuar nga Asambleja Kombëtare (Parlamenti Bullgar). Mendimi i përgjithshëm është se Asambleja i ka përmirësuar gradualisht aftësitë e veta mbikëqyrëse për një mbikëqyrje të plotë parlamentare të fushës së sigurisë.

Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë: Ministria e mbrojtjes përgatit propozimin që më pas shkon në ministrinë e financave. Në këtë fazë vendoset dialogu me ministrinë e tjera që duhet të përputhet me mundësitë e vendit. Pastaj buxheti i paraqitet qeverisë. Pasi të jenë bërë korrigjimet e fundit buxheti kalon në parlament. Ministri i mbrojtjes e paraqet buxhetin e propozuar në Komisionin e Politikës së Brendshme dhe të Mbrojtjes. Pas votimit, buxheti dekretohet nga presidenti. Buxheti i mbrojtjes zë 2.12 % të prodhimit të përgjithshëm kombëtar.

Kroacia: Buxheti propozohet nga qeveria dhe më pas kalon në Parlament dhe botohet në "Buletinin Zyrtar". Procesi i përgatitjes së buxhetit zgjat nga korriku deri në nëntor, duke kaluar në ministrinë e financës dhe ministrinë e mbrojtjes. Parlamenti merr vendim vetëm për shumën e përgjithshme të buxhetit të mbrojtjes, por nuk ka asnjë mandat mbi strukturën e tij.

Rumania: Ministria e mbrojtjes e ka zbatuar Sistemin e planifikimit, programimit, përgatitjes së buxhetit dhe vlerësimit (PPBES) qysh nga janari 2000. Qëllimi i saj, midis të tjerash, është që të rrisë transparencën në lidhje me të gjitha veprimtaritë e fushës së mbrojtjes. Në parlament ka disa komisione që marrin pjesë në procesin e përgatitjes së buxhetit: i Mbrojtjes, i Rendit Publik, i Sigurisë Kombëtare, i Buxhetit, i Financave dhe i Bankave. Departamenti përkatës në ministrinë e mbrojtjes quhet Departamenti i Marrëdhënieve me Parlamentin, i Legjislacionit, i Harmonizimit dhe i Marrëdhënieve Publike. Dokumenti kryesor i planifikimit të mbrojtjes botohet në internet.

Shqipëria: Zyra për menaxhimin e buxhetit u krijua në tetor 2000. Është botuar dokumenti për politikën e mbrojtjes, që në vija të përgjithshme paraqet kërkesat e mbrojtjes deri në vitin 2008. Për procesin e përgatitjes së buxhetit përgjigjet ministri i mbrojtjes.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Fusha e sigurisë në ciklin e buxhetit

- ▷ Sigurohuni që parlamenti të jetë i vëmendshëm ndaj fushës së sigurisë gjatë katër fazave kryesore të ciklit tipik të buxhetit: përgatitjes së buxhetit, miratimit të buxhetit, zbatimit dhe kontrollit të shpenzimeve.
- ▷ Siguroni mbikëqyrjen nga ana e institucioneve të ligjshme të kontrollit.
- ▷ Kontrollat e bëra nga parlamenti dhe institucionet e tjera monitoruese duhet t'i lidhin objektivat e politikës me kërkesat dhe rezultatet e buxhetit (kontrolli i mënyrës së zbatimit).

Veprimi efektiv parlamentar për përgatitjen në mënyrë transparente të buxhetit për sigurinë

- ▷ Kërkonte që buxheti të përgatitet duke respektuar parimet e përgatitjes efektive të buxhetit, që përsëriten në këtë kapitull.
- ▷ Përpunoni të siguronit ndihmesën e ekspertëve të pavarur që janë në gjendje të ndihmojnë parlamentin ose juve vetë personalisht për të vlerësuar nëse shpërndarjet, që propozohen për fushën e sigurisë, janë të rëndësishme dhe të përshtatshme dhe paraqiten në mënyrë transparente.
- ▷ Sigurohuni që shërbimet e sigurisë të përdorin metoda bashkëkohore të planifikimit financiar dhe të përgatitjes së buxhetit, që ndihmon parlamentin të bëjë vlerësime të vlefshme të shpenzimeve të mbrojtjes dhe të kuptojë marrëdhëniet mes objektivave, hyrjeve financiare dhe rezultateve të mënyrës së zbatimit.
- ▷ Kontrolloni situatën në parlamentin tuaj, duke përdorur si referim pikat e renditura në Tabelën nr. 58 dhe ndërmerrni çdo lloj nisme që është e mundur në kuadrin politik me qëllim që të korrigjohet ose frenohet ndonjë dobësi e veçantë.

Kontrolli i shpenzimeve të buxhetit kombëtar që lidhen me sigurinë

Parlamenti dhe zyra kombëtare e kontrollit

Përgjegjësia e parlamentit për buxhetin e fushës së sigurisë nuk mbaron me miratimin e tij. Parlamenti duhet të ushtrojë funksionet e tij mbikëqyrëse dhe kontrolluese, duke mbajtur parasysh se paraqitja në parlament e llogarive plotësisht të kontrolluara është pjesë e procesit demokratik dhe se procesi i kontrollit duhet të përfshijë kontrollin e shifrave dhe kontrollin e mënyrave të zbatimit. Llogaritë dhe raportet vjetore të shërbimeve të sigurisë janë një burim i rëndësishëm që parlamentarët të vlerësojnë si janë shpenzuar paratë në vitin e mëparshëm buxhetor.

Për kryerjen e detyrave të tij mbikëqyrëse parlamenti duhet të ndihmohet nga një institucion i pavarur, një zyrë kombëtare e kontrollit (që nganjëherë quhet Kontrollori i Përgjithshëm, Zyra Kombëtare e Kontrollit, Zyra e Buxhetit ose Dhoma e Llogarive), që duhet përcaktuar me ligj kushtetues si institucion që është i pavarur nga degët e ekzekutivit, legjislativit dhe gjyqësorit.

Parlamenti në të vërtetë duhet të sigurojë që Kontrollori i Përgjithshëm:

- ✓ të emërohet nga parlamenti dhe të ketë një mandat të qartë;
- ✓ të ketë mjetet dhe burimet ligjore dhe praktike për të kryer misionin e tij/saj në mënyrë të pavarur;
- ✓ të jetë i pavarur që të raportojë në çdo kohë në parlament dhe në komisionin parlamentar të buxhetit për çdo çështje që lidhet me shpenzimet.

Parlamenti duhet të bëjë kujdes që masat juridike të parashikohen me ligj dhe të zbatohen në rastet e korrupsionit dhe keqmenaxhimit të burimeve shtetërore nga ana e zyrtarëve dhe organit politik. Parlamenti gjithashtu duhet të bëjë kujdes të korrigojë mangësitë, në rastet kur ato hasen.

Tabela nr. 60

Kontrollori i Përgjithshëm

“Pavarësisht nëse Zyra e Kontrollit është në vartësi të Ekzekutivit, Legjislativit ose Gjyqësorit, është e domosdoshme që kjo Zyrë të jetë krejtësisht e pavarur dhe vërtet e mëvetësishme. Ajo gjithashtu duhet të ketë burimet e mjaftueshme për të kryer misionin e vet. Funkcioni i saj është i trefishtë:



Mbikëqyrja financiare

Zyra e Kontrollit duhet të verifikojë saktësinë, besueshmërinë dhe tërësinë e financave të të gjithë organeve të Ekzekutivit dhe departamenteve publike. Ajo duhet të verifikojë që të gjithë operacionet financiare kryhen në përputhje me rregulloret për fondet publike. Brenda kuadrit të këtij funksioni mbikëqyrës, Zyra e Kontrollit duhet të përmbushë një mision juridiksioni në lidhje me financierët publikë dhe zyrtarët të cilët autorizojnë pagesat. Ata të gjithë duhet të japin llogari për paratë që përdorin, përveçse në rastin e shkarkimit ose të zhveshjes nga përgjegjësia. Në raste shpërdorimi apo korrupsioni Zyra e Kontrollit është e detyruar t'i raportojë përfundimet e saj para Gjyqësorit.

Mbikëqyrja ligjore

Zyra e Kontrollit duhet të verifikojë që të gjitha veprimet për shpenzimet dhe të ardhurat publike të kryhen në përputhje me ligjin që rregullon buxhetin.

Sigurimi i përdorimit të duhur të fondeve publike

Një Zyrë Kontrolli bashkëkohore, që vepron në interes të mirëqeverisjes, duhet të sigurojë përdorimin e saktë të fondeve publike në bazë të tre kritereve të mëposhtme:

- (i) *Nevojës për para*: të sigurojë që burimet e përdorura janë përdorur më së miri, si nga pikëpamja cilësore ashtu edhe nga pikëpamja sasiore;
- (ii) *Masat efektive* se deri në çfarë shkalle u përmbushën objektivat dhe qëllimet;
- (iii) *Masat efikase* nëse burimet e përdorura janë përdorur më së miri për të arritur rezultatet e arritura.

Kjo mbikëqyrje *ex-post* kryhet me nismën e Zyrës së Kontrollit ose me kërkesën e Parlamentit.”

Pjesë nga Raporti i përgjithshëm për Seminarin e IPU-së “Parlamenti dhe procesi buxhetor, duke përfshirë edhe të ardhmen e femrës” (Bamako, Mali, nëntor 2001).

Kontrolli i buxhetit të fushës së sigurisë në praktikë

Kontrolli i buxhetit të fushës së sigurisë është në fakt një proces disi i ndërlikuar për parlamentin, që përfshin analizën e raporteve të kontrollit për çështje që lidhen drejtpërsëdrejti me sigurinë dhe për çështje që nuk lidhen drejtpërsëdrejti me të: psh tregtia, industria, komunikacionet ose transferimet e parave. Sfidë kryesore mund të përbëjnë përcaktimi i lidhjeve mes veprimtarive në dukje pa lidhje.

Në praktikë, ministritë kryesore për sigurinë – tradicionalisht ajo e mbrojtjes, e brendshme, e tregtisë dhe industrisë dhe kohët e fundit e komunikacioneve dhe e financave – duhet të paraqesin rregullisht në parlament raporte të plota e të dokumentuara mbi shpenzimet e parave që u janë caktuar atyre. Procedurat e zbatuara parlamentare mund të përfshijnë: raportet vjetore të dikastereve, rishikimin e çdo zëri nga komisionet parlamentare, llogaritë vjetore të kontrolluara të çdo ministrie, debatet e veçanta në parlament për çdo dikaster.

Ideale është që procesi i kontrollit të bëjë të mundur që parlamenti të vlerësojë nëse cikli i buxhetit e ka respektuar ligjshmërinë, efikasitetin e shpenzimeve dhe efektivitetin e arritjes së objektivave të caktuara.

Tabela nr. 61

Roli i Zyrës Kombëtare të Kontrollit të Mbretërisë së Bashkuar për mbikëqyrjen parlamentare në fushën e sigurisë

E krijuar si organ i pavarur më 1983 dhe e kryesuar nga Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm (C&AG), Zyra Kombëtare e Kontrollit e Mbretërisë së Bashkuar (NAO) raporton në parlament për shpenzimin e parave të pushtetit qëndror. Zyra Kombëtare e Kontrollit e Mbretërisë së Bashkuar bën kontrolle financiare dhe raporton për nevojën për para.

▷ Kontrolli financiar

Me ligj Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm dhe Zyra Kombëtare e Kontrollit e Mbretërisë së Bashkuar kanë përgjegjësi që të bëjnë kontrollin e llogarive të të gjithë dikasterëve dhe agjencive qeveritare dhe t'i paraqesin rezultatet në parlament. Siç ndodh me kontrollorët e tjerë, kërkohet që Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm të krijojë një mendim për llogaritë, nëse ato nuk kanë shtrembërime të rëndësishme. Kërkohej gjithashtu që Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm të konfirmojë se operacionet financiare në llogari kanë mandatin e duhur parlamentar. Nëse Zyra Kombëtare e Kontrollit e Mbretërisë së Bashkuar identifikon shtrembërime të rëndësishme, Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm do të paraqesë një mendim të kualifikuar. Kur nuk ka gabime ose parregullsi të rëndësishme në llogari, Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm megjithatë mund të përgatisë një raport për Parlamentin për çështje të tjera të rëndësishme. Këto raporte mund të shqyrtohen nga Komisioni i Kontrollit i Dhomës së Komunëve.

▷ Kontrolli i nevojës për para

Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm paraqet çdo vit në parlament rreth 50 raporte për nevojën për paratë që dikasteret qeveritare dhe organet e tjera publike kanë përfutur me burimet e tyre. Zyra Kombëtare e Kontrollit shqyrton dhe raporton për ekonominë, efektivitetin dhe efikasitetin e shpenzimeve publike. Përveç faktit që mund të nxjerrin në pah zbatimin e dobët ose të theksojnë praktikën e mirë, raportet gjithashtu mund të përqendrohen në dhënien e rekomandimeve për të ndihmuar në kryerjen e ndryshimeve të dobishme. Zyra Kombëtare e Kontrollit e Mbretërisë së Bashkuar beson se, duke zbatuar të gjitha rekomandimet që ajo ka bërë gjatë tre vjetëve të fundit, qeveria ka kursyer 1.4 miliard sterlina. Raportet për nevojën e fushës së mbrojtjes për para kanë përfshirë kohët e fundit tema të ndryshme si Logjistikën e Helikopterëve, Përcaktimin e Luftimit, Kontrollin e Përgjithshëm dhe Riparimin e Pajisjeve Tokësore, Pakësimin e Stoqueve dhe rihvillimin e Godinës Kryesore të ministrisë së mbrojtjes. Zyra Kombëtare e Kontrollit e Mbretërisë së Bashkuar gjithashtu raporton për ecurinë e 30 projekteve më të mëdha të blerjeve.

▷ Marrëdhëniet me parlamentin dhe cikli i llogaridhënies

Marrëdhëniet me parlamentin dhe, në mënyrë të veçantë, me Komisionin parlamentar të Kontrollit, janë në qendër të punës së tij. Me ligj Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm është Zyrar i Dhomës së Komunave dhe e gjithë puna e tij kryesore paraqitet në parlament. Në këtë mënyrë funksionon cikli i llogaridhënies. Pasi paratë publike shpenzohen nga një organ qëndror qeveritar, Kontrollori dhe Revizori i Përgjithshëm është i lirë të raportojë në parlament për rregullsinë, përputhshmërinë me rregullat dhe nevojën për para me të cilat kjo është bërë. Komisioni parlamentar i Kontrollit mund të marrë informacion për këtë raport nga zyrtari më i lartë i atij organi publik dhe më pas mund të bëjë rekomandime ndaj të cilave qeveria duhet të reagojë. Përveç kësaj, Zyra Kombëtare e Kontrollit e Mbretërisë së Bashkuar u përgjigjet mbi 400 pyetjeve të deputetëve të veçantë për çështje që ndikojnë mbi shpenzimet publike.

Burimi: Tom McDonald, Kontrollor i lartë, Mbrojtje, Zyra Kombëtare e Kontrollit, Mbretëria e Bashkuar, 2002.

Elementet thelbësore të zyrave të kontrollit

Zyra e kontrollit është një nga mjetet më të rëndësishme të mbikëqyrjes parlamentare. Që të jetë e efektshme ajo duhet të ketë karakteristikat e mëposhtme:

- ✓ Autoriteti i ligjshëm i kontrollit raporton në komisionin parlamentar të financave, që duhet të jetë i ndryshëm nga komisioni i buxhetit;
- ✓ Kjo zyrë duhet të ketë në dispozicion dokumente të klasifikuara për të kuptuar vendimet, por nuk duhet t'i bëjë publike këto dokumente;
- ✓ Ajo duhet të ketë aftësi shumëdisiplinore me ekspertizë në fushën e sigurisë, menaxhimin e mbrojtjes, aspektet teknike, financiare dhe ligjore.

Tabela nr. 62

Parlamenti gjeorgjian dhe kontrolli i buxhetit

Në fund të vitit 2001 deputetët gjeorgjianë vendosën t'i shtyjnë një muaj debatet parlamentare për projektligjin për buxhetin e vitit 2002 për shkak të mosmarrëveshjeve në lidhje me shifrat kryesore dhe për shkak të mungesës së kohës për debat, sepse qeveria e kishte sjellë projektin e buxhetit tepër vonë. Në të njëjtën kohë, me ndihmën e ekspertëve amerikanë, ministria e mbrojtjes përpunoi programin e parë që kishte bërë ndonjëherë për buxhetin e mbrojtjes. Deputetët patën mundësi që të shqyrtonin elementet strukturore bazë të forcave të armatosura dhe të jepnin mendim të vetëdijshëm për shpenzimet e mbrojtjes. Përveç kësaj, projekti i buxhetit i hartuar sipas standarteve të NATO-s i ndante të gjitha shpenzimet në tre blloqe: personeli, mirëmbajtja e eficientës luftarake dhe investimet.

Nga këndvështrimi i kontrollit parlamentar, problemi kryesor ishte se parlamenti e miratoi buxhetin në fund të janarit 2002 dhe se a) presidenti, ministri i financave dhe ministri i mbrojtjes shprehën pikëpamje të ndryshme për shpenzimet optimale për mbrojtjen; b) në çastin e fundit u bënë ndryshime të shifrave të buxhetit për të cilat legjislatorëve nuk iu dha shpjegim; c) deputetët nuk u informuan për afatin që propozohej për shkurtime të personelit në ministrinë e mbrojtjes dhe për efektet pasardhëse financiare të kësaj mase. Në të njëjtën kohë, projektligjet e agjencive qeveritare për buxhetin, që nuk përfshihen në ligjin për buxhetin, në të vërtetë i shpëtuan kontrollit parlamentar.

Në fund, programi për buxhetin e mbrojtjes u shkurtua ndjeshëm sepse parlamenti miratoi vetëm 38 milion GEL për shpenzimet e mbrojtjes, ndërsa programet kërkonin gjithsej 71 milion GEL. Në këtë kuadër, presidenti dhe Këshilli i Sigurisë Kombëtare do të vendosin si t'i shpërndajnë fondet buxhetore mes strukturave të ndryshme qeveritare. Parlamenti mund të kishte përfituar nga ky rast i çmueshëm për të ushtruar kontroll demokratik me anë të procedurës parlamentare për debat dhe për të miratuar buxhetin.

Burimi: David Darchiashvili, Shef i Departamentit të Kërkimeve Parlamentare në Parlamentin e Gjeorgjisë, 2002.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Kontrolli efektiv i pavarur

- ▷ Sigurohuni që ngritja e Institucionit të Lartë të Kontrollit të parashikohet në kushtetutë ose në legjislacion, duke përcaktuar:
 - Natyrën dhe objektin e marrëdhënieve mes institucionit kombëtar të kontrollit dhe parlamentit;
 - Shkallën e nevojshme të pavarësisë së institucionit kombëtar të kontrollit dhe anëtarëve dhe zyrtarëve të tij, si dhe pavarësinë e tij financiare;
 - Që parlamenti të rishikojë dhe monitorojë reagimet dhe masat e qeverisë në vijim të raporteve të bëra nga zyra e kontrollit dhe komisioni parlamentar i financave publike.
- ▷ Kontrolloni nëse parimet që përmban Deklarata e Limës në lidhje me “Udhëzuesit për rregullat e kontrollit” – që gjenden në faqen e internetit të Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve të Larta të Kontrollit, www.intosai.org – janë pasqyruar në legjislacionin dhe praktikën tuaj kombëtare.

Kontrolli i ligjshmërisë, kontrolli i rregullsisë dhe kontrolli i zbatimit

- ▷ Bëni kujdes që institucioni kombëtar i kontrollit t’i përfshijë këto tre aspekte kur bëhet fjalë për çështjet e sigurisë.
- ▷ Sigurohuni që, edhe pse procesi i kontrollit të shpenzimeve që lidhen me fushën e sigurisë ndodh *post facto*, parlamenti të nxjerrë të gjitha mësimet e nevojshme dhe t’i marrë ato parasysh në kohën e caktimit të fondeve të reja në atë fushë.
- ▷ Shumica e raporteve të kontrollit kufizohen në kontrollin e çështjeve financiare. Autoriteti i ligjshëm i kontrollit duhet të jetë në gjendje të kontrollojë me hollësi zbatimin e projekteve të veçanta ose të përdorë këshilltarë për një vlerësim të pavarur nëse organizata ka vështirësi në lidhje me ekspertizën e vet.
- ▷ Autoriteti i ligjshëm i kontrollit duhet të kontrollojë gjithashtu funksionimin e departamenteve financiare të shërbimeve të sigurisë.

Pjesa VII

**Burimet njerëzore
në fushën e sigurisë:
Sigurimi i profesionalizmit dhe
i mbikëqyrjes demokratike**

Nxitja e vlerave demokratike në fushën e sigurisë

Edukimi dhe qëndrimi demokratik i forcave të armatosura duhet të nxitet me qëllim që forcat e armatosura të integrohen si duhet në shoqëri dhe të mos paraqesin rrezik për demokracinë. Në pjesë të ndryshme të botës, përvoja vërtet ka treguar se një forcë e armatosur që nuk menaxhohet si duhet dhe ndaj të cilës nuk ushtrohet kontroll demokratik ose që nuk është integruar plotësisht në strukturën e shoqërisë mund të paraqesë një shumëllojshmëri rreziqesh për demokracinë:

- ✓ duke ushtruar ndikim jokushtetues ose madje duke organizuar grushte shteti ushtarake;
- ✓ duke praktikuar veprimtari të paautorizuara ushtarake ose tregtare;
- ✓ duke shpenzuar me tepri sasi të mëdha burimesh që nevojiten për fusha të tjera të shoqërisë;
- ✓ duke keqpërdorur fondet publike;
- ✓ duke shkelur të drejtat e njeriut (psh duke plaçkitur, duke grabitur, duke përdorur dhunë të kundraligjshme dhe duke dhunuar)

Mekanizmat për krijimin e cilësive demokratike tek personeli i angazhuar në fushën e sigurisë

Nxitja e qëndrimit demokratik të forcave të armatosura nënkupton krijimin brenda organizimit ushtarak të mekanizmave që kontribuojnë për sensibilizimin dhe respektimin e vlerave dhe institucioneve demokratike, si dhe të parimeve të të drejtave të njeriut. Këto mekanizma të brendshme janë të nevojshëm për të plotësuar kontrollin parlamentar, qeveritar dhe civil mbi forcat e armatosura. Elementet e mëposhtëm mund të ndihmojnë për rritjen e cilësive demokratike të personelit në uniformë.

Besnikëria ndaj kushtetutës dhe institucioneve shtetërore

Mirëqeverisja përfshin rrenjosjen në fushën e sigurisë të vlerave të shërbimit publik dhe të etikës së bindjes ndaj sundimit të ligjit dhe respektimit të kushtetutës dhe institucioneve kombëtare. Ushtarakët dhe mbrojtësit e tjerë të shoqërisë demokratike duhet të bëjnë betimin për besnikëri ndaj kushtetutës dhe institucioneve shtetërore dhe jo ndaj një politikani të veçantë. Ky betim “asnjanës” për besnikëri simbolizon se shërbimet e sigurisë nuk janë besnike ndaj një qeverie të caktuar në pushtet, por ndaj kushtetutës dhe ligjeve që miratohen nga përfaqësuesit e ligjshëm të popullit. Mbikëqyrja civile në fushën e sigurisë duhet të përfshijë vetëdijen për natyrën e përpiktë të betimit ushtarak dhe të asaj çka duhet bërë për të siguruar zbatimin e tij.

Rendi i brendshëm i fushës së sigurisë i përcaktuar qartë

Konsolidimi i kuadrit ligjor në lidhje me rendin e brendshëm të fushës së sigurisë nga pikëpamja e mbikëqyrjes demokratike është me rëndësi vendimtare. Kjo përfshin sa më poshtë vijon:

- ✓ kufizimin e të drejtave kushtetuese të ushtarakëve;
- ✓ miratimin ose rishikimin e ligjit të rekrutimit, të ligjit të shërbimit ushtarak, të kodit penal ushtarak, duke përcaktuar një kuadër ligjor në përputhje me konventat e Gjenevës;
- ✓ përcaktimin si detyrë të personelit që të mos u binden urdhrave të kundraligjshëm.

Në shumicën e shteteve, ndërsa kushtetuta garanton të drejtat dhe liritë themelore të të gjithë qytetarëve, aktet nënligjore mund t'i kufizojnë këto të drejta për ushtarakët, nëse kjo kërkohet nga detyra të caktuara ushtarake. Për këtë arsye, në parim ushtarakët kanë të njëjtat të drejta si qytetarët e tjerë, meqenëse ushtarakët janë qytetarë në uniformë. Por kufizimet e zbatueshme lidhen me lirinë e fjalës meqenëse ushtarakët kanë në dorë dokumente të klasifikuara, me lirinë e lëvizjes përsa i përket gatishmërisë ushtarake/të sigurisë dhe të drejtën për t'u zgjedhur në poste politike. Jo të gjitha demokracitë i kufizojnë të drejtat civile të ushtarakëve në të njëjtën masë. Për shembull, në vendet skandinave, në Gjermani dhe në Hollandë ushtarakët kanë të drejtë të formojnë dhe të hyjnë në një sindikatë. Në shtete të tjera ushtarakët kanë të drejtë të krijojnë dhe të anëtarësohen vetëm në shoqata përfaqësuese. Sidoqoftë, në të gjitha rastet kufizimet përshkruhen me përpikëri në aktet nënligjore dhe gjithmonë lidhen drejtpërsëdrejti me detyrën e veçantë të ushtarakëve dhe sigurinë kombëtare.

Shoqatat dhe organizatat përfaqësuese ushtarake

Në shumë shtete është i ndaluar krijimi dhe anëtarësimi në sindikata për mbrojtjen e interesave të ushtarakëve vullnetarë dhe/ose të mobilizuar. Arsyetja e zakonshme kundër organizatave të personelit ushtarak është se ato mund të vënë në rrezik disiplinën dhe rregullin brenda forcave të armatosura. Por shtete të tjera, në përputhje me Nenin 11 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut dhe Liritë Themelore (ECHR), lejojnë që personeli i tyre ushtarak të krijojë dhe të hyjë në shoqata përfaqësuese apo madje në organizata të personelit ushtarak. Këto përfshijnë Austrinë, Belgjikën, Republikën Çeke, Danimarkën, Finlandën, Gjermaninë, Hungarinë, Irlandën, Luksemburgun, Hollandën, Norvegjinë, Portugalinë, Rusinë, Slloveninë, Republikën Sllovaqe, Suedinë dhe Zvicrën. Në këto shtete shoqatat ose organizatat përfaqësuese të personelit ushtarak kanë të drejta të ndryshme, në vartësi të llojit të shoqatës. Ato të gjitha kanë të drejtën të këshillohen me ministrin e mbrojtjes dhe disa prej tyre madje kanë të drejtën të zhvillojnë bisedime për mandatin e tyre të punësimit. Në secilin rast, ato nxisin kushtet për shëndetin dhe mbrojtjen e ushtarakëve dhe mbështesin anëtarë të veçantë, për shembull në rastin e konflikteve ligjore mes anëtarëve të personelit ushtarak dhe punëdhënësit të tyre. Europa ka dy organizata ombrellë të personelit ushtarak. Në Bruksel EUROMIL është e vetmja organizatë europiane e anëtarëve të personelit ushtarak, pavarësisht nga statusi i tyre. Organizata e dytë ombrellë në Europë është Këshilli European i Organizatave të Rekrutëve (ECCO) në Stokholm.

Tabela nr. 63

Rekomandim i Këshillit të Europës për të drejtën e anëtarëve të personelit profesionist të forcave të armatosura për të krijuar shoqatë

1. Asambleja Parlamentare kujton (...) që, në rrethana normale, t'u njohin anëtarëve profesionistë të forcave të armatosura të drejtën për të krijuar shoqatë, duke ua hequr të drejtën e grevës. (...)
4. Në vitet e kaluara, ushtritë e disa shteteve anëtare kaluan nga sistemi i rekrutimit në sistemin thjesht të profesionistëve. Si pasojë, anëtarët e personelit ushtarak po kthehen gjithnjë e më shumë në punonjës "të rregullt", punëdhënësi i të cilëve është Ministria e Mbrojtjes, dhe ata duhet të kenë plotësisht të drejtë të ushtrojnë të drejtat e punonjësve, të përcaktuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut dhe në Kartën Sociale Europiane.
5. Anëtarët e forcave të armatosura, si "qytetarë në uniformë", duhet të gëzojnë të drejtën e plotë që, kur ushtria nuk është në veprim, të krijojnë, të anëtarësohen dhe të marrin pjesë aktivisht në shoqata të veçanta të formuara për mbrojtjen e interesave të tyre profesionale brenda kuadrit të institucioneve demokratike, duke kryer ndërkohë detyrat e tyre të shërbimit.
6. Personeli ushtarak duhet të ketë të drejtë të ushtrojë të njëjtat të drejta, duke përfshirë të drejtën për të hyrë në parti politike të ligjshme.
7. Për këtë arsye, Asambleja rekomandon që Komiteti i Ministrave t'u bëjë thirrje qeverive të shteteve anëtare:
 - i. të lejojnë anëtarët e forcave të armatosura dhe të personelit ushtarak të organizohen në shoqata përfaqësuese me të drejtën për të zhvilluar bisedime për çështje që kanë të bëjnë me pagat dhe kushtet e punësimit;
 - ii. të heqin kufizimet e panevojshme ekzistuese për të drejtën e shoqatës për anëtarët e forcave të armatosura;
 - iii. të lejojnë që anëtarët e forcave të armatosura dhe personelit ushtarak të jenë anëtarë të partive të ligjshme politike;
 - iv. t'i përfshijnë këto të drejta në rregulloret dhe kodet ushtarake të shteteve anëtare;
 - v. të shqyrtojnë mundësinë e krijimit të zyrës së avokatit të popullit tek i cili mund të drejtohet personeli ushtarak në rast konfliktesh në punë dhe konfliktesh të tjera që lidhen me shërbimin.
8. Asambleja gjithashtu i bën thirrje Komitetit të Ministrave që të shqyrtojë mundësinë e rishikimit të Kartës Sociale Europiane të rishikuar, duke ndryshuar Nenin 5 të saj që lexon: "Për të siguruar ose nxitur lirinë e punonjësve dhe punëdhënësve që të krijojnë organizata vendore, kombëtare ose ndërkombëtare për mbrojtjen e interesave të tyre ekonomike dhe shoqërore dhe që të anëtarësohen në këto organizata, Palët zotohen që legjislacioni vendas të mos jetë i tillë që ta dëmtojë, as të mos zbatohet në mënyrë të tillë që ta dëmtojë, këtë liri. Shkalla në të cilën garancitë e parashikuara në këtë nen do të zbatohen për policinë dhe anëtarët e forcave të armatosura do të përcaktohet nga ligjet ose rregulloret vendase."

Rekomandimi 1572 (2002)

Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës, 3 shtator 2002

Nxitja e edukimit me vlerat dhe normat kryesore

Edukimi i ushtarakëve duhet të synojë krijimin e ushtarakëve profesionistë që të jenë të përkushtuar dhe të përgatitur për detyrat e tyre. Nga pikëpamja politike edukimi duhet të jetë asnjans dhe nuk duhet të përfshijë në ndonjë mënyrë ideologjinë politike dhe elemente të propagandës. Ai duhet të përfshijë kurse për demokracinë, të drejtën kushtetuese, ndërkombëtare dhe humanitare dhe të drejtën ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Sigurimi i edukimit dhe kualifikimit në të drejtën humanitare ndërkombëtare dhe të drejtën ndërkombëtare për të drejtat e njeriut është veçanërisht i rëndësishëm për fushën e sigurisë në mënyrë që nxiten vlerat demokratike në atë sektor. Për t'u njohur me të drejtën humanitare ndërkombëtare, deputetët mund të kenë dëshirë të studiojnë Manualin për Parlamentarët për "Respektimin e të Drejtës Humanitare Ndërkombëtare", botuar më 1999 nga Unioni Ndërparlamentar dhe Komiteti Ndërkombëtar i Kryqit të Kuq (Manuali nr. 1). Komiteti Ndërkombëtar i Kryqit të Kuq (ICRC) dhe Zyra e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut (UNHCHR) japin ndihmesë teknike për shtetet që dëshirojnë të forcojnë mundësinë e tyre për të siguruar respektimin, përkatësisht, të së drejtës humanitare ndërkombëtare dhe të drejtës ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.

Parashikimi i asnjansisë politike dhe angazhimit joaktiv

Shërbimet e sigurisë duhet të jenë politikisht asnjansë dhe për këtë arsye partitë politike nuk lejohen të bëjnë fushatë brenda kazermave. Ndërsa në disa vende ushtarakët aktivë lejohen të bëhen anëtarë të një partie politike, në vende të tjera, sidomos në shtetet postkomuniste, personeli ushtarak nuk lejohet të hyjë në parti. Për shembull, në Poloni punonjësit e ministrisë së brendshme, siç është shërbimi i fshehtë i informacionit ose policia, e kanë të ndaluar të anëtarësohen në parti politike. Në shumicën e vendeve ushtarakët nuk mund të bëhen anëtarë të parlamentit vendas. Por në disa vende, për shembull në Hollandë dhe në Gjermani, ushtarakët aktivë mund të bëhen anëtarë të asambleve vendore ose rajonale.

Shërbimet e sigurisë si pasqyrë e shoqërisë

Në parim të gjitha detyrat brenda shërbimeve të sigurisë duhet të jenë të hapura për të gjithë qytetarët, pavarësisht nga gjinia, përkatësia politike, klasa, raca apo feja. Kriteri kryesor i përzgjedhjes duhet të jetë burri ose gruaja më e mirë në postin më të mirë. Shumë shtete e kuptojnë se personeli i shërbimeve të sigurisë, sidomos policia dhe forcat e armatosura, duhet të jenë pasqyra e shoqërisë në përgjithësi. Këto shtete ndërtojnë politika të veçanta për të inkurajuar grupet e shoqërisë, që janë më pak të përfaqësuara në shërbimet e sigurisë, që të kërkojnë punë atje.

Legalizimi i mosbindjes ndaj urdhërave të kundraligjshëm dhe fyes

Statusi, objekti, operacioni, bashkëpunimi, caktimi i detyrave, raportimi, detyrat dhe mbikëqyrja e të gjitha shërbimeve të sigurisë rregullohen me ligj. Shërbimet e sigurisë nuk kanë kompetenca në qoftë se ato nuk përcaktohen me ligj. Në lidhje me forcat e armatosura, legjislativi i veçantë siç janë Aktet për Personelin Ushtarak ose Kodi Penal Ushtarak specifikojnë kufijtë e urdhrave të cilëve ushtarakët janë të detyruar t'u binden. Në shumë vende këto ligje detyrojnë çdo komandant që të respektojë sundimin e ligjit sa herë që jep një urdhër dhe, për këtë arsye, e kufizojnë mandatin e komandantit. Nga kjo rrjedh se ushtarakët kanë detyrë të mos u binden urdhrave të kundraligjshme (kriminalë); asnjë

ushtarak nuk mund t'i justifikojë veprimet e veta duke cituar një urdhër që e urdhëron atë të kryejë një krim; përveç kësaj, ushtarakët nuk janë të detyruar të zbatojnë një urdhër nëse ai nuk lidhet me detyrën ose shkel dinjitetin njerëzor. Kjo nënkupton që vetë ushtarakët janë gjithmonë individualisht përgjegjës për veprimet e tyre, edhe kur kanë marrë urdhër nga eprorët.

Udhëheqja e lartë ushtarake duhet të inkurajohet të japë shembull dhe ta bëjë publikisht të ditur se urdhrat ose veprimet jodemokratike, antikushtetuese ose jokushtetuese apo morale të ushtarakëve janë të palejueshme. Kjo është veçanërisht e rëndësishme për forcat e armatosura të ish diktaturave ushtarake. Për shembull, pas kthimit të Argjentinës në demokraci, gjeneralët e lartë të forcave të armatosura argjentinase deklaruan se “qëllimi nuk e justifikon mjetin” dhe se “cilido që jep urdhëra imoralë dhe cilido që u bindet urdhërave imoralë, thyen ligjin”. Duke bërë këto deklarata, udhëheqja e lartë e bëri të qartë se të gjithë ushtarakët do të ishin individualisht përgjegjës për krimet dhe shkeljet dhe nuk do të mund të arsyetonin se u janë bindur urdhrave (të kundraligjshëm) të dhënë nga eprorët e tyre.

Një çështje që lidhet me këtë, është ajo e parandalimit dhe luftës kundër mosndëshkimit, duke siguruar që çdo shpërdorim i detyrës dhe çdo shkelje e të drejtës humanitare ndërkombëtare dhe e të drejtave të njeriut duhet të ndëshkohet nga organi kompetent administrativ ose gjyqësor.

Përcaktimi i kriterëve për emërimin e personelit të lartë të sigurisë

Emërimet në detyrat e larta të shërbimeve të sigurisë, siç është kryekomandanti i forcave të armatosura ose drejtori i shërbimeve të fshehta të informacionit, bëhen nga kabineti ose ministri i mbrojtjes. Në disa shtete këto emërimet në detyra të larta i nënshtrohen debatit dhe/ose miratimit nga parlamenti. Ndonëse zyrtarët e lartë emërohen nga udhëheqja politike civile, në procesin e përzgjedhjes më të rëndësishmet janë kriteret profesionale.

Civilët në drejtimin e lartë të sigurisë

E fundit, por jo më pak e rëndësishme është se, nga pikëpamja e mirëqeverisjes, shërbimet e sigurisë si forcat e armatosura duhet të kenë civilë në drejtimin e lartë. Arsyeya kryesore është se ministri përkatës nuk duhet të pranojë këshilla vetëm nga gjeneralët ushtarakë, por edhe nga civilët, me qëllim që të sigurohet një proces vendimmarrës i ekuilibruar.

Etika profesionale

Etika profesionale e punës mbështetet tek praktikat, rregulloret dhe politikat. Ushtarakët duhet të jenë të gatshëm të bashkëpunojnë me institucionet shtetërore dhe me kushtetutën, të jenë të përkushtuar ndaj shërbimit publik, t'i kryejnë detyrat e tyre me efikasitet dhe efektivitet dhe të mos e shpërdorojnë pushtetin ose të mos i përdorin në mënyrë të gabuar paratë publike. Është e rëndësishme që etika profesionale të karakterizohet nga bindja me dashje dhe jo vetëm nga bindja me forcë. Bindja me dashje do të thotë që ushtarakët kanë një paramendim pozitiv në favor të kushtetutës dhe institucioneve kombëtare sepse ata kanë përvetësuar vlerat demokratike të shoqërisë së tyre.

Shumë vende e kanë miratuar kodin e etikës që rregullon sjelljen e ushtarakëve të tyre. Shembulli i etikës profesionale të forcave të armatosura të Gjermanisë përshkruhet në Tabelën nr. 64.

Tabela nr. 64

Drejtimi dhe edukimi qytetar i forcave të armatosura gjermane: parimet e “Innere Führung”

“(…) Gjatë debatit për krijimin e Bundeswehr-it (Ministrisë Federale të Mbrojtjes) pas Luftës së Dytë Botërore, koncepti i Innere Führung (drejtimi moral dhe edukim qytetar) u konsiderua si një mënyrë për reformimin e forcave të armatosura, duke u larguar në mënyrë të ndërgjegjshme nga traditat e mëparshme. (...) Përgjithësisht pranohet se parimet e Innere Führung parashtrojnë orientimet bazë për organizimin e brendshëm të Bundeswehr-it, nga njëra anë, dhe për integrimin e saj në shtet dhe shoqëri, nga ana tjetër.

(...) Innere Führung shërben për të zvogëluar në nivel të lejueshëm tensionet ose konfliktet që lindin mes të drejtave dhe lirive individuale të anëtarëve të personelit të shërbimeve si qytetarë, nga njëra anë, dhe kërkesave të detyrave të tyre ushtarake, nga ana tjetër. Etika drejtuese e oficerëve të lartë duhet të karakterizohet me respektin për dinjitetin njerëzor – baza e rendit tonë kushtetues (...).

Objektivi i jashtëm është që të nxitet integrimi në shtet dhe shoqëri i Bundeswehr-it si institucion dhe i të gjithë anëtarëve të personelit të shërbimeve si qytetarë të veçantë. (...) Qëllimi është që të mënjanohet çdo shqetësim se Bundeswehr-i mund të bëhet “shtet brenda shtetit” – rrezik i brendaqenësishëm ky i të gjitha forcave të armatosura (...).

Objektivat e Innere Führung janë:

- ▷ Që anëtarët e personelit të shërbimeve të bëhen plotësisht të vetëdijshëm për bazat politike dhe ligjore të Bundeswehr-it, si dhe për qëllimin dhe kuptimin e misionit të tyre ushtarak;
- ▷ Që të nxitet integrimi i Bundeswehr-it dhe i personelit të tij të shërbimeve në shtet dhe në shoqëri dhe që të sigurohet një ndërgjegjësim dhe kuptim më i gjerë i misionit të tyre;
- ▷ Që të rritet gatishmëria e personelit të shërbimeve për kryerjen e detyrave të tyre në mënyrë të ndërgjegjshme dhe të ruhet disiplina dhe lidhja brenda forcave të armatosura;
- ▷ Që struktura e brendshme e forcave të armatosura të organizohet në bazë të respektimit të dinjitetit njerëzor dhe të rendit ligjor dhe kushtetues, si dhe të mundësohet zbatimi efektiv i misionit të forcave të armatosura.

Thelbi dhe objektivat aktuale të Innere Führung në jetën e përditshme ushtarake përcaktohen në një numër ligjesh, urdhrash dhe rregulloresh të shërbimit. (...)”

Burimi: Faqja e internetit e Parlamentit Federal Gjerman, www.bundestag.de

Në planin ndërkombëtar, deri tani janë hartuar dy kode të etikës, që përcaktojnë kuadrin e referimit për etikën profesionale të ushtarakëve të shoqërive demokratike. Së pari, në vitin 1996 Asambleja e Përgjithshme miratoi Kodin Ndërkombëtar për Zyrtarët e Zbatimit të Ligjit: shih Tabelën nr. 65. Kodi ka karakter të përgjithshëm dhe është i zbatueshëm jo vetëm për ushtarakët në uniformë por edhe për të gjithë zyrtarët publikë të agjencive të zbatimit të ligjit.

Tabela nr. 65

Kodi i Etikës për zyrtarët e zbatimit të ligjit

Miratuar me Rezolutën 34/169 të Asamblesë së Përgjithshme, të 17 dhjetorit 1979

Neni 1 – Zyrtarët duhet të zbatojnë çdo kohë detyrën që i ngarkon ligji, duke i shërbyer komunitetit dhe duke mbrojtur të gjithë personat ndaj akteve të kundraligjshme, në përputhje me shkallën e lartë të përgjegjesisë që kërkon profesioni i tyre.

Neni 2 – Gjatë kryerjes së detyrës së tyre, zyrtarët e zbatimit të ligjit duhet të respektojnë dhe të mbrojnë dinjitetin njerëzor dhe të mbrojnë dhe të mbështesin të drejtat e njeriut të të gjithë personave.

Neni 3 – Zyrtarët e zbatimit të ligjit mund të përdorin forcë vetëm kur është rreptësisht e domosdoshme dhe në masën që kërkohet për kryerjen e detyrës së tyre.

Neni 4 – Çështjet e një natyre konfidenciale me të cilat punojnë zyrtarët e zbatimit të ligjit duhet të mbahen konfidenciale, në qoftë se kryerja e detyrës ose nevojat e drejtësisë nuk kërkojnë rreptësisht ndryshe.

Neni 5 – Asnjë zyrtar i zbatimit të ligjit nuk mund të kryejë, të nxisë ose të tolerojë asnjë akt torture ose trajtimi ose ndëshkimi tjetër mizor, çnjerëzor ose degradues; asnjë zyrtar i zbatimit të ligjit madje nuk mund të përdorë urdhrat e eprorëve apo rrethanat e jashtëzakonshme siç është gjendja e luftës ose rreziku i luftës, rreziku ndaj sigurisë kombëtare, paqëndrueshmëria e brendshme politike ose ndonjë urgjencë tjetër publike, si justifikim për përdorimin e torturës ose trajtimin apo ndëshkimit tjetër mizor, çnjerëzor ose degradues.

Neni 6 – Zyrtarët e zbatimit të ligjit duhet të sigurojnë mbrojtjen e plotë të shëndetit të personave nën kujdesin e tyre dhe, në mënyrë të veçantë, duhet të marrin masa të menjëhershme për të siguruar kujdesin mjekësor kur nevojitet.

Neni 7 – Zyrtarët e zbatimit të ligjit nuk duhet të kryejnë asnjë akt korrupsioni. Ata gjithashtu duhet t'i kundërshtojnë dhe t'i luftojnë në mënyrë rigoroze këto veprime.

Neni 8 – Zyrtarët e zbatimit të ligjit duhet ta respektojnë ligjin dhe këtë Kod. Ata gjithashtu, sa më shumë që të jetë e mundur, duhet të parandalojnë dhe rreptësisht të kundërshtojnë çdo shkelje të tyre. Zyrtarët e zbatimit të ligjit, që kanë arsye të besojnë se ka ndodhur ose do të ndodhë një shkelje e këtij Kodi, duhet t'ia raportojnë çështjen autoriteteve të tyre eprorë dhe, sipas rastit, autoriteteve ose organeve të tjera të përshtatshme që kanë të drejtën e rishikimit ose korrigjimit.

Shënim: Çdo nen i këtij kodi të etikës përfshin një koment që nuk është përfshirë në këtë pjesë. Për të gjithë dokumentin, lutemi shihni: www.UN.org

Kodi i dytë i etikës është Kodi i Etikës i OSBE-së për Aspektet Politiko-Ushtarake të Sigurisë (shih Tabelën nr. 66). Ai u drejtohet ushtarakëve të të gjitha organizimeve të fushës së sigurisë dhe parashtrohet udhëzues për personelin e forcave të armatosura. Ai përcakton se ushtarakët duhet t'u përmbahen parimeve të ligjshmërisë, demokracisë, asnjësisë, respektimit të të drejtave të njeriut dhe përputhjes me të

drejtën humanitare ndërkombëtare. Kodi vë në dukje se ushtarakët mund të jenë individualisht përgjegjës për shkeljet e së drejtës humanitare. Ai, megjithatë, përfshin çështje që zakonisht konsiderohen si çështje të juridiksionit vendas të shtetit. Kështu, ky kod përfaqëson një përparim me rëndësi vendimtare në fushën e pushtetit që deri tani është ruajtur me kujdes. Qysh nga koha kur shtetet e OSBE-së e nënshkruan Kodin më 1994, shtetet e OSBE-së kanë vazhduar të përpunojnë normat se si duhen rekrutuar, edukuar, stërvitur ose komanduar trupat e tyre. Kjo lidhet me një element të rëndësishëm të Kodit, që thotë se profesionalizimi i mëtejshëm i forcave të armatosura duhet t'i përshtatet kontrollit të duhur demokratik të forcave të armatosura.

Tabela nr. 66

Kodi i Etikës së OSBE-së për Aspektet Politiko-Ushtarake të Sigurisë (1994): tipare kryesore

- ▷ Koncept i gjerë i forcave të brendshme që përfshin: shërbimet e fshehta të informacionit, paraushtarakët dhe policinë. Këto dispozita pohojnë detyrën e shteteve për mbajtjen e atyre forcave nën një kontroll efektiv demokratik me anë të autoriteteve të veshur me ligjshmëri demokratike (paragrafet 20 dhe 21);
- ▷ Dhënia e miratimit nga ana e legjislativit për buxhetin e mbrojtjes dhe inkurajimi i ushtrimit të kufizimeve për shpenzimet ushtarake. Transparenca dhe vënia në dispozicion të publikut e informacionit që lidhet me forcat e armatosura (paragrafi 22);
- ▷ Asnjënjësia politike e forcave të armatosura (paragrafi 23); personeli i forcave të armatosura mund të jetë individualisht përgjegjës për shkeljet e së drejtës humanitare ndërkombëtare (paragrafi 31);
- ▷ Forcat e armatosura, në kohë paqeje dhe në kohë lufte, komandohen, plotësohen me efektiv, stërviten dhe pajisen në përputhje me dispozitat e së drejtës ndërkombëtare (paragrafi 34);
- ▷ Përdorimi i forcës gjatë kryerjes së misioneve të sigurisë së brendshme duhet të jetë në përpjestim me nevojat e zbatimit [të ligjit]. Forcat e armatosura do të kujdesen përkatësisht për të shmangur dëmtimin e civilëve ose të pasurive të tyre (paragrafi 36);
- ▷ Përdorimi i forcave të armatosura nuk mund të kufizojë ushtrimin paqësor dhe të ligjshëm të të drejtave njerëzore dhe civile të qytetarëve ose t'u heqë atyre identitetin kombëtar, fetar, kulturor, gjuhësor apo etnik (paragrafi 37).

Burimi: Kodi i Etikës i OSBE-së, Pjesët VII dhe VIII. Shih faqen e internetit të OSBE-së:

www.osce.org

dhe Kodin e Etikës së OSBE-së në adresën:

http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/summits/buda94e.htm#Anchor_COD_65130

Juridiksioni ushtarak

Kërkesat për disiplinë ushtarake mbështeten në një numër kushtesh që burojnë nga natyra e veçantë e misionit ushtarak. Për shembull, për sjelljen kriminale komuniteti ushtarak ka një këndvështrim që është i ndryshëm nga ai i komunitetit civil. Një punonjës civil nuk ndiqet

penalisht kur ikën nga puna ose kur nuk arrin ta bëjë atë punë siç duhet. Punëdhënësi mund ta pushojë nga puna punonjësin për cilësi të dobët në kryerjen e detyrës dhe mund të mos pranojë të japë rekomandim që ai të punësohet gjetkë, por punëdhënësi nuk i duhet t'i drejtohet gjykatës penale. Anëtarët e personelit ushtarak, nga ana tjetër, i nënshtrohen ndjekjes penale për lënien e detyrës ose për moskryerjen e detyrës sipas standardeve dhe kërkesave të veçanta. Kjo sjellje jo vetëm që përbën braktisje të detyrës, por ajo gjithashtu vë në rrezik sigurinë dhe mirëqenien e personelit tjetër ushtarak. Shembuj të tjerë të veprave penale ushtarake, që nuk njihen në shoqërinë civile, përfshijnë mashtrimin në mobilizim, dezertimin, mungesën pa leje, largimin pa lënë adresë, mungesën e respektit ndaj oficerëve eprorë, rebelimin, ndihmën për armikun dhe fjetja gjatë kryerjes së detyrës.

Shqetësimi kryesor që lind nga kjo çështje është se çfarë krimesh duhet të gjykohen nga juridiksoni ushtarak dhe çfarë krimesh gjykohen në bazë të juridiksionit civil. Si parim, gjykatat ushtarake duhet të përdoren në mënyrë të kufizuar dhe juridiksioni i gjykatave civile duhet të mbizotërojë sa më shumë që të jetë e mundur. Juridiksioni ushtarak duhet të kufizohet për ato krime që kryhen gjatë ushtrimit të detyrave ushtarake dhe kodet ushtarake duhet të mbishtresëzohen sa më pak që të jetë e mundur me kodin penal civil.

Është e rëndësishme të theksohet se, në shumicën e vendeve, gjykatat ushtarake nuk janë pjesë e gjyqësorit por janë gjykata administrative në sferën e forcave të armatosura, duke qenë pjesë e ekzekutivit. Kjo do të thotë se gjyqtarët ushtarakë shpeshherë nuk emërohen në bazë të dispozitave dhe kërkesave kushtetuese për emërimin e gjyqtarëve. Sidoqoftë, është thelbësore të mbahet parasysht se në të gjitha rastet gjykatat ushtarake duhet të monitorohen nga gjyqësori. Në shumë vende kjo bëhet duke caktuar gjykatat civile të apelit si shkallë e apelit për juridiksionin ushtarak.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Sigurohuni që:

1. Personeli ushtarak të bëjë betimin e besnikërisë, pra, ndaj kushtetutës, sundimit të ligjit dhe institucioneve të shtetit, por jo ndaj individëve.
2. Të nxitet edukimi me vlerat dhe normat kryesore të demokracisë, të drejtat e njeriut dhe të drejtën humanitare, si pjesë e zakonshme e çdo përgatitjeje ushtarake.
3. Oficerët ushtarakë të mos lejohen të bëhen deputetë.
4. Përzgjedhja e ushtarëve dhe oficerëve të rinj të mbështetet në kriteret profesionale.
5. Të legalizohet detyra e ushtarakëve për të mos iu bindur urdhërave të kundraligjshëm (kriminalë) dhe fyes.
6. Etika morale ushtarake të karakterizohet nga bindja me dashje, mbështetur në kodet e përshtatshme të etikës.



7. Kompetenca e juridiksionit ushtarak të jetë sa më e kufizuar që të jetë e mundur dhe që vendimet e gjykatave ushtarake gjithmonë të mund të apeloohen në gjykatat penale civile.
8. Shërbimet e sigurisë të jenë përgjegjëse – si me ligj ashtu edhe në praktikë – ndaj çdo elementi të rëndësishëm kushtetues të shtetit (shih më sipër në këtë kapitull për llogaridhënien individuale të ushtarakëve) dhe që mekanizmat e brendshëm të llogaridhënies së shërbimeve të sigurisë të parashikohen me ligj, duke lejuar rishikimin e brendshëm të shpërdorimit për të cilin dyshohet dhe të ankesave të publikut dhe ndëshkimit e atyre që janë përgjegjës; sigurohuni që të mbikqyrni se këto mekanizma zbatohen dhe janë efektive. Bëni kujdes që parlamenti të kërkojë hetime të pavarura dhe të sigurojë që të dyshuarit të japin llogari.

Të drejtat civile të ushtarakëve

- ▷ Kufizoni me ligj të drejtat civile të ushtarakëve me qëllim që të siguronit gatishmërinë (ushtarake) dhe asnjësinë politike të shërbimeve.
- ▷ Por mbani parasysh se çdo cungim i të drejtave të njeriut duhet të lidhet drejtpërsëdrejti me karakterin dhe detyrat e veçanta të shërbimeve të sigurisë, dmth monopolin e forcës në shoqëri.
- ▷ Pranimi i kufizimit të të drejtave të njeriut duhet të kompensohet në rrugë efektive për zgjidhjen e ankesave.

Bindja

- ▷ Parashikoni me ligj që ushtarakët, duke përfshirë rekrutët, të kenë detyrën që të mos u binden urdhërave të kundraligjshëm dhe të pamoralshëm që bien ndesh me normat e legjislacionit ndërkombëtar për të drejtat e njeriut dhe normat e të drejtës humanitare ndërkombëtare.
- ▷ Sigurohuni që kjo detyrë të zbatohet nga sistemi disiplinor brenda shërbimeve të sigurisë.

Shpërdorimet dhe korrupsioni

- ▷ Veproni me shpejtësi nëse brenda forcave të sigurisë ndodhin skandale ose teprime siç është korrupsioni dhe dhuna.
- ▷ Sigurohuni që të bëhen hetime të përshtatshme e të plota dhe, sipas rastit, organi kompetent të marrë vendim për masat që duhet të zbatohen pa vonesë.
- ▷ Nxirrni ligje që i ndalojnë anëtarët e personelit të forcave të armatosura të shërbimeve të tjera të sigurisë të punësohen në punë të dyta ose të angazhohen në praktika tregtare si persona ose si grup/organizatë.

Menaxhimi i burimeve njerëzore në fushën e sigurisë

Puna për forcat e armatosura ka disa tipare të veçanta: gjatë punës për forcat e armatosura ndeshen rreziqe fizike, zhvendosjet janë të zakonshme, largimet nga familja janë të shpeshta etj. Parlamentet duhet të jenë të vetëdijshëm se puna e ushtarakut “nuk është thjesht një punë tjetër”. Menaxhimi i saktë i burimeve njerëzore – duke përfshirë rekrutimin, përzgjedhjen, plotësimin me personel, pagesën, edukimin dhe sistemin e duhur të shpërblimeve – ka rëndësi vendimtare për zhvillimin e një sektori profesional të sigurisë që i përmbahet parimeve demokratike dhe respekton sundimin e ligjit dhe epërsinë civile.

Parlamentet duhet të mbikëqyrin krijimin dhe mbajtjen e shërbimeve profesionale të sigurisë. Ato duhet të sigurojnë që të hartohen dhe të zbatohen plane për menaxhimin e burimeve njerëzore, duke çuar kështu në krijimin e një force pune demokratike dhe profesioniste. Më tej ato duhet të monitorojnë nëse shteti si punëdhënës tregohet i drejtë me ushtarakët përsa i përket pagës, kushteve të punës, dietave, pensioneve etj.

Tabela nr. 67

Menaxhimi i burimeve njerëzore: pika kryesore për parlamentarët

Parlamentet duhet të informohen për pikat e mëposhtme të propozimeve të qeverisë në lidhje me menaxhimin e burimeve njerëzore të shërbimeve të sigurisë.

Çështje të politikës së përgjithshme

- ▷ A ftohet parlamenti që të miratojë politikën e menaxhimit të burimeve njerëzore të shërbimeve të sigurisë, qoftë në kuadrin e propozimit për buxhetin vjetor apo si dokument më vete?
- ▷ A janë politikën e menaxhimit të burimeve njerëzore dhe politikën për strukturën e forcave ushtarake realiste dhe të mundshme nga pikëpamja e buxhetit dhe e ekonomisë kombëtare?

Organika dhe kushtet e përgjithshme

- ▷ A e cakton parlamenti numrin maksimal të ushtarakëve, si për shembull për forcat e armatosura, policinë apo shërbimet e fshehta të informacionit?
- ▷ A vendos parlamenti për tavanet e gradave?
- ▷ A janë të gjitha politikën e menaxhimit të burimeve njerëzore në dispozicion të publikut?
- ▷ A e merr parlamenti të gjithë informacionin përkatës: numrin e përgjithshëm për çdo gradë, pagat, detyrat, vendet e lira të punës etj.?
- ▷ A i trajtojnë politikën për reformën në fushën e sigurisë pasojat shoqërore të pushimeve të ushtarakëve nga puna?



Rekrutimi dhe përzgjedhja

- ▷ A janë të gjitha vendet e punës të hapura për çdo qytetar, duke përfshirë gratë, nëse kështu e parashikon ligji?
- ▷ A ekziston një sistem i hapur i rekrutimit të personelit të shërbimeve të sigurisë, kundrejt një sistemi të mbyllur të rekrutimit, ku vetëm pjesë të caktuara të shoqërisë mund të kërkojnë për një vend pune?
- ▷ A bëhet përzgjedhja e kandidatëve në bazë të kriterëve profesionale?
- ▷ A ka shumë vende të lira pune brenda shërbimeve të sigurisë?
- ▷ A ka shumë largime pas përzgjedhjes fillestare?

Plotësimi me personel

- ▷ A është parimi kryesor se ushtarakët duhet të rekrutohen dhe të nxiten në bazë të meritave dhe vetive që zbatohen në praktikë?
- ▷ A ekziston sistemi periodik i vlerësimit profesional?
- ▷ A është ky sistem transparent, objektiv dhe i drejtë?
- ▷ A parashikon shërbimi i sigurisë mundësi tërheqëse dhe motivuese për të bërë karrierë?
- ▷ A e kanë të ndaluar ushtarakët që të bëjnë një punë tjetër të paguar?
- ▷ A kanë komandantët që drejtojnë përvojë në terren dhe a shërbejnë ata në misionet paqejve jashtë vendit?
- ▷ A këshillohet ministri i mbrojtjes (ose ministra të tjerë përkatës) me parlamentin ose me komisionin përkatës parlamentar në rastin e emërimeve në detyra të larta, siç është kryekomandanti?

Shpërblimi

- ▷ A marrin ushtarakët paga mjaft të larta në krahasim me pagat e profesionistëve të tjerë, duke bërë kështu të mundur që shërbimet e sigurisë të konkurrojnë në tregun e punës me shoqëritë private?
- ▷ A jepen pagat në kohë?
- ▷ A shpërblehen ushtarakët në bazë të meritave dhe vetive?
- ▷ A ndikon kryerja e mirëfilltë e detyrës nga ana e ushtarakëve në shpërblimin e tyre?
- ▷ A është sistemi i shpërblimit transparent për përdoruesit e tij dhe për publikun e gjerë?
- ▷ Cilat janë shqetësimet në lidhje me sistemet e daljes në pension dhe të pensioneve?
- ▷ Në lidhje me pagat dhe përfitimet e njerëzve në shërbim, a është e kënaqshme skema e daljes në pension? Çfarë fitojnë ose humbasin ushtarakët kur dalin në pension?

Çfarë mund të bëni ju parlamentar

Detyrat dhe numri i forcave të sigurisë

- ▷ Sigurohuni që detyrat që i ngarkohen forcave të armatosura, si dhe numri i tyre të jenë në përputhje me burimet ekonomike kombëtare.

Shpërblimi i forcave të sigurisë

- ▷ Sigurohuni që pagat e ushtarakëve të jenë të përballueshme nga pikëpamja ekonomike, duke qenë njëkohësisht sa më konkurruese që të jetë e mundur në tregun e punës dhe të mjaftueshme për të siguruar një jetë të mirë.
- ▷ Sigurohuni që pagat të paguhen rregullisht.
- ▷ Mbani parasysh se pagat e pamjaftueshme mund t'i bëjnë shërbimet e sigurisë jotërheqëse dhe mund t'i dekurajojnë ushtarakët e mundshëm të kualifikuar me moshë të re.
- ▷ Kini parasysh se në një mjedis të dhënë niveli i papamjaftueshëm i pagave dhe/ose pagesa e tyre e parregullt mund të bëjë që shërbimet e sigurisë t'u kthehen akteve të korrupsionit ose madje zhvatjes së parave me shantazh dhe dhunës.
- ▷ Epërsitë dhe privilegjet financiare të ushtarakëve dhe drejtuesve të tyre nuk duhet të jenë të tilla që të krijohet një interes i fortifikuar dhe shërbimet e sigurisë të inkurajohen të kërkojnë të ruajnë ndikimin politik. Ato duhet të bëhen të njohura për publikun dhe mes tyre dhe epërsive dhe privilegjeve financiare që u ofrohen punonjësve të tjerë të qeverisë, duhet të vendoset një ekuilibër. Privilegjet duhet të jenë në përputhje me kushtet e veçanta dhe rrezikshmërinë e shërbimit që kërkohet prej ushtarakëve në zonat operative.
- ▷ Sigurohuni që të ekzistojë një skemë e kënaqshme e daljes në pension.

Rekrutimi ushtarak dhe kundërshtimi i ndërgjegjshëm

Kushtetutat e gati të gjitha shteteve përfshijnë një dispozitë sipas të cilës mbrojtja e shtetit është detyrë dhe përgjegjësi morale e detyrueshme për çdo qytetar. Në disa shtete kjo detyrë është bërë e detyrueshme me ligj nëpërmjet shërbimit ushtarak me qëllim që çdo qytetar të jetë i përgatitur të shërbejë në forcat e armatosura sa herë që qeveria vendase e sheh të nevojshme. Rekrutimi, shërbimi i detyrueshëm ushtarak i qytetarëve (kryesisht meshkuj) shpeshherë parashikohet me kushtetutë dhe gjithmonë përfshihet në një ligj që specifikon:

- ✓ Kush është i përgjegjshëm për të kryer shërbim të detyrueshëm ushtarak
- ✓ Kohëzgjatjen e shërbimit
- ✓ Marrëveshjet për shtyrjen/përrjashtimin
- ✓ Procedurat e rekrutimit
- ✓ Dënimet për shmangien nga mobilizimi, dhe
- ✓ Moshën më të vogël dhe më të madhe

Përveç kësaj, shumica e vendeve përfshijnë në ligj të drejtën e qytetarëve për të mos pranuar të mbajnë armë, d.m.th kundërshtimin e ndërgjegjshëm dhe shërbimin alternativ.

Përfitimi dhe vlera e mobilizimit

Shumë vende vazhdojnë të kenë ushtri me rekrutë. Një arsye e rëndësishme është se ato e shohin rekrutimin si një element të vlefshëm të demokracisë dhe të kulturës kombëtare. Megjithatë, mobilizimi po sfidohet sot në shumë vende të botës. Debati ngre problemin e përfitimit dhe vlerës së rekrutimit në një ushtri bashkëkohore për shkak të natyrës së re të konflikteve të armatosura. Shumë vende e kanë hequr tashmë ose synojnë ta heqin rekrutimin në një ardhme të afërt; edhe Franca, vendi që “shpiku” rekrutimin në historinë e kohës sonë, e hoqi atë në vitin 2001. Disa parashikojnë se nuk do të ketë më ushtri masive dhe se kjo do të zëvendësohet me forcat plotësisht vullnetare, që janë më të pakta në numër, të pajisura me teknologji të lartë dhe të lëvizshme.

Tabela nr. 68

Shërbimi ushtarak në botë

Përgjegjshmëria për shërbimin: në shumicën e vendeve mosha për fillimin e shërbimit ushtarak është 18 vjeç, por në disa vende është 16, 17, 19 ose 20. Tani disa vende pranojnë gra si rekrute.

Kohëzgjatja e shërbimit: ai normalisht shkon nga gjashtë muaj deri në tre vjet.

Kundërshtimi i ndërgjegjshëm dhe shërbimi alternativ: afro gjysma e të gjitha vendeve i pranojnë rastet e kundërshtuesve të ndërgjegjshëm dhe kanë të ngritur shërbimin alternativ.

Në shumicën e rasteve, dënimi për refuzimin e shërbimit ushtarak është dënimi me burg.

Burimi: Raporti i Sekretarit të Përgjithshëm i përgatitur në bazë të rezolutës së Komisionit 1995/83, UNCHR, 1997. E/CN.4/1997/99.

Aspektet pozitive dhe negative të rekrutimit

Gjatë analizës së aspekteve pozitive dhe negative të rekrutimit, parlamentarët mund të kenë dëshirë të mbajnë parasysh sa më poshtë vijon:

Pse duhet ruajtur rekrutimi?

Arsyet në favor të rekrutimit përfshijnë në mënyrë më të posaçme sa më poshtë:

- ✓ Rekrutimi shpeshherë lidhet me idenë e demokracisë sepse ai është një detyrim ligjor dhe një përgjegjësi morale e çdo qytetari (kryesisht mashkull) dhe sepse ai i trajton të gjithë personat e interesuar si të barabartë: të gjithë kanë detyrimin të shërbejnë pavarësisht nga klasa, feja apo raca; në disa vende detyrimi gjithashtu ekziston pavarësisht nga gjinia, meqenëse rekrutimi ka të bëjë me gratë po aq sa edhe me burrat.
- ✓ Ushtarët rekrutë janë gjithashtu qytetarë në uniformë dhe prania e tyre ndihmon që forcat e armatosura të mos bëhen shtet brenda shtetit. Pra, rekrutimi mund të konsiderohet si një lidhje demokratike mes shoqërisë dhe forcave të armatosura.
- ✓ Në përgjithësi, ushtritë me rekrutë janë më pak të kushtueshme se sa ushtritë plotësisht vullnetare meqenëse rrogat e ushtarëve rekrutë janë shumë më të ulta se sa pagat e ushtarëve vullnetarë.

Mobilizimi bashkon njerëz nga të gjitha shtresat dhe pjesët e shoqërisë. Pra, ushtarët rekrutë sjellin tek forcat e armatosura formim arsimor dhe përvojë pune të larmishme, duke filluar nga llogaritarët ose inxhinjerët deri tek hidraulikët apo fermerët. Forcat e armatosura shumë mirë mund ta përdorin këtë formim të specializuar dhe përvojën e punës edhe gjatë misioneve të paqes – sa herë që në to mund të përfshihen ushtarë rekrutë – gjatë të cilave forcat e armatosura kontribuojnë për ndërtimin e infrastrukturës dhe institucioneve të vendeve që kanë dalë nga konfliktet.

Pse t'i jepet fund rekrutimit?

Studimi ynë mbi rekrutimin në botë tregon arsyet e mëposhtme kryesore pse duhet t'i jepet fund ushtrisë masive dhe, rrjedhimisht, sistemit të rekrutimit:

- ✓ Në 25 vitet e fundit, sidomos pas përfundimit të Luftës së Ftohtë, numri i forcave të armatosura të shumë vendeve është zvogëluar dhe kjo ka çuar në atë që për të shërbyer në ushtri nevojitet një numër më i vogël rekrutësh (kjo nga ana tjetër nganjëherë ka çuar në pakënaqësinë e publikut për shpërndarjen e padrejtë të barrës së rekrutimit). Në mënyrë të veçantë, vendet e zonës Euro-Atlantike, i kanë zvogëluar ushtritë e tyre. Vendet e Afrikës dhe Azisë duket se e përdorin më pak dividendin e paqes për zvogëlimin e ushtrive të tyre pas Luftës së Ftohtë.
- ✓ Forcat e armatosura po bëhen gjithnjë e më shumë profesionale dhe të varura nga teknologjia e përparuar. Shpeshherë ushtarët kanë nevojë për një përgatitje të gjatë përpara se të jenë në gjendje të manovrojnë sistemet e ndërlikuara dhe bashkëkohore të armëve. Meqenëse ushtarët rekrutë përgjithësisht nuk shërbejnë për aq kohë sa të njihen me këto sisteme, ushtritë kanë prirjen të mbështeten gjithnjë e më shumë tek ushtarët profesionistë vullnetarë.
- ✓ Misionet e paqes nuk kërkojnë vetëm aftësi ushtarake bazë, por edhe aftësi për të zhvilluar bisedime dhe aftësi të tjera. Shumë rekrutë shërbejnë për aq pak kohë sa që nuk e fitojnë nivelin e aftësive dhe përvojës që kërkohet për të kryer operacionet e ndërlikuara në mbështetje të paqes në shoqëritë që kanë dalë nga konfliktet.
- ✓ Në disa vende, kushtetuta e kufizon përdorimin e ushtarëve të rekrutuar për mbrojtjen e territorit kombëtar, duke e ndaluar me ligj dislokimin e ushtarëve të rekrutuar jashtë vendit.

Tabela nr. 69

Ngacmimi i rekrutëve

Në shërbimin ushtarak shpeshherë ekziston një hierarki jozyrtare mes rekrutëve të rinj dhe të vjetër. Kjo hierarki jozyrtare është e rëndësishme sepse rekrutët më të vjetër u mësojnë rekrutëve më të rinj rregullat dhe traditat e forcave të armatosura. Kjo kontribuon në strukturën shoqërore të forcave të armatosura. Por, në shumë raste, rekrutët më të vjetër e shpërdorojnë hierarkinë jozyrtare për përfitime vetjake, duke i detyruar rekrutët më të rinj që të marrin përsipër detyra dhe duke i ngacmuar ata. Nëse nuk mbahet nën kontrollin e duhur nga oficerët, kjo hierarki jozyrtare mund të dalë krejtësisht jashtë kontrolli, duke çuar në situata kur rekrutët më të rinj janë përballur me ngacmimin, dhunën fizike dhe kërcënimin. Sipas Këshillit Europian të Organizatës së Rekrutëve (ECCO), ngacmimi është një nga problemet kryesore për rekrutët e rinj, që nganjëherë ka çuar në dëmtime të mëdha që herë pas herë mund të jenë pasuar nga raste dëmtimesh të përhershme ose madje vdekjeje ose vetëvrasjeje. Për hir të mbrojtjes së rekrutëve dhe të emrit të shërbimit ushtarak, ngacmimi duhet të parandalohet nga oficerët duke ushtruar kontroll të rreptë. Përveç kësaj, institucionet e mbikëqyrjes së brendshme dhe të jashtme duhet të ndjekin ligjërisht rastet e tejskajshme dhe të rivendosin sundimin e ligjit në shërbimin ushtarak.

Burimi: Ilona Kiss, "Të drejtat e rekrutëve në kohë paqjeje", 2001 në www.dcaf.ch dhe ECCO (shih "Librin e Zi për të drejtat e rekrutëve në Europën Qendrore dhe Lindore", 1996, në <http://www.xs4all.nl/~ecco/>)

Kundërshtimi i ndërgjegjshëm dhe shërbimi alternativ

Disa njerëz, duke u nisur nga nevojat e tjera morale, siç është feja (“nuk duhet të vrisni”) ose nga bindja personale (për mosushtim të dhunës), pyesin veten nëse është detyra e tyre që të mbrojnë mëmëdheun. Si pasojë, nuk është e pazakontë që për mosbindje ndaj urdhrave të shtetit këta njerëz të marrin ndëshkime të rënda, duke përfshirë ndëshkimin kapital.

Në gjysmën e dytë të shekullit të kaluar lindi ideja e së drejtës për të mos pranuar hyrjen në forcat e armatosura dhe për të mos mbajtur armë, që u pranua gjerësisht; në një numër shtetesh ajo madje u hodh në ligj. Kjo tendencë përkoi me heqjen e shërbimit të detyruar ushtarak në disa shtete (Britani, Gjermani, Irlandë, Hollandë, Belgjikë, Luksemburg, Francë, Spanjë, Itali dhe Portugali).

Kundërshtuesit e ndërgjegjshëm mund të përkufizohen si njerëz të cilët e kundërshtojnë mbajtjen e armëve ose të cilët kundërshtojnë çdo lloj stërvitjeje dhe shërbimi ushtarak. Ndonëse për mbajtjen e këtij qëndrimi të gjithë kundërshtuesit nisen nga ndërgjegjja e tyre, ata mund të kenë arsye të ndryshme fetare, filozofike ose politike ku bazojnë mendimet e tyre.

Vendimi parlamentar

Meqenëse rastet e kundërshtuesve të ndërgjegjshëm po bëhen gjithnjë e më të zakonshme, parlamentet e disa shteteve kanë vendosur që të nxjerrin një ligj se në çfarë rrethanash qytetarët e thirrur për mobilizim mund t'i shpëtojnë këtij detyrimi. Kështu ka ndodhur me SHBA-në dhe të gjitha qeveritë europianeoperëndimore, si dhe me Greqinë e cila ka qenë e fundit që e ka njohur statusin e kundërshtuesve të ndërgjegjshëm në vitin 1997.

Në shtetet që nuk e njohin këtë status, kundërshtuesit e ndërgjegjshëm zakonisht janë të pambrojtur ndaj ndjekjes ligjore për arsye të dezertimit ose tradhëtisë, dy krime që zakonisht nënkuptojnë dënime shumë të rënda. Në shtete të tjera ekziston një kategori e veçantë penale (“mosbindje e vazhdueshme”) dhe ajo zakonisht është mishëruar në kodet ushtarake.

Njohja si kundërshtues i ndërgjegjshëm: kush vendos dhe mbi çfarë baze?

Procedura e klasifikimit si kundërshtues i ndërgjegjshëm zakonisht përfshin shpjegimin se si ka arritur personi në bindjet e veta, mënyrën se si këto besime kanë ndikuar në jetën e tij ose të saj dhe si bien ndesh ato me shërbimin ushtarak. Vendimet për të pranuar ose jo një rekrut në statusin e kundërshtuesit të ndërgjegjshëm merren zakonisht nga një komision që është nën vartësinë e ministrisë së punës (Zvicra, Bullgaria), ministrisë së brendshme (Sllovenia) ose ministrisë së drejtësisë (Kroacia).

Kundërshtimi i ndërgjegjshëm si e drejtë e njeriut

Në prill 2000, në vijim të parimeve të parashtuara në Rezolutën 1998/77, Komisioni i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut miratoi pa votim Rezolutën 2000/34 që njeh të drejtën e çdo individi që ta kundërshtojë shërbimin ushtarak për shkak të ndërgjegjes si një ushtim i ligjshëm i të drejtës së lirisë së mendimit, ndërgjegjes dhe fesë, siç përshkruhet

në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut dhe në Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike. Në vitin 1993, Komisioni i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut e kishte pranuar tashmë se kundërshtimi i ndërgjegjshëm është një e drejtë që buron nga Neni 18 i Konventës “për aq kohë sa detyrimi për të përdorur forcë vdekjeprurëse mund të bjerë seriozisht ndesh me lirinë e ndërgjegjes dhe të drejtën për të shprehur fenë ose besimin vetjak.” Komisioni i Kombeve të Bashkuara më tej kishte deklaruar se “Kur kjo e drejtë njihet me ligj ose në praktikë, nuk duhet të ketë asnjë diferencim për kundërshtuesit e ndërgjegjshëm në bazë të natyrës së besimeve të caktuara të tyre; po ashtu, nuk duhet të ketë asnjë diskriminim ndaj kundërshtuesve të ndërgjegjshëm pse ata nuk kanë kryer shërbimin ushtarak.”

Tabela nr. 70

Rezoluta 1998/77 e Komisionit të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut: kundërshtimi i ndërgjegjshëm ndaj shërbimit ushtarak

Komisioni, (...)

Duke pasur parasysh se në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut dhe në Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike pranohet se çdokush ka të drejtën e jetës, lirisë dhe sigurisë së personit, si dhe të drejtën e lirisë së mendimit, ndërgjegjes dhe fesë dhe të drejtën për të mos qenë i diskriminuar, (...)

Duke pranuar se kundërshtimi i ndërgjegjshëm ndaj shërbimit ushtarak buron nga parimet dhe arsyet e ndërgjegjes, duke përfshirë bindjet e thella, që burojnë nga motive fetare, morale, etike, humanitare ose të ngjashme, (...)

1. *Tërheq vëmendjen* tek e drejta e gjithësecilit për të kundërshtuar në mënyrë të ndërgjegjshme ndaj shërbimit ushtarak si ushtrim i ligjshëm i së drejtës së lirisë së mendimit, ndërgjegjes dhe fesë, siç është përcaktuar në Nenin 18 të Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut dhe në Nenin 18 të Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike;
2. *Përshëndet* faktin se disa shtete i pranojnë kërkesat e kundërshtimit të ndërgjegjshëm si të vlefshme pa hetim;
3. *U bën thirrje* shteteve që nuk e kanë një sistem të tillë që të krijojnë organe vendimmarrëse të pavarura dhe asnjansë që duhet të kenë për detyrë të përcaktojnë nëse kundërshtimi i ndërgjegjshëm mbështetet në motive të mirëfillta në një rast të veçantë, duke mbajtur parasysh kërkesën për të mos i diskriminuar kundërshtuesit e ndërgjegjshëm në bazë të natyrës së besimeve të caktuara të tyre;
4. *U kujton* shteteve që e kanë sistemin e shërbimit të detyrueshëm ushtarak, ku nuk është vendosur ende një dispozitë e tillë, rekomandimin e tij se për kundërshtuesit e ndërgjegjshëm ata duhet të parashikojnë forma të ndryshme të shërbimit alternativ që janë në përputhje me arsyet e kundërshtimit të ndërgjegjshëm, me karakterin joluftarak ose civil, me interesin publik dhe nuk kanë natyrë ndëshkimore;
5. *Thekson* se shtetet duhet të marrin masat e nevojshme që kundërshtuesit e ndërgjegjshëm të mos i nënshtrohen dënimit me burgim dhe ndëshkimit të përsëritur për moskryerjen e shërbimit ushtarak dhe kujton se askush nuk duhet të jetë i përgjegjshëm ose nuk duhet të ndëshkohet për një vepër për të cilën ai tashmë është dënuar ose është deklaruar i pafajshëm, në përputhje me ligjin dhe procedurën penale të çdo shteti; (...)

Shërbimi alternativ

Shumica e atyre shteteve që e njohin statusin e kundërshtimit të ndërgjegjshëm parashikojnë me ligj një shërbim kombëtar që duhet të kryhet si alternativë ndaj shërbimit ushtarak. Mund të ketë dy mënyra për këtë shërbim alternativ:

- ✓ Shërbimi në forcat e armatosura pa mbajtur armë;
- ✓ Puna në institucionet e ndihmës shoqërore siç janë spitalet, infermieritë, institucionet për njerëzit me aftësi të kufizuara etj. dhe nganjëherë në OJQ ose ONQ (organizata ndërqeveritare).

Shërbimi alternativ zakonisht është më i gjatë se shërbimi ushtarak. Për shembull, në Francë ka qenë 20 muaj ndërsa shërbimi ushtarak ka qenë vetëm 10; në Austri është 12 muaj ndërsa shërbimi ushtarak është vetëm shtatë; në Bullgari është 24 muaj ndërsa shërbimi ushtarak shkon nga gjashtë deri në nëntë muaj.

Tabela nr. 71

Shërbimi alternativ: rasti i Zvicrës

Zvicra është një nga shtetet e pakta të Europës Perëndimore që akoma e zbaton rekrutimin. Ai rregullohet me Kushtetutë (Neni 59.1), me Ligjin për Organizimin Ushtarak të vitit 1995 dhe me Ligjin për Shërbimin Ushtarak të vitit 1995. Ai zbatohet për të gjithë burrat nga mosha 20-42 vjeç dhe deri në 55 vjeç për gradat më të larta. Shërbimi ushtarak zgjat fillimisht katër muaj, plus tre javë në çdo dy vjet, plus stërvitjen e përvitshme për qitje.

Ligji për Shërbimin Alternativ i vitit 1996 njihet të drejtën për kundërshtim të ndërgjegjshëm për arsye etike, moralo-filozofike dhe fetare. Ministria e Industrisë dhe e Punës pranon kërkesa për të cilat merret vendim nga një Komision me tre anëtarë të përzgjedhur nga 120 komisionerët e rekrutuar përmes njoftimeve në gazeta. Afërsisht pesë përqind e njerëzve në moshën e mobilizimit janë regjistruar si kundërshtues të ndërgjegjshëm. Ata, të cilëve nuk u njihet e drejta për t'u konsideruar si kundërshtues të ndërgjegjshëm por që ende e kundërshtojnë rekrutimin, mund të dënohen nga katër deri në pesë muaj burg.

Kundërshtuesit e ndërgjegjshëm duhet të kryejnë shërbim civil në vend të shërbimit ushtarak. Ai përbëhet nga shërbimi për 450 ditë në ndonjë organ publik ose privat që i shërben interesit të përgjithshëm. Ai mund të kryhet në spitale, qendra rinore, fushën e kërkimeve në universitete, pylltari etj.

Burimi: Byroja Europiane për Kundërshtimin e Ndërgjegjshëm (EBCO).

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Rekrutim apo jo rekrutim?

- ▷ Brenda kontekstit kombëtar peshoni me kujdes të gjitha mendimet pro dhe kundër.
- ▷ Në këtë drejtim, mbani parasysh elementet tregues që përmenden në këtë kapitull dhe shihni se deri në çfarë mase ato lidhen me kontekstin tuaj kombëtar.

Rekrutët e pambrojtur ndaj trajtimit fyes ose degradues

- ▷ Veproni me shpejtësi nëse thuhet se ka rekrutë të pambrojtur ndaj shpërdorimeve, torturave ose dhunës.
- ▷ Sigurohuni që të kryhen hetime të plota dhe, sipas rastit, organi kompetent të vendosë për marrjen e masave që duhet të zbatohen pa vonesë.
- ▷ Nëse në vendin tuaj nuk ekziston akoma Avokati i Popullit për Mbrojtjen, merrni në shqyrtim të rekomandoni që një institucion i tillë të krijohet dhe të autorizohet të analizojë çështjet e trajtimit fyes ose degradues të rekrutëve.

Statusi i kundërshtuesve të ndërgjegjshëm

- ▷ Verifikoni statusin ligjor të kundërshtuesve të ndërgjegjshëm në vendin tuaj dhe, sipas rastit, shqyrtoni marrjen e masave me qëllim që kundërshtimi i ndërgjegjshëm të përcaktohet me ligj ose të përmirësohet legjislacioni ekzistues.
- ▷ Në këtë kontekst, sigurohuni që të merrni informacionin më të fundit për qëndrimin ndaj kësaj çështjeje dhe situatën ligjore dhe praktike në shtete të tjera.

Shërbimi alternativ

- ▷ Verifikoni nëse shërbimi alternativ parashikohet me ligj në vendin tuaj dhe, sipas rastit, shqyrtoni marrjen e masave me qëllim që kundërshtimi i ndërgjegjshëm të përcaktohet me ligj ose të përmirësohet legjislacioni ekzistues.
- ▷ Në këtë kuadër, sigurohuni që të merrni informacionin më të fundit për qëndrimin ndaj kësaj çështjeje dhe situatën ligjore dhe praktike në shtete të tjera.

Pjesa VIII

**Burimet materiale:
Realizimi i mbikëqyrjes efektive të
transferimit dhe prokurimit të armëve**

Prokurimi i armëve dhe pajisjeve ushtarake

Politika e prokurimit duhet të burojë nga planet dhe politikat “më të larta” siç është koncepti i sigurisë kombëtare ose strategjia e mbrojtjes. Të gjitha kërkesat për armë ose pajisje ushtarake të reja duhet të shqyrtohen duke pasur parasysh ndikimin dhe rëndësinë e tyre për politikën e sigurisë kombëtare.

Koncepti i sigurisë kombëtare ndihmon për arritjen e stabilitetit në procesin e menaxhimit të mbrojtjes dhe rrit parashikueshmërinë në hartimin e politikës afatgjatë të mbrojtjes. Është thelbësore që objektivat e politikës së mbrojtjes kombëtare të jenë në një linjë me burimet që i janë caktuar fushës së mbrojtjes dhe të vendoset një ekuilibër mes fushës së mbrojtjes dhe shoqërisë.

Transparenca në prokurimin e armëve

Në çdo demokraci të konsoliduar veprimtaritë për përgatitjen e buxhetit në përgjithësi, dhe prokurimi i armëve në veçanti, duhet të jenë transparente dhe për to duhet të jepet llogari para publikut. Nga pikëpamja e llogaridhënies para publikut, duhet të ketë një lidhje të logjikshme mes politikës, planeve, buxhetit dhe prokurimit të armëve. Kjo nuk është diçka e sigurt kudo. Për fat të keq, në shumicën e vendeve parlamenti ndikon pak në prokurimin e armëve, nëse ka ndonjë ndikim.

Kur caktohen fondet ose kur autorizohet një operacion prokurimi, është thelbësore që parlamenti të kontrollojë ligjshmërinë e një veprimi të tillë, veçanërisht duke mbajtur parasysh rregulloret ose marrëveshjet ndërkombëtare që kufizojnë prodhimin, tregtinë ose përdorimin e llojeve të caktuara të armëve, siç është Traktati i Mospërhapjes (1968), Konventa e Otavës për Ndalimin e Përdorimit, Magazinimit, Prodhimit dhe Transferimit të Minave Kundër Njeriut dhe për Shkatërrimin e Tyre (1997), rezolutat e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara etj.

Për një periudhë disavjeçare parlamentet mund të ndeshin gjithashtu në vështirësi në lidhje me trajtimin e ndërlikimit të brendaqenësishëm të përlogaritjes së kostos së pajisjeve kryesore të mbrojtjes. Kjo bën që vendet të cilat kanë dalë nga konfliktet dhe vendet në zhvillim, të jenë veçanërisht të pambrojtura ndaj furnitorëve të jashtëm ose të brendshëm të armëve të cilët, sipas përkufizimit, janë të interesuar t'i shesin produktet e tyre me çmimin më të mirë të mundshëm dhe nuk merakosen shumë për kërkesat e mbikëqyrjes demokratike.

Për këto arsye parlamentet kanë interes që të krijojnë komisione ose nënkomisione të veçanta që të trajtojnë prokurimin e armëve. Duke vepruar kështu, ato mund të përmirësojnë transparencën e procesit të prokurimit të armëve dhe ta detyrojnë ekzekutivin që të japë llogari para publikut.

Problemi që ndeshin parlamentet është se qeveritë ngurrojnë të japin shifra në lidhje me gjendjen dhe nevojën për të blerë armë të rënda konvencionale (avionë, automjete të

blinduara, artileri, sisteme komandimi dhe radar, raketa dhe luftanije etj.) dhe, në masë të madhe, ata janë madje më pak të gatshëm t'i bëjnë publike pasuritë dhe transferimet e kategorive më të vogla të armëve (të kalibrit më të vogël se 100 mm), që njihen si armë të vogla dhe armë të lehta.

Kur hyn në procesin e prokurimit të armëve, ideale është që qeveria të punojë sëbashku me parlamentin për të siguruar që, në afat të gjatë, prokurimi tepër ambicioz i armëve të mos përfundojë në barrë financiare për vendin. Programet e prokurimit të armëve duhet të kuptohen në kuadrin e përparësive të tjera publike. Për këtë arsye, në procesin vendimmarrës janë të vlefshme jo vetëm përparësitë ushtarake por edhe përparësitë e tjera. Parlamenti duhet të vlerësojë ndikimin dhe barrën financiare të prokurimit të armëve në shoqëri.

Tabela nr. 72

Pse duhet të merren parlamentarët me prokurimin e armëve

- ▷ Bëhet fjalë për fondet publike;
- ▷ Marrja e vendimeve për sistemet e armëve nuk është vetëm çështje e ekspertizës teknike dhe sigurisë, por lidhet edhe me marrjen e vendimit nëse paratë duhet të shpenzohen për “armë ose gjalp” dhe, nëse duhet të shpenzohen për “armë”, atëherë për cilat “armë”, sa dhe pse.
- ▷ Prokurimi i armëve nuk duhet të jetë barrë financiare për vendin, në afat të shkurtër dhe në afat të gjatë (duke përfshirë kostot e përgjithshme të jetëgjatësisë);
- ▷ Mbikëqyrja parlamentare duhet të ekuilibrojë kostot e shpenzimeve për armë me nevojat e fushës shoqërore.
- ▷ Proceset transparente të prokurimit të armëve, që raportohen në parlament, shmangin korrupsionin, vajtjen dëm dhe shpërdorimin e fondeve publike.
- ▷ Mbikëqyrja nga ana e parlamentit dhe e publikut mund të çojë në zvogëlimin e rrezikut të spirales rajonale të prokurimit të armëve.

A e justifikojnë fshehtësinë rrethanat e veçanta?

Parimet e mirëqeverisjes, sidomos transparenca, duhet të udhëheqin çdo aspekt të hartimit të politikës së hapur, duke përfshirë ato që lidhen me shitjet ose prokurimin e armëve. Për këtë arsye, ekziston nevoja që të merret në shqyrtim cilat rrethana të veçanta mund të bëjnë që vendimmarrja për mbrojtjen të jetë një përjashtim dhe që justifikojnë nevojën për fshehtësi.

Udhëzuesit për shitjet dhe prokurimin e armëve duhet të mbështeten tek parimet e transparencës dhe llogaridhënies para publikut. Arsyet e ruajtjes së fshehtësisë në procesin vendimmarrës, që kërkohet nga marrësi ose vendet që furnizojnë me armë, duhet të deklarohen haptas. Nëse këto arsye krijojnë mundësinë që në këtë marrëveshje të hyjë korrupsioni, atëherë këto rreziqe duhet të identifikohen nga të dyja palët dhe duhet të përcaktohen masat për shmangien e kësaj mundësie.

Tabela nr. 73

Politikat e dobëta ose të paqarta të prokurimit të armëve ose proceset tepër konfidenciale të prokurimit mund të çojnë në ...

- ▷ Shqyrtimin e pamjaftueshëm të arsyes themelore për prokurimin e sistemeve të armëve;
- ▷ Vendime të dobëta të qeverisë me pasoja të dëmshme për sigurinë kombëtare dhe rajonale;
- ▷ Sekuestrimin në vendet fqinjë;
- ▷ Korrupsion në prokurimin e armëve dhe të gjitha llojet të vendimeve për prokurimet që lidhen me forcat e armatosura;
- ▷ Dëmtimin serioz të besimit të publikut tek forcat e armatosura që si rezultat mund të diskreditohen dhe mund të bëhen subjekt i polemikave të panevojshme.

Vendimmarrja e qartë për prokurimin

Në rastin e blerjeve të sistemeve të armëve të mëdha, procesi vendimmarrës duhet të përcaktojë dhe të bashkojë metodat e përdorura për aspektet e mëposhtme:

- ✓ Proceset e vlerësimit të rreziqeve;
- ✓ Koncepti afatgjatë i krijimit të aftësive të mbrojtjes;
- ✓ Përcaktimi i nevojës së rëndësishme për pajisje të reja;
- ✓ Caktimi i buxhetit për prokurimin e armëve;
- ✓ Sigurimi i cilësisë teknike dhe proceset e kontrollit të mënyrës së zbatimit pas kryerjes së prokurimit;
- ✓ Të gjitha kostot e jetëgjatësisë, duke përfshirë mirëmbajtjen, përtëritjet etj.;
- ✓ Vlerësimi i ofertave për kompensimin dhe zhdëmtimin.

Krijimi i procesit të monitorizimit dhe rishikimit parlamentar në të gjitha këto faza do të zvogëlojë mundësitë që vajtja dëm, mashtrimi ose shpërdorimi të depërtojë në sistemin vendimmarrës të ekzekutivit. Për një mbikëqyrje efektive, parlamentet duhet të kërkojnë që qeveritë t'i informojnë për të gjitha fazat e procesit të prokurimit të armëve. Parlamentet, për më tepër, duhet të kenë të drejtën të vendosin për të gjitha kontratat e prokurimit. Parlamenti i Hollandës është një shembull i legjislaturës që monitorizon të gjitha fazat e procesit vendimmarrës për prokurimin (shih Tabelën nr. 74).

Tabela nr. 74

Politika e Hollandës për prokurimin në fushën e mbrojtjes: dimensionimi i mbikëqyrjes parlamentare

Hollanda ka një traditë dhe praktikë të gjatë dhe të qendrueshme të mbikëqyrjes së rreptë parlamentare për prokurimin në fushën e mbrojtjes. Në parim, të gjitha vendimet për prokurime që i kapërcejnë 25 milion eurot (afërsisht baras me 25 milion dollarë) duhet të kalojnë në parlament. Mjeti për këtë është e ashtuquajtura procedurë e blerjes. Qeveria (në praktikë Sekretari i Shtetit për Mbrojtjen i cili ka në vartësi materialet e mbrojtjes) dërgon një letër që e për zgjedh mes 4 llojeve (A, B, C dhe D), në vartësi të fazës së blerjes. Pa hyrë në hollësi, fazat e ndryshme në fakt shkojnë nga kërkesa për një sistem të ri armësh (ose sistemin pasues të sistemit aktual) deri në propozimin konkret për të blerë sistemin X nga prodhuesi Y.

Parlamenti është në gjendje të ndikojë tek vendimet në çdo fazë të procesit të blerjes. Kështu, kur qeveria parashikon nevojën për zëvendësim ose blerje (ose sugjeron numrin e sistemeve që duhen blerë) parlamenti mund ta kundërshtojë ose mund ta ndryshojë këtë. Vendimi përfundimtar për prokurimin ("leja") gjithashtu mund të kundërshtohet ose të ndryshohet, ndonëse në praktikë kjo nuk ndodh shpesh. Shumicën e kohës synimet e qeverisë gjatë gjithë procesit ndikohen nga 4 gërmat (A, B, C dhe D), që diskutohen në parlament.

Për projekte të mëdha që i kapërcejnë të 100 milion euro është krijuar një procedurë e veçantë ("Projektet e Mëdha"), që madje përfshin raportime më të hollësishme dhe më të shpeshta në parlament. Shembull tipik i kësaj është qëllimi i qeverisë hollandeze për të marrë pjesë në fazën e ndërtimit të Aeroplanit të Përbashkët Gjuajtës, prodhimi amerikan i F-16. Por ka projekte të tjera të rëndësishme, psh Brigada Ajrore Lëvizëse.

Duket se në Hollandë situata e tanishme gjykohet në përgjithësi e kënaqshme. Bëhen diskutime për kufirin financiar dhe për maturinë e shqyrtimit të hollësishëm parlamentar të procesit që nganjëherë është shumë teknik. Në këtë kuadër ngrihen problemet e cilësisë dhe pavarësisë së informacionit qeveritar dhe të vlerës së "kundërdëshmisë", psh nga një institut i pavarur i mbrojtjes. Më së fundi, diskutohen shpesh roli i industrisë dhe i lobistëve, si dhe mundësia e tyre për t'u takuar me anëtarë të komisionit të mbrojtjes. Por në këtë drejtim nuk kanë ndodhur incidente të rënda, as skandale.

Burimi: Jan Hoekema, ish deputet, Hollandë, 2002.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Mbikëqyrja e prokurimit të armëve

- ▷ Mbikëqyrja parlamentare e prokurimit të armëve ka nevojë të bëhet ligj.
- ▷ Sigurohuni që mbikëqyrja parlamentare e fushës së sigurisë të jetë e plotë dhe të përfshijë të gjitha aspektet e prokurimit, duke i kushtuar kujdes dhe vëmendje të posaçme:



- Nevojave të sigurisë;
- Pasojave politike rajonale në aspektin e gjasave që marrëdhëniet negative të çojnë në një garë armësh në rajon;
- Barrës për buxhetin (afatshkurtër dhe afatgjatë), dhe
- Efekteve për industrinë kombëtare në sektorin privat dhe publik.

Transparenca dhe llogaridhënia në prokurimin e armëve

- ▷ Sigurohuni që parlamenti ta thotë fjalën e vet në procesin e prokurimit të armëve dhe të pajisjeve ushtarake.
- ▷ Kërkoni që parlamentit ose komisionit të tij kompetent t'i paraqitet, sipas rastit, një raport i hollësishtëm, i axhornuar me gjendjen dhe cilësinë teknike të armëve të rëndësishme konvencionale (avionë, automjete të blinduara, artileri, sisteme komandimi dhe radar, raketa dhe luftanije) dhe të kategorive më të vogla të armëve (të kalibrit më të vogël se 100 mm), si dhe arsyeja themelore për blerjen e të reja.
- ▷ Sigurohuni që parlamentit t'i paraqitet koncepti afatgjatë i ndërtimit të aftësive të mbrojtjes.
- ▷ Sigurohuni që çështjet që lidhen me fshehtësinë në marrëveshjen e prokurimit, të mund të trajtohen nga parlamenti ose komisioni i tij kompetent përmes një procesi të ligjëruar që siguron llogaridhënien, duke ruajtur konfidencialitetin ushtarak.

Analiza e ndikimit të prokurimit

- ▷ Analizoni njëtrajshmërinë e planit të prokurimit me politikën e sigurisë.
- ▷ Sigurohuni që parlamenti të studiojë dhe të vlerësojë barrën financiare të prokurimit të armëve në krahasim me nevojat e tjera publike dhe përparësitë shoqërore, me qëllim që të parandalojë zbalancimet që ndikojnë në zhvillimin dhe stabilitetin ekonomik dhe shoqëror të vendit.
- ▷ Përdorni procedurën parlamentare për të parandaluar vendimet tejet ambicioze për prokurimin e armëve. Parlamentet duhet të sigurojnë racionalizëm të planeve që në afat të gjatë nuk përfundojnë në barrë ushtarake për vendin.

Kontrolli i prokurimit

- ▷ Monitoroni vijueshmërinë mes politikës dhe planeve të mbrojtjes, buxhetit të mbrojtjes dhe shpenzimeve aktuale për armë dhe pajisje ushtarake.
- ▷ Kryeni në fund kontrollin e mënyrës së zbatimit të prokurimit të sistemeve të armëve, pasi të jetë zbatuar kontrata (të paktën tre pika/faza të ciklit të jetëgjatësisë).

Komisioni parlamentar për prokurimin

- ▷ Në qoftë se nuk ekziston një komision ose nënkomision për prokurimin e armëve, krijoni një të tillë, duke i dhënë kështu rëndësi më të madhe lidhjes mes planifikimit të politikës, planifikimit dhe kontrollit financiar, industrisë së mbrojtjes dhe kërkimeve të zhvillimit.
- ▷ Në këtë drejtim, kërkoni dhe studioni informacionin për termat e referencës, procedurat dhe përfundimet e organeve të ngjashme në parlamente të tjera.
- ▷ Sigurohuni që organi juaj parlamentar të mund të ketë në dispozicion dhe të përdorë këshilla të jashtme.

Tregtia dhe transferimi i armëve

Parlamentet duhet të luajnë një rol shumë të rëndësishëm për mbikëqyrjen e tregtisë së armëve dhe të transferimit të armëve. Rregullat dhe procedurat në bazë të të cilave kryhet prokurimi i armëve duhet të jenë në përputhje me ato që përcaktohen në ligjin vendas për prokurimin, në ligjet vendase për buxhetin dhe financat ose në ligjet për kontratat dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjeve. Tiparet kryesore të politikës së tregtisë dhe transferimit të armëve dhe kuadri i saj ligjor duhet të mbështeten tek parimet e transparencës dhe llogaridhënies.

Tabela nr. 75

Transferimi i armëve: përkufizimi

Transferimi i armëve në përgjithësi kuptohet se përfshin të gjitha veprimtaritë në të cilat janë angazhuar shtetet dhe aktorët joshitetërorë me qëllim që të blejnë ose të shesin armë. Transferimi i armëve përfshin shitjen ose tregtinë, blerjen ose prokurimin, si dhe dhurimin e armëve.

Politika kombëtare për tregtinë dhe transferimin e armëve

- ✓ Qeveria duhet të përcaktojë politikën dhe legjislacionin për shitjen e armëve, që duhet t'i paraqitet parlamentit për miratim. Politika duhet të përcaktojë parimet kryesore për shitjen e armëve konvencionale dhe, në mënyrë më të posaçme, duhet të hartohet duke pasur parasysh elementët e mëposhtme:
- ✓ Importi dhe eksporti i armëve konvencionale duhet të jetë subjekt i mbikëqyrjes nga ana e komisionit(eve) përkatës(e) parlamentar(e);
- ✓ Rregulloret për tregtinë e armëve duhet të jenë në përputhje me parimet e Kartës së Kombeve të Bashkuara, të së drejtës ndërkombëtare ose të embargove të Kombeve të Bashkuara për armët dhe duhet të mbajnë gjithashtu parasysh problemet ekonomike, politike, etike dhe të sigurisë të vendeve që blejnë armë;
- ✓ Parimi i transparencës në procesin vendimmarrës për të siguruar ndershmëri dhe përgjegjshmëri profesionale.
- ✓ Mekanizmat për parandalimin e praktikave joetike të shitjeve të armëve duhet të ligjërohen, në bazë të rekomandimeve të Kombeve të Bashkuara dhe rekomandimeve të tjera përkatëse dhe në bazë të praktikave më të mira të vendeve të tjera; furnitorët dhe marrësit duhet të formulojnë kodin e ndershmërisë.

- ✓ Parlamenti duhet të jetë në gjendje të verifikojë se natyra dhe lloji i armëve të shitura lidhen me nevojat e vërteta të vendeve marrëse për mbrojtje, të miratuara nga parlamentet e atyre vendeve marrëse.
- ✓ Parlamentet e vendeve që bëjnë furnizimin me armë duhet të jenë në gjendje të verifikojnë se vendet marrëse respektojnë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore dhe kanë krijuar procese efektive llogaridhënieje për vendimet për prokurimin e armëve.
- ✓ Parlamenti duhet të jetë në gjendje të verifikojë se shitja e armëve nuk ka të ngjarë të rrezikojë paqen, të acarojë tensione ose konflikte të armatosura rajonale, të krijojë shitje spirale të armëve në rajon ose të kontribuojë për paqëndrueshmërinë në rajon nëpërmjet përfshirjes së një sistemi destabilizues të armëve ose të sasive të armëve të vogla dhe armëve të lehta; nëse komisionet parlamentare të mbrojtjes fillojnë një dialog rajonal për rreziqet ndaj stabilitetit rajonal, prokurimi i sasive të tepërta të armëve dhe konfidencialiteti përkatës, që çojnë në korrupsion, bëhen çështje të hapura për debat rajonal.
- ✓ Duhet të krijohen mekanizmat për të mos lejuar që armët që i shiten një vendi të caktuar, të rieksporthen ose të shmangen nga qëllimet që janë në kundërshtim me kushtet e deklaruara në dëshminë e importit.

Parlamenti duhet të krijojë një procedurë të pavarur kontrolli me kompetenca ligjore për të siguruar që proceset kombëtare të shitjes së armëve t'i nënshtrohen shqyrtimit dhe mbikëqyrjes së pavarur. Kjo duhet të bëhet sipas parimeve dhe udhëzuesve të përcaktuar nga parlamenti. Tabela nr. 76 jep shembuj të marrëveshjeve ndërkombëtare dhe kodit të etikës që lidhet me politikat kombëtare për tregtinë e armëve.

Tabela nr. 76

Marrëveshjet rajonale për transferimin e armëve

▷ Kodi Europian i Etikës

Më 8 qershor 1998 Këshilli i Bashkimit Europian miratoi një rezolutë për Kodin Europian të Etikës. Kjo rezolutë kishte për qëllim të parandalonte kalimin e armëve nga vendet e Bashkimit Europian në rajone të paqëndrueshme të botës ku mund të ndodhin shkelje të rënda të të drejtave të njeriut. Shtetet anëtare të Bashkimit Europian e morën këtë vendim pas afro tetë vjetësh presionesh nga disa organizata joqeveritare për të miratuar një politikë të përgjegjshme të tregtisë së armëve. Kodi përfshin një listë të destinacioneve të ndjeshme dhe përcakton sistemin e verifikimit dhe monitorimit të prokurimeve për përdorimin përfundimtar, si dhe sistemin e informimit dhe këshillimit të ndërsjellë për dhënien dhe refuzimin e licensave të eksportit.

Kodi Europian i Etikës nuk është ligjërish i detyrueshëm për shtetet palë në të dhe nuk ka asnjë mekanizëm që i bën ata të përgjegjshëm për mosrespektimin e tij. Pra, u takon shteteve që kanë legjislacion më të rreptë për eksportin që të kufizojnë eksportet për vendet që shkelin të drejtat e njeriut dhe më pas të ushtrjnë presion në mekanizmin dypalësh të këshillimit.



Kodi përmban tetë kritere që duhet të zbatojnë shtetet anëtare në rastin e eksporteve të armëve:

- 1) “Respektimi i angazhimeve ndërkombëtare të shteteve anëtare të BE-së, veçanërisht i masave të dekretuara nga Këshilli i Sigurimit i Kombeve të Bashkuara (...)
- 2) Respektimi i të drejtave të njeriut në vendin e destinacionit përfundimtar (...)
- 3) Gjendja e brendshme në vendin e destinacionit përfundimtar, si funksion i ekzistencës së tensioneve ose konflikteve të armatosura (...)
- 4) Shtetet anëtare nuk do të japin licensë eksporti nëse ekziston një rrezik i qartë se vendi marrës do ta përdorte eksportin e propozuar në mënyrë agresive kundër një vendi tjetër ose për të mbrojtur me anë të forcës një pretendim territorial (...);
- 5) Siguria kombëtare e shteteve anëtare dhe e territoreve marrëdhëniet me jashtë të të cilave janë përgjegjësi e një shteti anëtar, si dhe përgjegjësi e vendeve miq dhe aleatë (...)
- 6) Qëndrimi i vendit blerës në lidhje me komunitetin ndërkombëtar, përsa i përket në mënyrë të veçantë qëndrimin të tij ndaj terrorizmit, natyrës së aleancave të tij dhe respektimit të së drejtës ndërkombëtare (...)
- 7) Ekzistenca e rrezikut se pajisjet do të shmangen brenda vendit blerës ose do të rieksportohen në kushte të padëshirueshme (...)
- 8) Përputhshmëria e eksporteve të armëve me aftësinë teknike dhe ekonomike të vendit marrës (...)

Burimi: <http://europa.eu.int>

▷ **Organizata e Shteteve Amerikane dhe transferimet e armëve**

Transparenca rajonale e të dyja Amerikave për tregtinë e armëve u përmirësua kur 19 anëtarët e Organizatës së Shteteve Amerikane (OAS) nënshkruan një marrëveshje për transferimin e armëve konvencionale. Konventa Ndëramerikane për Transparencën në Blerjet e Armëve Konvencionale, që u miratua gjatë Asamblesë së Përgjithshme në Qytetin Guatemala, kërkon që çdo vit nënshkruetit të bëjnë të njohur informacionin për eksportet dhe importet e mëdha të armëve.

Sipas Nenit III, “Shtetet Palë çdo vit duhet t’i raportojnë kujdestarit për importet dhe eksportet e tyre të armëve konvencionale gjatë vitit të mëparshëm kalendarik, duke dhënë informacion, përsa i përket importeve, për shtetin eksportues dhe sasinë dhe llojin e armëve konvencionale të importuara; dhe informacion, përsa i përket eksporteve, për shtetin importues dhe sasinë dhe llojin e armëve konvencionale të eksportuara. Çdo Shtet Palë mund ta plotësojë parashtrimin e tij me çfarëdo lloj informacioni plotësues që ai e konsideron të rëndësishëm, siç është emërtimi dhe modeli i armëve konvencionale (...).” Përveç kësaj, shtetet e informojnë njëri-tjetrin për blerjen e armëve konvencionale nëpërmjet importeve, prodhimit kombëtar, si dhe nëse nuk është bërë asnjë blerje (Neni IV).

Burimi: <http://www.oas.org>, 2002.

Respektimi i embargove ndërkombëtare të armëve

Sanksionet janë një mjet që përdor komuniteti ndërkombëtar për të sinjalizuar mosmiratimin e qëndrimit të një shteti nëse ai shtet po kërcënon të drejtën ndërkombëtare ose paqen dhe sigurinë ndërkombëtare. Ato e marrin bazën ligjore nga Neni 41 i Kartës së Kombeve të Bashkuara, që bën të mundur që Këshilli i Sigurimit të Kombeve të Bashkuara t'i ftojë shtetet anëtare të marrin masa jo të armatosura për të rivendosur paqen dhe sigurinë ndërkombëtare. Nga viti 1945-1990, Këshilli i Sigurimit të Kombeve të Bashkuara ka vënë sanksione vetëm për dy vende. Qysh nga viti 1990, Këshilli i Sigurimit të Kombeve të Bashkuara ka vënë sanksione gjithsej 12 herë.

Në këtë drejtim, kërkesa për “dëshminë e përdorimit përfundimtar”, që specifikon me hollësi ku do të përfundojnë faktikisht armët, mund të jetë një mjet i dobishëm për parlamentin në kuadrin e procedurës për liçensimin e transferimeve të armëve. Por ka pasur shumë shpërdorime duke falsifikuar dëshmitë e përdorimit përfundimtar.

Regjistri i Kombeve të Bashkuara për Armët Konvencionale

Më 6 dhjetor 1991, Asambleja e Përgjithshme miratoi Rezolutën 46/36 L të titulluar “Transparenca për armatimet”, që i kërkonte Sekretarit të Përgjithshëm të krijonte dhe të mbante në Selinë e Kombeve të Bashkuara në Nju Jork një Regjistër të përgjithshëm dhe jodiskriminues për Armët Konvencionale, ku të përfshiheshin të dhëna për transferimet ndërkombëtare të armëve, si dhe informacioni i dhënë nga shtetet anëtare për zotërimin e armëve ushtarake, prokurimin nëpërmjet prodhimit kombëtar dhe politikat përkatëse.

Regjistri përfshin shtatë kategori të armëve kryesore konvencionale për të cilat është rënë dakort, duke përfshirë tanket e betejës, automjetet e blinduara, sistemet e artilerisë së kalibrit të madh, avionët luftarakë, helikopterët sulmues, luftanijet dhe raketat/hedhësit e raketave. Ky regjistër ka ekzistuar qysh nga viti 1992. Sekretari i Përgjithshëm rregullisht paraqet raporte para Asamblesë së Përgjithshme, që përmbajnë të dhënat dhe informacionin e dhënë nga 110 qeveri për importet dhe eksportet e armëve konvencionale që përfshihen në këtë Regjistër. Raporti gjithashtu përfshin informacionin që japin qeveritë për prokurimin nga prodhimi kombëtar dhe pasuritë ushtarake. Shih <http://disarmament.un.org/cab/register/html>.

Nevoja për “sanksione efektive”

Sekretari i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara i ka quajtur sanksionet e përgjithshme ekonomike një “mjet të vrazhdë”. Ato nuk janë gjithmonë efektive dhe shpeshherë dëmtojnë vendet fqinje si dhe njerëzit e zakonshëm të vendeve të vëna në shënjestër. Për këtë arsye, disa besojnë se nevojiten sanksione më efektive, me një objektiv më të ngushtë. Embargot e armëve janë një lloj sanksionesh efektive, që vijnë pas embargove financiare dhe embargove të udhëtimeve. Sanksionet efektive vënë në shënjestër regjimin dhe elitën sunduese të një vendi dhe i kursejnë njerëzit e thjeshtë ose forcat opozitare të një vendi. Por është provuar se zbatimi i sanksioneve efektive ka qenë tejet i vështirë dhe nuk ka pasur sukses të plotë. Ato kanë nevojë gjithashtu të përpunohen dhe të përsosen (shih Tabelën nr. 77).

Tabela nr. 77

Rritja e efektivitetit të sanksioneve për armët: çfarë mund të bëjnë parlamentet

Parlamentet e vendeve eksportuese të armëve duhet të sigurojnë që të ekzistojë grupi i mëposhtëm i kërkesave

- ▷ Legjislacioni, duke përfshirë udhëzuesit dhe rregulloret e nevojshme administrative, që i konsiderojnë shkeljet e embargove të armëve të Kombeve të Bashkuara vepër penale;
- ▷ Bashkërendimi ndërqeveritar, që cakton një departament kryesor për zbatimin e embargos;
- ▷ Shkëmbimi i informacionit dhe i të dhënave të shërbimeve të fshehta mes dikastereve qeveritare dhe mes qeverive për të identifikuar ngarkesat e dyshimta, destinacionet, rrugët tranzit ose ndërmjetësit;
- ▷ Listat e kontrollit që përcaktojnë mallrat për të cilët është vënë embargo;
- ▷ Kompetencat për sekuestrimin e ngarkesave që janë në kundërvajtje të hapur me embargon, në vend të kthimit të mallrave në pikën e tyre të origjinës;
- ▷ Dispozitat për ngrirjen ose konfiskimin e pasurive nga fitimet ose shpërndarjet e kundraligjshme të armëve;
- ▷ Gjurmimi dhe verifikimi i ngarkesave të armëve për të cilat ekziston rreziku i mundshëm i shmangies.

Burimi: në bazë të faqes së internetit të BICC: www.bicc.de, 2002.

Trashëgimitë pas Luftës së Ftohtë: tepricat dhe transferimi

Lufta e Ftohtë çoi në zvogëlimin e numrit të ushtrive në të gjithë botën. Kjo nënkuptonte se miliona armë u konsideruan të mbetura dhe krijuan teprica. Mungesa e menaxhimit të vazhdueshëm të tepricave të armëve në mbarë botën çoi në atë që miliona armë u transferuan nga një qeveri tek tjetra, por edhe nga qeveritë tek grupet joshtetërore duke i shpëtuar shqyrtimit të hollësishëm nga ana e publikut. Është e qartë se shumë prej këtyre armëve u shmugën në kanalet e armëve të vjedhura ose u vodhën drejtpërsëdrejti nga arsenalet e pasigurta.

Rreth dy të pestat e të gjitha armëve të rënda konvencionale të tregtuara në vitet nëntëdhjetë vinin nga stoqet e mbetura. Arsyeja kryesore e ekzistencës së tepricave të armëve, si një fenomen i tregtisë ndërkombëtare të armëve në vitet nëntëdhjetë, është se arsenalet e mëdha që i përkisnin ish-blokut sovjetik papritmas nuk patën më një autoritet qëndror kontrolli. Duke pasur parasysh kushtet e vështira ekonomike ekzistuese dhe numrin e madh të tepricave të armëve, arsenalet e tepërta u bënë burim i valutës që nevojitej për të përballuar nevojat urgjente financiare. Nga ana tjetër, është gjithashtu e vërtetë se shumë shitje u organizuan nga rrjetet kriminale që ishin ose nuk ishin të lidhura me udhëheqjen politike të kohës. Por ish blloku sovjetik nuk ishte i vetmi që i shndërroi arsenalet e veta në shitje. Të njëjtën gjë bënë disa vende të zhvilluara dhe në zhvillim.

Tabela nr. 78

Tregtimi i armëve të mbetura: nënprodukt negativ i çarmatimit

“Pavarësisht nga rënia që shënon tregtia e armëve të reja, statistikatat tregojnë nivele rekord të tregtisë së tepricave të armëve të dorës së dytë. Në transferimin e kësaj teprice ka ndikuar kombinimi i faktorëve shtrëngo e liro. Traktatet e çarmatimit, armpushimet dhe pakësimi i dislokimeve kanë krijuar inventare që numërojnë deri në 165.000 armë të rënda në të gjithë botën, më shumë se 18.000 nga të cilat janë eksportuar ose janë shpërndarë mes viteve 1990-1995. Për herë të parë më 1994 tregtia e tepricave të armëve shënoi shifra më të mëdha se tregtia e armëve të reja. Një numër gjithnjë e më i madh teprica ekzistuese armësh po tregtohen me çmime më të ulta ose po jepen falas në kuadrin e programeve të ndihmave. Një tregti e tillë që është rezultat problematik i çarmatimit, arrin në zonat e konfliktit dhe ndez garat e armëve në rajone.”

Burimi: Herbet Wulf, 1998, Qendra Ndërkombëtare e Bonit për Shndërrimin,

Është e qartë se vendet importuese të armëve kanë qenë vendet më pak të begata, të cilat përgjithësisht kishin struktura më të dobëta të mbikëqyrjes parlamentare. Gjatë viteve nëntëdhjetë, të paktën 90 vende kanë importuar teprica armësh të rënda. Është veçanërisht e rëndësishme që armët e vogla të vihen nën kontrollë më të rrepta dhe që legjislacioni t'i detyrojë qeverinë dhe forcat e armatosura të raportojnë çdo vit në parlament për humbjet ose vjedhjet e armëve të vogla dhe municioneve. Duhet të ndërmerren hapa për shndërrimin e fabrikave të armëve të vogla që të prodhojnë mallra joushtarake.

Niveli mesatar i lëvizshëm gjatë pesë viteve të transferimeve të përgjithshme të armëve pësoi ulje në periudhën 1997-2001. Kjo shpjegohet kryesisht me zvogëlimin e shpërndarjeve nga SHBA-ja, që ishte furnitori më i madh në vitet 1997-2001, pavarësisht nga pakësimi prej 65% e shpërndarjeve të armëve qysh nga viti 1998. Gjatë kësaj periudhe furnitori i dytë më i madh ishte Rusia. Rritja prej 24% e transferimeve të armëve nga viti 2000 në vitin 2001 e bëri Rusinë furnitorin më të madh në vitin 2001 (Burimi, “SIPRI Yearbook 2002”).

Kina ishte ku e ku importuesi më i madh i armëve në vitin 2001, pas një rritjeje prej 44% nga viti 2000. Importet e Indisë u rritën 50%, duke e bërë atë importuesin e tretë më të madh në vitin 2001. Importues të tjerë kryesorë në periudhën 1997-2001 ishin Arabia Saudite, Tajvani dhe Turqia (“SIPRI Yearbook 2002”).

Tabela nr. 79

Vlerësimi i shifrave për tregtinë e armëve të vogla

“Ndërsa volumi i prodhimit të armëve të vogla është aktualisht më i vogël se ç’ishte gjatë viteve të fundit të Luftës së Ftohtë, miliona nga këto armë ende prodhohen çdo vit (...). Në bazë të vlerësimeve (...), vlera e prodhimit të përgjithshëm të armëve duke përfshirë municionet, për vitin 2000 u vlerësua të paktën 4 miliard dollarë amerikanë. Përsa i përket volumit vlerësohet se në vitin 2000 u prodhuan afro 4.3 milion armë të vogla të reja, (...) një rënie prej 30% [në krahasim me numrin mesatar vjetor gjatë Luftës së Ftohtë]”.

Ndërsa kërkesa për armë të vogla të reja mund të jetë në rënie (...), aspekti i prokurimit të tregut duket sikur po zgjerohet” (...) Në më pak se dy dhjetëvjeçarë numri i shoqërive është më se trefishuar, nga 196 në vitet tetëdhjetë në rreth 600 sot.”

(...) Prania e numrit të ri dhe në rritje të shoqërive dhe të vendeve që prodhojnë armë të vogla – dhe të cilat janë të gatshme t’ia shesin kujtdo, kudo, me çfarëdo çmimi – do të thotë se tani qeveritë autoritare, aktorët joshitetërorë, terroristët dhe kriminelët e kanë më të lehtë se më parë që të gjejnë armë që janë më të reja, më të sofistikuara dhe më vdekjeprurëse. Nevoja e kontrollit qeveritar për prodhimin e armëve të vogla është bërë një çështje e ngutshme e sigurisë ndërkombëtare.”

Burimi: “Inspektimi i armëve të vogla, 2001”, Oxford Univesity Press.

Tabela nr. 80

Programi i Veprimit i Kombeve të Bashkuara kundër tregtisë së kundraligjshme të armëve të vogla dhe të armëve të lehta: pika kryesore për parlamentarët

“Për të parandaluar, për të luftuar dhe për të çrrënjësuar tregtinë e kundraligjshme të armëve të vogla dhe të armëve të lehta (SALW) shtetet pjesëmarrëse në Konferencën e Kombeve të Bashkuara për “Tregtinë e kundraligjshme të armëve të vogla dhe armëve të lehta në të gjithë aspektet e saj” [korrik 2001, Nju Jork] miratuan një numër të madh angazhimesh politike në nivel kombëtar, rajonal dhe global. Midis të tjerash ata morën përsipër:

Në nivel kombëtar

- ▷ të hartojnë, atje ku nuk ekzistojnë, ligje, rregullore dhe procedura të përshtatshme administrative për të ushtruar kontroll efektiv mbi prodhimin e armëve të vogla dhe armëve të lehta brenda fushave të tyre të juridiksionit dhe mbi eksportin, importin, kalimin tranzit ose ritransferimin e këtyre armëve;
- ▷ të identifikojnë grupet dhe individët e angazhuar në prodhimin, tregtinë, grumbullimin, transferimin, zotërimin e kundraligjshëm dhe financimin e blerjes së armëve të vogla dhe armëve të lehta të kundraligjshme dhe të marrin masa në bazë të legjislacionit të përshtatshëm vendas kundër këtyre grupeve dhe individëve;



- ▷ të sigurojnë që prodhuesit e liçensuar të zbatojnë shenja të përshtatshme dhe të sigurta për çdo armë të vogël dhe armë të lehtë, si pjesë përbërëse e procesit të prodhimit;
- ▷ të sigurojnë që të ruhen sa më gjatë që të jetë e mundur dokumente të plota dhe të sakta për prodhimin, mbajtjen dhe transferimin e armëve të vogla dhe armëve të lehta nën juridiksionin e tyre;
- ▷ të sigurojnë përgjegjësi për të gjitha armët e vogla dhe armët e lehta që mban dhe nxjerr shteti dhe masa të efektshme për gjurmimin e këtyre armëve;
- ▷ të hartojnë dhe të zbatojnë ligje, rregullore dhe procedura të përshtatshme administrative për të siguruar kontrollin efektiv mbi eksportin dhe kalimin tranzit të armëve të vogla dhe armëve të lehta, duke përfshirë përdorimin e dëshmimeve të vërtetuara të përdoruesit përfundimtar;
- ▷ të bëjnë çdo përpjekje, pa cënuar të drejtën e shteteve për të rieksportuar armët e vogla dhe armët e lehta që ata kanë importuar më parë, për të njoftuar shtetin e parë eksportues në përputhje me marrëveshjet e tyre dypalëshe përpara ritransferimit të atyre armëve;
- ▷ të krijojnë legjislacionin ose procedurat e përshtatshme administrative vendase që rregullojnë veprimtaritë e atyre që merren me ndërmjetësimin e armëve të vogla dhe armëve të lehta;
- ▷ të marrin masat e duhura kundër çdo veprimtarie që shkel embargon e armëve të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara;
- ▷ të sigurojnë që të shkatërrohen armët e vogla dhe armët e lehta që janë konfiskuar, sekuestruar ose grumbulluar;
- ▷ të sigurojnë që forcat e armatosura, policia dhe çdo organ tjetër i autorizuar të mbajë armë të vogla dhe armë të lehta të përcaktojnë standarde dhe procedura të përshtatshme dhe të hollësishme në lidhje me menaxhimin dhe sigurinë e rezervave të këtyre armëve që kanë në zotërim;
- ▷ hartojnë dhe të zbatojnë, ku ka mundësi, programe efektive të çarmatimit, çmobilizimit dhe riintegrit;
- ▷ të përmbushin nevojat e veçanta të fëmijëve të prekur nga konflikti i armatosur (...)"

Burimi: *Departamenti i Kombeve të Bashkuara për Çështjet e Çarmatimit, faqja e internetit: <http://www.un.org/Depts/dda>, 2002.*

Çështja e transparencës dhe llogaridhënies për procedurat e kontrollit të eksportit të armëve, e acaruar nga zhvillimet e mësipërme pas Luftës së Ftohtë, është bërë temë e një debati të rëndësishëm në shumë vende në lidhje me atë se çfarë mund dhe duhet të bëjnë parlamentet.

Tabela nr. 81 paraqet shembuj të masave të marra në shtetet anëtare të BE-së. Sensibilizimi për rëndësinë e transparencës dhe llogaridhënies ka përmirësuar ndjeshëm mbikëqyrjen parlamentare të eksporteve të armëve në ato shtete, por në shumë vende ai është ende larg të qenit i përsosur.

Tabela nr. 81

Roli i parlamentit në kontrollin e eksportit të armëve: transparenca dhe llogaridhënia në vendet e BE-së

Austria: Në legjislacionin austriak nuk ka asnjë nen që informacioni duhet të bëhet i njohur për parlamentarët.

Belgjika: Një ligj i miratuar në vitin 1991 e bën të detyrueshme që qeveria çdo vit të raportojë në parlament për transferimet e armëve. Ligji nuk parashikon shqyrtimin e hollësishtëm se cili merr licencë për të eksportuar armë dhe se kujt i importohen armët. Ky është një faktor kryesor meqenëse eksportet nuk duhet të bien ndesh me Kodin e Etikës të BE-së.

Danimarka: Nuk ka asnjë dispozitë për debat parlamentar mbi eksportet e armëve ose një dokument të vlefshëm për mbikëqyrjen demokratike të kësaj çështjeje. Por, pas presionit publik në rritje, ministri i drejtësisë po përpaket të nxjerrë një raport fillestar për eksportet e armëve, që do të përfshijë kontrollet e eksporteve, vlerën e eksporteve dhe vendin e destinacionit.

Finlanda: Deri tani ministria e mbrojtjes ka botuar dy raporte vjetore për eksportet e materialeve të mbrojtjes në përputhje me Kodin e Etikës së BE-së. Raportet janë mjaft të plotë në mënyrë që të rrisin transparencën. Megjithatë mungon debati i rregullt parlamentar për transferimet e armëve.

Franca: Parlamenti francez ka bërë gjithnjë e më shumë kërkesa ndaj qeverisë për të sqaruar dhe për të dhënë më shumë hollësi në raportin e saj vjetor, siç është përfshirja e informacionit për armët e vogla, policinë dhe pajisjet e sigurisë, pajisjet me përdorim të dyfishtë dhe për të gjithë bashkëpunimin ushtarak. Përveç kësaj, në parlament duhet të ketë më shumë debate rreth raportit.

Greqia: Nuk ka mekanizma raportues që t'i sigurojnë parlamentit dhe publikut informacion në lidhje me autorizimin e eksporteve të armëve. I vetmi informacion zyrtar është ai që jep regjistri i Kombeve të Bashkuara për Armët Konvencionale.

Gjermania: Raporti i parë për eksportet e armëve u botua në vitin 2000. Mendohet që komisionet e mëposhtme do të angazhohen në studimin e raportit të ardhshëm: Mbrojtja, Punët e Jashtme, Tregtia dhe ndoshta të Drejtat e Njeriut. Roli i parlamentit do të kufizohet në shqyrtimin e hollësishtëm prapaveprues të asaj se çfarë eksporton qeveria.

Hollanda: Raporti i parë i plotë për eksportet e armëve u botua në tetor 1998. Në sistemin hollandez të eksportit të armëve ka një element jozyrtar të shqyrtimit të hollësishtëm paraprak nga ana e parlamentit: qeveria në mënyrë konfidenciale informon Komisionin parlamentar të Mbrojtjes për të gjitha shitjet e rezervave të mbetura.

Irlanda: Në legjislacionin irlandez nuk ka asnjë dispozitë që detyron qeverinë të botojë raporte për eksportet që lidhen me armët. Sidoqoftë, në bazë të Kodit të Etikës të BE-së, Departamenti i Punëve të Jashtme deri më 2002 ka nxjerrë dy raporte vjetore. Brenda parlamentit po krijohet praktika që parlamentarët t'u bëjnë pyetje ministrave në lidhje me licencat për eksport.



Italia: Qeveria duhet të raportojë në parlament për autorizimet dhe shpërndarjet që përfshijnë importin, eksportin dhe kalimin tranzit të pajisjeve të mbrojtjes. Kjo është shpallur në një ligj të vitit 1990, që përmban një raport të hollësishëm. Por parlamenti nuk ka asnjë rol zyrtar në shqyrtimin e hollësishëm të eksporteve.

Luksemburgu: Nuk ka ndonjë industri të rëndësishme armësh, as ndonjë sistem të llogaridhënies.

Mbretëria e Bashkuar: Sistemi britanik i raportimit është më transparent. Qysh nga botimi i raportit të parë më 1999, është krijuar një komision i përbashkët ku bën pjesë ministri i mbrojtjes, i punëve të jashtme, i zhvillimit ndërkombëtar dhe i tregtisë e industrisë. Ky komision i përbashkët raporton në Dhomën e Komuneve dhe është i ngarkuar me shqyrtimin e hollësishëm të eksporteve.

Portugalia: Përpara raportit që u botua për herë të parë më 1998, nuk kishte asnjë dispozitë që parlamenti të shqyrtonte vendimet për liçensimin e eksporteve të armëve. Nuk ka dispozita as për debatin parlamentar. Parlamentarët mund të bëjnë pyetje prapavepruese për liçencat për eksportet e armëve.

Spanja: Qysh nga 1998 ka dalë një raport. Nuk bëhet asnjë shqyrtim i hollësishëm paraprak i eksporteve të armëve. Përfshihet vetëm komisioni parlamentar për sekretin zyrtar. Debatit në parlament po rritet.

Suedia: Raporti i parë u botua në vitin 1984, kur parlamenti krijoi Bordin Këshillimor për Eksportet e Pajisjeve Ushtarake si pikë referimi për vendet e tjera europiane. Parlamenti çdo vit zhvillon debat për raportin.

Burimi: www.saferworld.co.uk, 2002.

Ekspertiza parlamentare

Siç është përmendur më sipër, ekspertiza parlamentare është çelësi për të siguruar që parlamenti të mbikëqyrë si duhet tregtinë e armëve dhe procesin e transferimit. Një nga arsyet kryesore që vendimmarrja është rrudhosur në konfidencialitet është mungesa e aftësive profesionale. Rëndësi vendimtare ka përgatitja e deputetëve, sidomos e atyre që bëjnë pjesë në komisionin(et) parlamentare kompetente. Përgatitja e personelit parlamentar të specializuar në tregtinë e armëve, kompensimet e prokurimit, kërkimet operative, menaxhimin e materialeve, nxjerrjen e kostos së pajisjeve dhe kontrollin e inventarit, gjithashtu ndihmon për të krijuar një strukturë ekspertësh të cilët janë të aftë t'u përgjigjen pyetjeve të komisioneve parlamentare të mbrojtjes. Përveç kësaj, krijimi i bazave të informacionit për aspekte të ndryshme të vendimmarrjes në fushën e sigurisë do të bënte të mundur që komisionet parlamentare të mbrojtjes të kërkojnë informacionin përkatës nga ekzekutivi dhe forcat e armatosura në lidhje me vendimet monitoruese dhe rishikuese.

Çfarë mund të bëni ju si parlamentar

Mbikëqyrja e tregtisë së armëve

- ▷ Nxitni që kontrolli i tregtisë ndërkombëtare të armëve të ketë përparësi në rendin e punës së parlamentit.
- ▷ Nxitni zbatimin e rekomandimeve të renditura në Tabelën nr. 80 me titull: “Programi i Veprimit të Kombeve të Bashkuara kundër tregtisë së kundraligjshme të armëve të vogla dhe të armëve të lehta: pika kryesore për parlamentarët.”
- ▷ Inkurajoni shtetin tuaj që të veprojë rregullisht në përputhje me:
 - Kërkesat e raportimit të Regjistrit të Armëve të Kombeve të Bashkuara për armët konvencionale;
 - Dokumentet e standardizuara të Kombeve të Bashkuara për raportimin për shpenzimet ushtarake;
 - Traktatet rajonale përkatëse në lidhje me armët konvencionale.

Politika kombëtare për tregtinë e armëve

- ▷ Siguroni një politikë të azhurnuar kombëtare për shitjet e armëve dhe verifikoni nëse ajo është paraqitur përkatësisht në parlament për miratim.
- ▷ Sigurohuni që të ekzistojë një mekanizëm që e detyron qeverinë të paraqesë në parlament raporte në lidhje me çështjet e tregtisë së armëve.

Embargot e armëve

- ▷ Sigurohuni që çështjet e embargove të debatohen në parlament në lidhje me përshtatshmërinë e tyre, modalitetet e tyre të veçanta dhe ndikimin e tyre.
- ▷ Nxitni diskutimin e “sanksioneve efektive” në parlament, duke pasur parasysh, në mënyrë më të veçantë, pikat e renditura në Tabelën nr. 77.
- ▷ Këmbëngulni që qeveria juaj të respektojë embargot e armëve dhe të sigurojë korigjimin dhe sanksionet në rastet e shkeljes së embargove të armëve.

Tepricat e armëve

- ▷ Këmbëngulni që parlamenti ose komisioni(et) e tij kompetent(e), duke përfshirë komisionin që trajton çështjet e doganave, t’i kushtoj(n)ë vëmendje të veçantë çështjes së tepricave të armëve dhe të marrë(in) masa për parandalimin dhe kontrollin e:
 - Çdo transferimi të tepricave të armëve nga ose nëpërmjet vendit tuaj;
 - Çdo prokurim të tepricave të armëve.
- ▷ Këmbëngulni që shteti juaj të kontribuojë për inventarizimin e këtyre tepricave të armëve dhe për shkatërrimin e tyre.
- ▷ Këmbëngulni më tej që shteti juaj të marrë masa për identifikimin e atyre shoqërive që merren me transferimin e këtyre tepricave, dhe për kontrollin e veprimtarive të tyre.

Armët e vogla

- ▷ Siguroni që parlamenti ose komisioni i tij përkatës të marrë çdo vit informacion të hollësishëm për prodhimin kombëtar dhe shitjen e armëve të vogla. Kërkonte që raporti vjetor të përfshijë informacion të hollësishëm për veprimtaritë e shoqërive të angazhuara.
- ▷ Sigurohuni që shitja e armëve të vogla të prodhuara në vend t’u nënshtrohet kriterëve të rrepta siç janë ato që u theksuan në këtë kapitull.

Çfarë është IPU-ja

E krijuar më 1889, IPU-ja është organizata ndërkombëtare e parlamenteve të shteteve sovraane. Statusi i saj i ri si vëzhguese në Kombet e Bashkuara shënon hapin më të fundit në përpjekjet e saj për ta sjellë dimensionin parlamentar në arenën ndërkombëtare dhe për të bërë që zëri i përfaqësuesve të zgjedhur të popullit të dëgjohet në procesin ndërkombëtar të zhvillimit të bisedimeve.

Deri në janar 2003, IPU-ja numëronte 144 parlamente kombëtare që ishin anëtarë të saj. Duke qenë pika e dialogut dhe e veprimit parlamentar Organizata mbledh së bashku parlamentet:

- ▷ që të marrin në shqyrtim çështje që janë me interes ndërkombëtar dhe përbëjnë shqetësim në shkallë botërore,
- ▷ që të kontribuojnë për mbrojtjen dhe nxitjen e të drejtave të njeriut të parlamentarëve,
- ▷ që të ndihmojnë për konsolidimin e institucioneve përfaqësuese në mbarë botën.

Çështjet e paqes dhe sigurisë kanë pasur gjithmonë përparësi në kalendarin e IPU-së. Në shumë raste, anëtarët e saj kanë marrë masa në lidhje me çështjet e sigurisë, duke përfshirë çarmatimin, embargot dhe sanksionet ndërkombëtare, Gjykatën Ndërkombëtare të Krimeve dhe terrorizmin. Në vitin 1994, IPU-ja ngriti një Komision të veçantë për të nxitur respektimin e të drejtës humanitare ndërkombëtare. Në bashkëpunim me Komitetin Ndërkombëtar të Kryqit të Kuq, në vitin 1999 ky Komision botoi një manual për parlamentarët për respektimin e të drejtës humanitare ndërkombëtare.

IPU-ja ka treguar gjithmonë mjaft interes për të ndihmuar në zbutjen e tensionit gjatë zhvillimit të bisedimeve politike. Mbledhjet e IPU-së janë një mundësi për dialog në mënyrë që të ulen tensionet dhe të krijohet besimi. Organizata ka gjithashtu një komision parlamentar për parashtrimin e një zgjidhjeje të kënaqshme në Lindjen e Mesme dhe një Grup moderatorësh për nxitjen e dialogut mes përfaqësuesve të partive politike ekzistuese në të dyja pjesët e Qipros. IPU-ja ka gjithashtu një mekanizëm të veçantë për të nxitur sigurinë dhe bashkëpunimin në Mesdhe.

IPU Headquarters

Inter-Parliamentary Union
Case Postale 330
CH-1218 Grand Saconnex, Geneva
Switzerland
Tel: 41 22 919 41 50
Fax: 41 22 9919 41 60
e-mail: postbox@mail.ipu.org
Website: www.ipu.org

Office of the Permanent Observer of the IPU to the UN

Inter-Parliamentary Union
220 East 42nd Street
Suite 3102
New York, N.Y. 10017
USA
Tel. (212) 557 58 80
Fax (212) 557 39 54
e-mail: ny-office@mail.ipu.org

Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF)

Shndërrimi dhe menaxhimi i marrëdhënieve demokratike mes civilëve dhe ushtarakëve, me gjithë përparimin e bërë në dhjetëvjeçarin e kaluar, mbeten sfidë kryesore për shumë shtete. Kjo është veçanërisht e vërtetë për vendet që shkojnë drejt demokracisë, shoqëritë e dala nga luftërat dhe konfliktet. Forcat e armatosura dhe paraushtarake, si dhe policia, rojet kufitare dhe strukturat e tjera që lidhen me sigurinë mbeten aktorë të rëndësishëm në shumë vende. Shpeshherë ata veprojnë si “shtet brenda shtetit”, duke i ballafaquar burimet e pakta me barra të rënda, duke penguar proceset e demokratizimit dhe duke rritur gjasat për konflikte të brendshme ose ndërkombëtare. Për këtë arsye, pranohet gjerësisht se kontrolli demokratik dhe civil i këtyre strukturave të forcës është një mjet me rëndësi vendimtare për parandalimin e konflikteve, për nxitjen e paqes dhe demokracisë dhe për sigurimin e zhvillimit afatgjatë ekonomik-shoqëror.

Forcimi i kontrollit demokratik dhe civil të strukturave të forcës është bërë një çështje e rëndësishme e politikës, që komuniteti ndërkombëtar ka në rendin e ditës. Në tetor 2000, si kontribut praktik ndaj kësaj tendence të përgjithshme dhe pozitive, qeveria zviceriane krijoi Qendrën e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF), me nismën e përbashkët të Departamentit Federal të Mbrojtjes, të Mbrojtjes Civile dhe Sporteve dhe të Departamentit Federal të Punëve të Jashtme.

Misioni

Qendra inkurajon dhe mbështet shtetet dhe institucionet joshtetërore në përpjekjet e tyre për të forcuar kontrollin demokratik dhe civil të forcave të armatosura dhe të sigurisë dhe nxit bashkëpunimin ndërkombëtar në këtë fushë, duke synuar fillimisht rajonet euroatlantike.

Për zbatimin e këtyre objektivave Qendra:

- **grumbullon informacion, ndërmerr kërkime dhe angazhohet në veprimtaritë e lidhura në** rrjet për të identifikuar problemet, për të përcaktuar mësimet e nxjerra dhe për të propozuar praktikat më të mira në fushën e kontrollit demokratik të forcave të armatosura dhe të marrëdhënieve civilo-ushtarake;
- **u ofron ekspertizë dhe mbështetje** të gjitha palëve të interesuara, në mënyrë të veçantë qeverive, parlamenteve, autoriteteve ushtarake, organizatave ndërkombëtare, organizatave joqeveritare, qarqeve akademike.

DCAF punon në bashkëpunim të ngushtë me autoritetet kombëtare, organizatat ndërkombëtare dhe joqeveritare, institucionet akademike dhe ekspertët e veçantë. Në

punën e saj operative dhe analitike DCAF ka mbështetjen e 42 qeverive të përfaqësuara në Këshillin e Fondacionit, të Bordit Këshillimor Ndërkombëtar që ka në përbërje afro 50 ekspertë të njohur, të Grupeve të Ekspertëve dhe grupeve të punës. Qendra ka krijuar partneritete apo ka lidhur marrëveshje bashkëpunuese me një numër institutesh kërkimore dhe me disa organizata ndërkombëtare dhe asamble ndërparlamentare.

Programi i punës

Për trajtimin në mënyrë të plotë të temave të veçanta të kontrollit demokratik të forcave të armatosura, DCAF ka ngritur ose është në procesin e ngritjes së 12 **grupeve të punës** të përkushtuara dhe të përqëndruara në çështjet e mëposhtme: reformën në fushën e sigurisë; mbikëqyrjen parlamentare të forcave të armatosura; dimensionin ligjor të kontrollit demokratik të forcave të armatosura; krijimin e transparencës në përgatitjen e buxhetit të mbrojtjes dhe në procesin e prokurimit; ekspertët civilë në politikën e sigurisë kombëtare; kontrollin demokratik të policisë dhe të forcave të tjera joushtarake të sigurisë; marrëdhëniet civilo-ushtarake në shndërrim dhe zvogëlimin e numrit të forcave; forcat ushtarake dhe shoqërinë; krijimin e shoqërisë civile; marrëdhëniet civilo-ushtarake në situatat në përfundim të konflikteve; kriteret e suksesit ose dështimit në kontrollin demokratik të forcave të armatosura; marrëdhëniet civilo-ushtarake në kontekstin afrikan. Planifikimi, drejtimi dhe bashkërendimi i grupeve të punës është i përqëndruar tek Grupi i Ekspertëve të Qendrës.

DCAF siguron ekspertizë në plan dypalësh dhe shumëpalësh dhe trajton gjithashtu interesat e publikut të gjerë. Në shtetet e Europës Juglindore dhe Lindore po zhvillohen një numër projektesh dypalëshe përsa i përket reformës në fushën e sigurisë dhe kontrollit parlamentar të forcave të armatosura. Në plan shumëpalësh, DCAF po zbaton disa projekte në kuadrin e Paktit të Stabilitetit për Europën Juglindore dhe Organizatën e Sigurisë dhe Bashkëpunimit në Europë. Qendra nxjerr rregullisht botime, organizon konferenca, seminare dhe veprimtari të tjera. Për t'iu drejtuar grupeve të caktuara dhe publikut të gjerë ajo përdor teknologjinë e informacionit, duke përfshirë faqen e saj të internetit (<http://www.dcaf.ch>).

Organizimi dhe buxheti

DCAF është fondacion ndërkombëtar që vepron në bazë të ligjit zvicerian. Në Këshillin e Fondacionit të Qendrës* janë të përfaqësuara 42 qeveri. Bordi Këshillimor Ndërkombëtar përbëhet nga ekspertët më në zë të botës për temat e mbrojtjes dhe sigurisë, të cilët e këshillojnë Drejtorin për strategjinë e përgjithshme të Qendrës.

* Afrika e Jugut, Armenia, Austria, Azerbajxhani, Bjellorusia, Bosnjë-Hercegovina, Bregu i Fildishtë, Bullgaria, Danimarka, Estonia, Federata Ruse, Finlanda, Franca, Greqia, Gjeorgjia, Gjermania, Holanda, Hungaria, Irlanda, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Italia, Letonia, Lituania, Kantoni i Gjenevës, Kroacia, Mbretëria e Bashkuar, Moldavia, Nigeria, Norvegjia, Polonia, Portugalia, Republika Çeke, Republika Sllovaqe, Rumania, Serbia dhe Mali i Zi, Sllovenia, Spanja, Suedia, Shqipëria, Shtetet e Bashkuara të Amerikës, Ukraina dhe Zvicra.

DCAF ka në përbërje afro 40 specialistë të 23 kombësive të ndryshme, që janë të ndarë në katër departamente: Grupi i Ekspertëve, Programet Ndërlidhëse, Burimet e Informacionit dhe Administrata.

Departamenti Federal zvicerian i Mbrojtjes, i Mbrojtjes Civile dhe i Sporteve financon shumicën e buxhetit të DCAF, që në vitin 2002 arriti në tetë milion franga zviceriane. Një kontribues tjetër i rëndësishëm është Departamenti Federal zvicerian i Punëve të Jashtme. Disa shtete anëtare të Fondacionit DCAF e mbështesin DCAF duke komanduar anëtarë të personelit ose duke kontribuar në veprimtari të veçanta të Qendrës.

Pika e kontaktit

Për informacion të mëtejshëm lutemi lidhuni me:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

Rue de Chantepoulet 11, P.O. Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland

Tel: + 41 (22) 741-7700; Fax: + 41 (22) 741-7705;

E-mail info@dcaf.ch ; Website: www.dcaf.ch

Treguesi alfabetik

A

Aktorë privatë të sigurisë 70, 72
Armë të vogla 172, 182, 183
Asamble Parlamentare 42, 151
 Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës 151
Avokati i popullit 8, 10, 20, 41, 62, 87, 90, 91, 92, 93, 113, 168

B

Banka Botërore 23
Bashkëpunim 17, 33, 41, 54, 64, 107, 116, 187, 188
Bashkimi Europian 33, 177

Burgje, shih qendra të izolimit 94
Buxhet 6, 8, 10, 11, 18, 20, 21, 29, 30, 31, 37, 38, 41, 54, 56, 65, 68, 72, 75, 76, 77, 78, 80, 86, 87, 89, 93, 95, 111, 121, 125, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 156, 159, 171, 173, 175, 176, 189, 190

Buxhet i mbrojtjes 6, 11, 37, 41, 76, 77, 80, 86, 129, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 144, 156, 175, 189

Ç

Çarmatim 11, 181, 183

D

Dalje në pension, shih pensionet 6, 160, 161
Demokrasi 15, 18, 34, 38, 56, 61, 64, 66, 153, 171
Demokratizim (i forcave të armatosura) 9, 11, 18, 28, 38, 46, 47, 49, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 62, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 76, 78, 84, 85, 86, 91, 92, 93, 94, 95, 104, 111, 118, 119, 120, 125, 129, 132, 133, 135, 137, 138, 144, 149, 150, 151, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 161, 163, 164, 188, 189

Dislokim jashtë vendit 120

E

E drejtë humanitare 33, 99, 102, 123, 152, 153, 156, 157, 158, 187

E drejtë ndërkombëtare 5, 32, 33, 100, 103, 108, 120, 152, 156, 176, 178, 179

Edukim qytetar 154

Ekspertizë 3, 10, 16, 18, 19, 38, 67, 69, 71, 75, 77, 78, 79, 87, 106, 107, 117, 135, 138, 144, 145, 172, 188, 189

Ekzekutivi, shih qeveri 19, 21, 68, 75

Embargo e armëve, shih sanksione 72, 176, 179, 180, 183, 186

F

Fshehtësi (shih gjithashtu shërbimet e fshehta të informacionit) 3, 6, 64, 67, 92, 129, 135, 172, 175

G

Gra 44, 46, 49, 163

GJ

Gjendje e jashtëzakonshme/rrethim, shih rrethana të veçanta 6, 10, 22, 30, 60, 77, 79, 99, 100, 101, 113, 114

Gjykatat 157, 158

Gjyqësori 5, 20, 21, 45, 61, 66, 68, 90, 104, 105, 141, 142, 157

I

Innere Führung (drejtim) 11, 154

Internet 9, 39, 41, 42, 54, 64, 93, 111, 115, 117, 119, 122, 124, 133, 139, 145, 154, 156, 180, 183, 189

K

Këshilli i Europës 115, 116, 117

Këshilli i Sigurimit 45, 108, 119, 122, 178, 179

Kodi i Etikës 11, 22, 155, 156

Për aspektet politiko-ushtarake të sigurisë (OSBE) 11, 155, 156

Për transferimin e armëve (BE) 184

Për zyrtarët e zbatimit të ligjit (Kombet e Bashkuara) 11, 155

Kombet e Bashkuara 17, 48, 49, 118, 119, 122, 124, 187

Komision 2, 10, 11, 65, 66, 71, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 99, 107, 136, 143, 163, 165, 166, 167, 175, 187

Komisione parlamentare 86

Komisioni i Mbrojtjes 8, 114

Komisioni i Shërbimeve të Fshehta të Informacionit 65, 66, 67, 68, 86, 114

Konfidencialitet, shih fshehtësi 68, 82, 133, 135, 137, 175, 177, 185

Konflikt 70

Kontroll 145

Kontroll demokratik, shih mbikëqyrje 144, 149

Kontroll kufitar 60, 107, 111, 112

Korrupsion 104, 173, 177

Krim me anë të internetit 115

Kundërshtim i ndërgjegjshëm 163, 165, 167

Kushtetutë/kuadër kushtetues 21, 22, 56, 64, 70, 75, 79, 80, 81, 99, 100, 101, 102, 105, 129, 132, 135, 136, 138, 141, 150, 152, 154, 157, 158

L

Legjislacion për lirinë e informacionit 19, 41, 43, 67, 68, 87, 134, 138

Ligjshmëri 19, 21, 22, 30, 42, 100, 102, 110, 120, 121, 131, 142, 145, 155, 156, 171

Luftë 17, 22, 39, 44, 45, 46, 53, 54, 63, 99, 105, 109, 112, 113, 119, 120, 130, 153, 154, 155, 164, 180, 182, 183

LL

Llogaridhënie (shih gjithashtu mbikëqyrje) 39, 62, 68

Llogaridhënie e brendshme 62

Llogaridhënie politike 62

M

Marrëdhënie civilo-ushtarake 3, 22, 85, 136, 188, 189

Marrëveshje (ndërkombëtare) 34, 172, 178, 189

Mbikëqyrje

Mbikëqyrje demokratike 8, 9, 22, 37, 39, 67, 76, 147, 150, 171, 184

Mbikëqyrje parlamentare 2, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 17, 19, 36, 67, 75, 77, 79, 89, 101, 110, 132, 139, 143, 144, 174, 181, 183, 189

Mbrojtje 61, 71, 93, 117, 133, 143, 177

Media 5, 7, 9, 20, 30, 36, 37, 39, 40, 42, 43, 82, 136, 138

Misione humanitare 119

Misione ndërkombëtare të paqes, shih mision i paqes 8, 53, 118

Misione të paqes 10, 30, 50, 54, 55, 78, 86, 89, 118, 121, 123, 124, 125, 133, 163

Monitorim 134, 136, 177

Monitoroj 65, 145, 159

Mosbindje 165

N

Ndërkombëtarizim (i forcave të armatosura) 54

Ndërtim i paqes 10, 15, 44, 45, 118

Ndihma në rast katastrofash 53, 55

Nevojë për para 132, 133, 142, 143

Ngacmim i rekrutëve 11, 164

NJ

Njësi paraushtarake, shih organizime të tjera shtetërore ushtarake 53

O

Opozitë 29, 81, 82, 84, 96, 104

Organizata e Traktatit të Atlantikut Verior (NATO) 9, 16, 17, 33, 46, 47, 49, 54, 119, 131, 144

Organizata ndërkombëtare (shih gjithashtu nën emrin e organizatës) 109, 116, 135, 145, 151, 187, 188, 189

Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Europë (OSBE) 11, 22, 155, 156

Organizime të tjera shtetërore ushtarake 5, 48, 58, 60

P

Pagat e ushtarakëve 161

Paqeruajtje, shih misione të paqes 119, 124

Paqësim 119

Parime 1, 5, 10, 11, 22, 23, 27, 32, 33, 43, 67, 68, 72, 100, 101, 102, 118, 131, 132, 136, 140, 145, 149, 154, 155, 159, 165, 166, 172, 176, 177

Parlamentar 2, 10, 19, 77, 80, 91, 92, 114, 137, 144, 152, 185

Debat 80, 185

Pyetje 29, 80, 81, 82

Pensione 6, 137, 138, 159, 160

Përgjim 64, 68, 111

Polici 5, 7, 9, 28, 36, 38, 45, 48, 49, 55, 56, 58, 59, 61, 62, 63, 66, 67, 86, 90, 104, 105, 106, 110, 111, 113, 119, 122, 132, 151, 152, 156, 159, 183, 184, 188, 189

Politikë e sigurisë 4, 5, 7, 9, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 37, 40, 41, 43, 44, 48, 57, 76, 87, 88, 89, 118, 171, 175, 189

11 shtatori 3, 9, 40, 64, 107, 109

Praktikat më të mira 89, 188

Prokurim 6, 8, 11, 22, 37, 40, 76, 77, 78, 86, 136, 137, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 179, 182, 185, 189

Q

Qeveri 70, 119, 179, 180, 189

Qeverisje 5, 10, 23, 39, 40, 61, 70, 107, 113, 118, 120, 129, 134, 136, 138, 142, 153, 172

Mirëqeverisje 23, 39, 40, 61, 70, 118, 120, 136, 137, 138, 142, 153, 172

Qeverisje demokratike 5, 10, 107, 113, 129, 134

R

Reformë

Reformë në fushën e sigurisë 129, 159, 189

Reformë në mbrojtje 57

Rekrutim 8, 70, 72, 160, 162, 163, 168

Roli i policisë në komunitet 9, 61, 63, 113

RR

Rregullat e angazhimit 10, 22, 76, 123, 124

Rregullore ndërkombëtare 5, 7, 27, 32, 123

Rrethana të veçanta 27, 137, 172

S

Sanksione 11, 179, 180, 186, 187

Seanca 6, 29, 30, 41, 42, 57, 76, 84, 85, 87, 106, 125

Siguri 10, 15, 27, 40, 45, 48, 57, 61, 67, 69, 107, 108, 115, 118, 119, 123, 124, 171, 179, 183

Siguri e brendshme 58, 69, 103, 104, 106, 111

Siguri kolektive 17, 34

Siguri njerëzore 15, 48

Sistem i buxhetimit (PPBS) 10, 133

SH

Shërbimet e fshehta të informacionit (shih gjithashtu fshehtësi) 5, 9, 64, 66, 68, 78, 104, 105, 113, 132, 136, 156, 159

Shoqata përfaqësuese 109, 150, 151

Shoqëri civile 23, 36

Shoqëri, shih shoqëri civile 15, 22, 23, 36, 44, 56, 61, 62, 69, 71, 72, 110, 113, 119, 149, 154, 158, 172

Shpenzime (ushtarake) 129, 136, 137

T

Të drejtat e njeriut 11, 16, 36, 50, 57, 61, 63, 68, 71, 90, 91, 94, 99, 102, 109, 149, 150, 151, 152, 155, 157, 158, 165, 166, 177, 184

Të huaj 22, 33, 70, 71, 103, 111, 113

Terrorizëm (shih gjithashtu siguri e brendshme) 6, 8, 17, 27, 28, 40, 54, 55, 64, 67, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 114	Ushtarake 6, 7, 8, 9, 16, 17, 27, 33, 34, 37, 38, 40, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 62, 69, 71, 76, 78, 82, 85, 86, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 104, 125, 132, 137, 149, 150, 151, 153, 154, 156, 157, 158, 159, 164, 165, 171, 172, 175, 179, 185, 186, 188, 189
Legjislacioni 107, 111, 114	
Masat 107, 109, 111	Ushtarakë 20, 63, 71, 79, 87, 94, 119, 153, 157
Përkufizimi 107, 109, 110	
Politika 114	Ushtarakë (shih gjithashtu forcat e armatosura) 20, 63, 71, 79, 87, 94, 119, 153, 157
Torturë 10, 94, 95, 96, 103, 104, 155	
Traktate, shih marrëveshje 22, 32, 33, 34, 35, 40, 49, 79, 86, 87, 181, 186	
Transferim i armëve 11, 176, 177, 178, 183, 184	
Transparencë 3, 19, 36, 39, 62, 67, 68, 77, 91, 93, 124, 129, 130, 135, 136, 137, 139, 171, 172, 176, 178, 183, 184, 189	
Tregti e armëve 6, 8, 11, 86, 108, 171, 176, 177, 178, 181, 182, 185, 186	
Trupa, shih ushtarake 59, 118, 119, 122, 124	
	V
	Vend 3, 17, 20, 22, 28, 29, 31, 43, 48, 55, 61, 70, 72, 75, 77, 90, 91, 92, 99, 109, 113, 116, 119, 124, 129, 132, 133, 160, 167, 180, 186
	Vendimmarrje 76
	Vlera demokratike 6, 8, 63, 149, 152, 153, 157
	Z
	Zbatim i ligjit 53, 55, 63, 71, 82, 111, 113, 154, 155
	Zbatim i paqes 45
	Zyrë kontrolli 142
U	
Unioni Afrikan 33	
Unioni Ndërparlamentar 3, 4, 8, 81, 84, 152	

**Mbikëqyrja parlamentare në fushën e sigurisë:
Parimet, mekanizmat dhe praktikat**

Botuar nga:

Unioni Ndërparlamentar
Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura

Kryeredaktorë

Philipp Fluri, Zvicër
Anders B. Johnsson, Suedi

Redaktor dhe autor kryesor

Hans Born, Hollandë

Botues ekzekutiv

Qendra për Marrëdhëniet Civilo-Ushtarake, Beograd

Përkthyes

Pranvera Xhelo

Shtypur nga

Goragraf, Beograd

Kopje të shtypura

1000

ISBN 92-9142-156-1 (IPU)

ISBN 86-83543-22-6 (CCMR-DCAF)

Gjenevë/Beograd 2003

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të prodhohet, të ruhet në një sistem me qëllim zëvendësimi apo të transmetohet, në ndonjë formë apo me ndonjë mjet, elektronik, mekanik, fotokopjimi, regjistrimi ose mjet tjetër, pa lejen paraprake të Unionit Ndërparlamentar ose të Qendrës së Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura.

Ky botim qarkullohet me kusht që, në rrugë tregtare ose në rrugë tjetër, ai nuk do të huazohet, shitet, jipet hua dhe nuk do të qarkullohet pa miratimin paraprak të botuesit dhe nuk do të ketë një formë lidhjeje apo kopertinë të ndryshme nga ajo me të cilën ai është botuar. Të gjitha këto elemente duhet të jenë kusht për botuesit e mëvonshëm.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

328.3:351.74/.75
328.3:355.02

МБИКЉРЈА парламентарне në fushën e
sigurisë : parimet, mekanizmat dhe
praktikat / [redaktor dhe autor kryesor Hans
Born ; përkthyes Pranvera Xhelo]. -
Gjenevë : Unioni Ndërparlamentar : Qendra e
Gjenevës për kontrollin Demokratik të
Armatosura : Qendra për Marrëdhëniet
Civilo-Ushtarake, 2003 (Beograd :
Goragraf). - [4], 194 str. ; 21 cm. -
(Manual për parlamentarët ; nr. 5)

Tirazh 1.000. - Str. [3]: Parathënie /
Sergio Pérez Verdugo. - Str. 3-4: Hyrje /
Anders B. Johnsson, Theodor H. Winkler. -
Registar.

ISBN 86-83543-22-6
ISBN 92-9142-156-1 (Union
interparlamentaire)

1. Born, Hans

a) Безбедносни сектор - Парламентарна
контрола

COBISS.SR-ID 108167948