



Institute for Democracy and Mediation
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

INFORM / DEVELOP / MOTIVATE

PAQARTËSI STRATEGJIKE

Një shqyrtim i politikës dhe strategjisë së sigurisë kombëtare të Shqipërisë

ALBAN DAFA

Përmbajtje

Përmbledhje	3
1. Hyrje.....	4
2. Cila është doktrina e sigurisë kombëtare të Shqipërisë?	6
2.1 Ndryshimi në qasjen ndaj sigurisë kombëtare	6
2.2 Sfida në identifikimin e interesave kombëtarë.....	7
2.3 Mungesa e lidhjes midis objektivave kombëtare dhe kërcënimeve.....	9
3. Struktura e SSK 2014 dhe vendosja e problematikave në korniza të sigurisë.....	12
3.1 Struktura.....	12
3.2 Vendosja e problematikave në korniza të sigurisë	13
4. Koordinimi i politikës së sigurisë kombëtare.....	18
5. Rastet studimore.....	20
6. Rekomandime	28

Përmbledhje

Hartimi dhe koordinimi i politikave të sigurisë kombëtare janë gjithnjë e më të domosdoshme duke marrë parasysh rritjen e kompleksitetit të marrëdhënieve ndërshtetërore, konkurrencës në fushën e zhvillimit dhe përdorimit të teknologjive të avancuara, si dhe një mjedis gjeopolitik dinamik dhe gjithnjë e më tepër shumëpolar. Pavarësisht domosdoshmërisë së rikonceptimit të politikave të sigurisë kombëtare të Shqipërisë dhe përcaktimit të rolit të saj në politikën ndërkombëtare, udhëheqja politike shqiptare dhe zyrtarët përgjegjës për hartimin e këtyre politikave vijojnë ende t'i shohin ato disi ngushtësisht nga ana institucionale dhe konceptuale.

Politika e sigurisë kombëtare të Shqipërisë në 30 vitet e fundit ka qenë e orientuar drejt integritimit eruroatlantik, por pa përcaktuar qartë interesat kombëtare që do të përmbusheshin nëpërmjet këtyre proceseve integruese. Kjo qasje ka prodhuar strategji dhe politika të sigurisë kombëtare të cilat nuk janë të qarta, koherente, apo të përshtatshme për të përballur nevojat dhe kërcënimet kombëtare. Duke marrë parasysh këto problematika, ky dokument diskutimi synon të kryejë një vlerësim kritik të strategjive të sigurisë kombëtare të miratuara në vitin 2000, 2004, 2014. Shqyrtimi i këtyre strategjive dhe të konceptit të politikave të sigurisë kombëtare nxjerr në pah mangësi teknike në formulimin e objektivave të sigurisë kombëtare për përparimin e interesave kombëtare dhe parandalimin e kërcënimeve ndaj vendit. Gjithashtu shqetësuese është mungesa e një arkitekture të qartë e të efektshme institucionale për qeverisjen – hartimin, koordinimin, llogaridhënien – e politikave të sigurisë kombëtare.

Dokumenti më tej shqyrton pesë raste studimore – Shtetet e Bashkuara të Amerikës, Mbretërinë e Bashkuar, Gjermanë, Izraelin, Singaporin – për të identifikuar qasje të efektshme për hartimin dhe koordinimin e politikave të sigurisë kombëtare pavarësisht madhësisë, fuqisë, vendndodhjes gjeografike apo historisë së vendit. Shqyrtimi i rasteve shërben edhe për të vërejtur të veçantat e të përbashkëtat e tyre në mënyrë që ato të kuptohen si produkte të konteksteve të ndryshëm historik, institucional e politik.

Duke ndërthurur gjetjet nga shqyrtimi i strategjive të sigurisë kombëtare të viteve 2000, 2004, 2014, si dhe ato të shqyrtimit të rasteve studimore, rekomandimet e propozuara synojnë të nxisin politikëbërësit shqiptarë të rivlerësojnë qasjen e tyre ndaj politikave të sigurisë kombëtare. Do të ishte e udhës që qeveria të përgatisë një studim mbi arkitekturën e sigurisë kombëtare të vendit për të rishikuar në hollësi mandatet, kapacitetet, mekanizmat e brendshme të koordinimit dhe llogaridhënies, si dhe kapacitetet dhe mekanizmat koordinues ndërinstitucional të secilit prej institucioneve të përfshira në këtë arkitekturë. Qeveria mund të ndërmarrë një proces të gjerë dhe të hapur konsultativ duke angazhuar akademikë dhe institucione kërkimore për të diskutuar interesat jetikë të sigurisë kombëtare shqiptare. Këto procese do të ndihmonin në orientimin e reformës së arkitekturës së sigurisë kombëtare, sigurimin e mbështetjes së masave qeveritare nga publiku, dhe forcimi i bashkëpunimit ndërministror dhe ndërinstitucional.

1. Hyrje

Tërmeti shkatërrues i nëntorit të 2019-s dhe pandemia COVID-19 shkaktuan probleme të mëdha jo vetëm në sistemin shëndetësor të vendit por edhe në financat dhe ekonominë e tij. Masat e emergjencës të ndërmarra nga qeveria shqiptare në përgjigje të pandemisë u zbatuan në një klimë politike tejet të polarizuar – duke qenë se opozita ishte larguar nga Kuvendi në shkurt 2019 dhe bojkotoi zgjedhjet vendore në qershor 2019 – dhe në mungesë të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë pasi shumica e gjyqtarëve ose dhanë dorëheqjen, ose u shkarkuan përmes procesit të vlerësimit kalimtar (i ashtuquajtur “procesi i vetting-ut”)¹. Rendi kushtetues dhe siguria e qytetarëve u dëmtua rëndë, ndërkohë që pandemia theksoi mungesën e përgatitjes të qeverisë, e cila nxitoi t’i përgjigjej krizës përmes akteve normative, vendime ekzekutive që kanë fuqinë e ligjit për 45 ditë pa nevojën për t’u miratuar nga Kuvendi.

Përveç këtyre sfidave të brendshme, zhvillimet gjeopolitike të viteve të fundit, të cilat nuk kanë marrë vëmendje të mjaftueshme nga qeveria shqiptare, paraqesin sfida shtesë për sigurinë kombëtare të Shqipërisë. Një Rusi më agresive ka rritur praninë e saj në Ballkan përmes lidhjeve të energjisë dhe sigurisë²; tensionet SHBA-Kinë po përshkallëzohen ndërkohë që Kina vazhdon të shtrihet dhe zgjerohet në rajonin e Indo-Paqësorit dhe në Euroazi; dhe marrëdhëniet transatlantike vazhdojnë të jenë të tendosura pasi interesat kombëtare të anëtarëve të saj ndryshojnë në fusha të caktuara³. Në kuadër të këtyre zhvillimeve, është e rëndësishme që të ngrihen disa pyetje thelbësore rreth politikave dhe strategjisë së sigurisë kombëtare të Shqipërisë.

Qëllimi i këtij dokumenti diskutimi është shqyrtimi kritik i strategjive të sigurisë kombëtare të Shqipërisë dhe qasjes institucionale për hartimin e politikave të sigurisë kombëtare. Dokumenti shqyrton tri strategjitë e sigurisë kombëtare (SSK-të) të miratuara në vitet 2000, 2004 dhe 2014 për të identifikuar ngjashmëritë në strukturën e tyre si dhe objektivat kryesore të sigurisë kombëtare dhe perceptimet e kërcënimeve. SSK 2014 është shqyrtuar në mënyrë më të

¹ Vlerësimi kalimtar i gjyqtarëve dhe prokurorëve është një nga masat kryesore të ndërmarra për të reformuar gjyqësorin si pjesë e reformave të sundimit të ligjit në Republikën e Shqipërisë të lidhura me anëtarësimin në BE. Për më shumë mbi reformën, shih “Reforma në drejtësi”, <http://www.reformandrejtesi.al/>.

² Shih Paul Stronski dhe Annie Himes, “Russia’s game in the Balkans” [Loja e Rusisë në Ballkan], *Carnegie Endowment for International Peace*, janar 2019, https://carnegieendowment.org/files/Stronski_Himes_Balkans_formatted.pdf, dhe Ernest A. Reid, “Third Rome or Potemkin Village: Analysing the Extent of Russia’s Power in Serbia” [Roma e Tretë ose Fshati Potemkin: Analizë e Shtrirjes së Pushtetit të Rusisë në Serbi], *Nationalities Papers* 49 (4): 728-737, <https://bit.ly/3AewBat>

³ Reagimi francez ndaj marrëveshjes AUKUS të lidhur ndërmjet Australisë, Mbretërisë së Bashkuar, dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës është pikërisht një rast i tillë. Shih Heather A. Conley dhe Michael J. Green, “Don’t Underestimate the AUKUS Rift With France” [Mos nënvleftësoni krisjen me Francën për shkak të AUKUS], *Foreign Policy*, 22 shtator 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/09/22/aukus-france-biden-europe-allies/>.

hollësisht pasi është strategjia aktuale e sigurisë kombëtare dhe informacioni në lidhje me hartimin dhe procedurat e zbatimit të tij ishte më i disponueshëm. Punimi trajton më tej pesë raste studimore të hartimit dhe koordinimit të politikave të sigurisë kombëtare për të nxjerrë në pah praktikën më të mira që mund të merren parasysh nga politikëbërësit shqiptarë.

Rastet studimore përfshijnë Shtetet e Bashkuara të Amerikës (SHBA), Mbretërinë e Bashkuar (MB), Gjermaninë, Izraelin dhe Singaporin. Këto vende janë zgjedhur për shkak të madhësisë së ndryshme të tyre, pushtetit gjeopolitik dhe vendndodhjes gjeografike. SHBA-ja ndodhet në hemisferën perëndimore, por është një superfuqi globale; Mbretëria e Bashkuar ndodhet në Evropë, por ka qenë një fuqi perandorake dhe vazhdon të ushtrojë ndikim në ish-kolonitë e saj si pjesë e Komonuelthit Britanik; Gjermania është fuqia më e rëndësishme në Bashkimin Evropian; Izraeli ndodhet në Lindjen e Mesme – një rajon tepër i ndërlikuar dhe sfidues për t'u përballur – dhe mbijetesa e vendit i detyrohet kryesisht epërsisë së tij ushtarake dhe teknologjike, si dhe zotërimit të politikës rajonale dhe marrëdhënieve me fuqitë e mëdha; Singapori, më i vogli në madhësi nga të gjithë të tjerët, ndodhet në Azi dhe – si një ish-koloni britanike me burime të pakta natyrore – i është dashur të hartojë një politikë të sigurisë kombëtare të mbështetur në ndërtimin dhe forcimin e kapaciteteve të brendshme duke zgjeruar rrjetin e vendeve aleate e me të cilat bashkëpunon për të përmbushur interesat kombëtare.

Ky grup i larmishëm vendesh është përzgjedhur me qëllim identifikimin e qasjeve të efektshme për hartimin dhe koordinimin e politikave të sigurisë kombëtare pavarësisht madhësisë, fuqisë, vendndodhjes gjeografike apo historisë së vendit. Megjithëse do të kërkohej një shqyrtim më i gjerë dhe shterues për secilin rast për të kuptuar mjaftueshëm proceset historike, traditat institucionale dhe kulturat politike që kanë ndikuar në praktika të caktuara në hartimin dhe koordinimin e politikave të sigurisë kombëtare, qëllimi i këtij ushtrimi dhe të vetë dokumentit është të nxisë diskutime të mëtejshme mbi këtë temë.

Shkrimi përmbillet me disa rekomandime të përgjithshme për përmirësimin e procesit aktual të politikëbërjes, që është thelbësor për të trajtuar sfidat e ndërlikuara të sigurisë me të cilat përballlet tani Shqipëria dhe që me shumë gjasa do të hasë edhe në të ardhmen.

2. Cila është doktrina e sigurisë kombëtare të Shqipërisë?

2.1. Ndryshimi në qasjen ndaj sigurisë kombëtare

Pas rënies së komunizmit në vitin 1991, Shqipëria e zhvendosi krejtësisht qasjen e saj ndaj sigurisë kombëtare dhe marrëdhënieve ndërkombëtare. Ajo kaloi nga një qasje dogmatike të vetëmbështetjes – thujtë gjatë dy dekadave të Luftës së Ftohtë – në qasjen e mbështetjes së tepërt nga jashtë. Ky ndryshim duket se ka ardhur si pasojë e dështimit të qasjes së parë, e cila shkaktoi rrënim ekonomik dhe nuk arriti të përmbushë aspiratat e popullit shqiptar për liri dhe dinjitet. Në rastin e parë, vetëmbështetja ishte alternativa e pashmangshme duke marrë parasysh që shteti nuk kishte një qasje strategjike ndaj marrëdhënieve ndërkombëtare dhe të sigurisë. Shqetësimi parësor i shtetit ishte ruajtja e vetvetes – pra, siguria e regjimit të Enver Hoxhës dhe Partisë së Punës, dhe jo zhvillimi dhe mirëqenia kombëtare. Në rastin e dytë, mbështetja e tepërt nga jashtë është bërë alternativa e pashmangshme duke marrë parasysh paaftësinë e shtetit për të mobilizuar energjitë kombëtare drejt një qëllimi të përbashkët. Paaftësia ka ardhur për shkak të paqëndrueshmërisë politike, korrupsionit dhe keqqeverisjes në përgjithësi. Në këto kushte strukturore, institucionet shtetërore përballen me sfida thelbësore për të krijuar një strategji koherente të sigurisë kombëtare që informon dhe koordinon politikën e sigurisë kombëtare, dhe pashmangshmërishtë dështojnë. Dështimi shfaqet nëpërmjet hartimit të dokumenteve të strategjisë së sigurisë kombëtare të cilëve u mungon koherenca, janë të papërshtatshëm ose formalë, pra pa ndikime thelbësore në politikën e sigurisë kombëtare.

Vështirësitë për hartimin e një politike koherente të sigurisë kombëtare lindën menjëherë pas zgjedhjes së qeverisë së parë pas-komuniste në vitin 1992. Vendi përballë me sfida të thella politike, ekonomike, ushtarake dhe të sigurisë. Institucionet kishin nevojë urgjente për t'u reformuar; vendi përballë me vështirësitë e panjohura të kalimit nga një ekonomi me planifikim qendror në ekonominë e tregut të lirë; ushtria, e indoktrinuara dhe një instrument i Partisë së Punës së Shqipërisë, duhej të riorganizohej; dhe shpërbërja e Jugosllavisë padyshim që do të ndikonte në sigurinë e shqiptarëve jashtë kufijve të vendit, ashtu si edhe në Shqipëri. Domosdoshmëria parësore për sigurinë kombëtare e qeverisë shqiptare të kohës, që vijon të mbetet e njëjtë edhe sot, ishte integrimi i vendit në strukturat euroatlantike: Organizata e Traktatit të Atlantikut të Veriut (NATO), me qëllim përfitimin e sigurisë nën ombrellën e Aleancës, si dhe Bashkimi Evropian, për zhvillimin institucional dhe ekonomik të vendit.

Megjithatë, shpallja e këtyre domosdoshmërive të sigurisë kombëtare nuk është rrënjësore në objektiva të qarta dhe specifike të sigurisë kombëtare që i shërbejnë interesit kombëtar shqiptar. Qasja e politikëbërësve të vendit ka qenë përmbushja e kriterëve të kërkuara nga BE-ja dhe NATO-ja për të përparuar në rrugën e anëtarësimit, por pa përcaktuar përparësi të qarta kombëtare në kuadër të këtyre proceseve dhe pa një përkushtim të qenësishëm politik për të ndërmarrë reforma rrënjësore për ndërtuar institucione profesionale dhe të efektshme. Për shembull, edhe pse Shqipëria është anëtare e NATO-s, mbikëqyrja e sektorit të mbrojtjes nuk është e efektshme⁴, gjë që bie ndesh me standardet e NATO-s për kontrollin e efektshëm demokratik të forcave të armatosura. Në mënyrë të ngjashme, procesi i anëtarësimit në BE nuk ka çuar në stabilitet më të madh politik dhe përmirësime thelbësore në qeverisje apo në sundimin e ligjit. Bojkotet parlamentare, një mjet i zakonshëm i (mbi)përdorur nga partitë opozitare gjatë 30 viteve të fundit për të ushtruar presion mbi qeverinë për lëshime politike, arritën kulmin në shkurt të vitit 2019 përmes largimit të opozitës nga Kuvendi. Kjo u pasua me bojkotin e zgjedhjeve vendore në qershor të vitit 2019 nga opozita. Për më tepër, korrupsioni në nivelet e larta – pra, korrupsioni madhor dhe kapja e shtetit – është përkeqësuar gjatë 10 viteve të fundit⁵.

2.2. Sfida në identifikimin e interesave kombëtarë

Kontradikta midis domosdoshmërive të sigurisë kombëtare të deklaruara – anëtarësimi në NATO dhe BE – dhe mungesa e përkushtimit politik për të ndërmarrë reforma rrënjësore institucionale tregon për se ka një boshllëk në politikën e sigurisë kombëtare të vendit. Ky boshllëk është krijuar nga një problem që vijon ende: mungesa e një arsytimi të artikuluar për integrimin euroatlantik. E thënë ndryshe, politikëbërësit shqiptarë kanë dështuar në dhënien e një përgjigjeje të qartë dhe shteruese pyetjes: **Cilat janë interesat e sigurisë kombëtare të Shqipërisë dhe si mund të çohen ato përpara përmes anëtarësimit në NATO dhe BE?** Politikëbërësit shqiptarë vërtetë kanë përmendur nevojat e vendit për siguri, zhvillim ekonomik dhe reforma institucionale si objektiva për t'u përmbushur përmes proceseve të integritit

⁴ Shih Alban Dafa, *Kontrrolli (Jo) Demokratik i Forcave të Armatosura të Shqipërisë: Qendërsim i Politikës së Mbrojtjes dhe Mbikëqyrje e Paefektshme* (Tiranë: Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, 2021), <https://idmalbania.org/un-democratic-control-of-the-albanian-armed-forces/>.

⁵ Gjergji Vurmo, Rovena Sulstarova, dhe Alban Dafa, *Zbërthimi i Kapjes së Shtetit në Shqipëri: Një Shqyrtim i Rasteve të Korrupsionit të Nivelit të Lartë dhe Ligjeve të Bëra me Porosi nga Viti 2008 deri në 2020* (Transparency International dhe Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim: n.p., 2021), https://images.transparencycdn.org/images/2021_Report_DeconstructingStateCaptureAlbania_English.pdf.

euroatlantik⁶. Madje BE-ja është quajtur një “fe”⁷. Por ata nuk kanë arritur të përcaktojnë interesa të qarta të sigurisë kombëtare dhe mënyrën se si ato interesa mund të përmbushen përmes integritit euroatlantik. Kjo ka çuar në qasje dhe politika të paqarta të sigurisë kombëtare që përshkojnë strategjitë e sigurisë kombëtare të vendit.

Janë publikuar tri strategji të sigurisë kombëtare: në vitet 2000, 2004 dhe 2014. Në to janë të shpalosura interesat kombëtarë, kërcënimet dhe objektivat e sigurisë kombëtare të vendit⁸, si dhe koncepti strategjik i sigurisë, pra qasja strategjike për të realizuar objektivat e sigurisë kombëtare. Edhe pse jo identike, të tre këto dokumente strategjike kanë të njëjtën qasje ndaj politikave të sigurisë kombëtare. Pak a shumë kjo qasje presupozon se pjesëmarrja e Shqipërisë në nisma e përpjekje ndërkombëtare për të arritur sigurinë rajonale dhe evropiane, si anëtarësimi në BE dhe NATO apo në Kartën e Adriatikut, do të garantojë sigurinë e vendit dhe do të mundësojë përballjen e kërcënimeve ndaj sigurisë së vendit. Nën seksionin mbi konceptin strategjik, SKK 2000 pohon se “siguria e brendshme bazohet në institucionet shtetërore shqiptare, ndërsa siguria e jashtme bazohet në NATO, Organizatën për Sigurinë dhe Bashkëpunimin në Evropë (OSBE) dhe Kombet e Bashkuara”⁹.

Synimi për t'u bërë pjesë e NATO-s dhe BE-së është përcaktuar specifikisht në konceptin strategjik të SKK 2004, ku është argumentuar një lidhje e drejtpërdrejtë midis anëtarësimit në NATO dhe BE dhe reformave institucionale duke u propozuar se “përpjekjet për integrimin në strukturat kolektive [të NATO-s] do të shoqërohen me konsolidimin e reformave në sistemin e sigurisë dhe të mbrojtjes së vendit, për t'iu përshtatur dhe përafëruar organizimit dhe funksionimit të strukturave kolektive.”¹⁰ Po ashtu koncepti strategjik i SSK 2014 pohon se “[anëtarësimi] në NATO, afrimi i vazhdueshëm me Bashkimin Europian dhe prania aktive në sistemet e tjera të sigurisë ndërkombëtare paraqesin një garanci të besueshme për përballjen me faktorët e rrezikut me burim të jashtëm.”¹¹

Problemi kryesor me këtë qasje është se supozon që anëtarësimi në NATO dhe BE a priori do të zgjidhë nevojat e sigurisë kombëtare të Shqipërisë pa përcaktuar qartësisht nevojat. Me përjashtim të një vërejtjeje lidhur me pritshmërinë se reformat institucionale për integrimin

⁶ Sali Berisha, “Shqiptarët i mbeten përjetë mirënjohës NATO-s” në *Agjenda shqiptare për sigurinë rajonale (An Albanian agenda for regional security)* (Tiranë: Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, 2006), https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2014/11/Axhende-Shqiptare-per-Sigurine-Rajonale-IDM_NATO_2006.pdf; Këshilli i Ministrave, “Kryeministri Fatos Nano ka pritur sot në një takim Sekretarin e Përgjithshëm të NATO-s Lordin Xhorxh Robertson sëbashku me Këshillin e Ambasadorëve të NATO-s”, 17 korrik 2003, <http://arkiva.km.gov.al/?fq=brenda&m=news&lid=2996>; Partia Socialiste e Shqipërisë, “Takimi Rama-Sequi: Integrimi evropian, prioritet kombëtar”, 9 shtator 2013, <https://www.ps.al/te-reja/takimi-rama-sequi-integrimi-europian-prioritet-kombetar>.

⁷ Giorgia Orlandi, “‘Europe is a religion and nobody can betray this religion in Albania,’ said Albania's Prime Minister” [Evropa është fe dhe asnjë nuk mund ta tradhëtojë këtë fe në Shqipëri], *Euronews*, 13 maj 2021, <https://www.euronews.com/2021/05/10/europe-is-a-religion-and-nobody-can-betray-this-religion-in-albania-said-albania-s-prime-m>.

⁸ Në SKK 2014, objektivat e sigurisë kombëtare quhen ‘domosdoshmëri strategjike’.

⁹ Strategjia e Sigurisë së Republikës së Shqipërisë 2000, miratuar me ligjin nr. 8572, datë 27.01.2000.

¹⁰ Strategjia e Sigurisë Kombëtare e Republikës së Shqipërisë 2004, miratuar me ligjin nr. 9322, datë 25.11.2004.

¹¹ Strategjia e Sigurisë Kombëtare e Republikës së Shqipërisë 2014, miratuar me ligjin nr. 103/2014.

euroatlantik do të përmirësojnë qeverisjen e vendit, politikëbërësit shqiptarë dhe këto dokumente strategjike nuk përcaktojnë mënyrat se si integrimi euroatlantik do të përmbushë nevojat për sigurinë kombëtare të vendit. Ndërkohë, qasja ndaj reformave institucionale është e keqorientuar. Reformat konsiderohen në kuadër të përmbushjes së kritereve formale të integritit euroatlantik, dhe jo si domosdoshmëri për përmirësimin rrënjësor të qeverisjes. Kjo qasje prodhon pashmangshmërisht objektiva të sigurisë kombëtare që janë të paqarta, të përsëritura, ose nuk mbështeten nga direktiva të qarta për t'u arritur.

2.3. Mungesa e lidhjes midis objektivave kombëtare dhe kërcënimeve

Në tabelën nr.1 renditen objektivat e sigurisë kombëtare ashtu siç janë të përfshira në strategjitë përkatëse të sigurisë kombëtare. Objektivat e sigurisë kombëtare përcaktohen për të qartësuar interesat kombëtare që duhet të përparojnë dhe për të përballur kërcënimet që pengojnë përparimin e tyre. Megjithatë, të gjitha strategjitë e sigurisë kombëtare të publikuara deri më sot përfshijnë objektiva që nuk lidhen domosdoshmërisht me interesat e sigurisë kombëtare që duhet të përparojnë apo kërcënimet që duhet të përballen. Për shembull, është e paqartë arsyeja për përfshirjen e nevojës për përafrimin e legjislacionit shqiptar me atë të BE-së në SSK 2000 dhe SSK 2004, duke qenë se vendi nënshkroi Marrëveshjen e Stabilizimit Asociimit¹² me BE-në në vitin 2006 dhe në vitin 2014 u bë vend kandidat. Për më tepër, është e paqartë arsyeja pse ky është një objektivi i sigurisë kombëtare pasi nuk i referohet aspekteve të veçanta të legjislacionit të BE-së që do të çonin përpara interesat e sigurisë kombëtare të Shqipërisë ose do të ndihmonin në përballjen e një kërcënimi të caktuar për sigurinë kombëtare. Në mënyrë të ngjashme, të tri strategjitë e sigurisë kombëtare vendosin nevojën për të forcuar sundimin e ligjit dhe institucionet publike në pararojë të objektivave strategjike. Ndërkohë që forcimi i sundimit të ligjit ishte vërtetë një objektivi kyç i sigurisë kombëtare në fillim të viteve 2000, pasi Shqipëria po rimëkëmbej nga shkërmoqja e shtetit në vitin 1997, përfshirja e nevojës për të përmirësuar sundimin e ligjit dhe mirëqeverisjen edhe në SSK 2004 dhe SSK 2014 në mënyrë indirekte nënkupton se kushtet e vendit janë të ngjashme me ato të fillimit të viteve 2000. Nëse kjo është e vërtetë dhe kërcënimi nga paligjshmëria konsiderohet të jetë aq i madh të çnojë ende sigurinë kombëtare, atëherë prej vitit 2000 deri në vitin 2014, nevoja për të forcuar sundimin e ligjit dhe institucionet e tjera publike nuk është marrë në konsideratë me seriozitetin e duhur për të ndërtuar kapacitetet e nevojshme për të trajtuar problemin e korrupsionit dhe krimin e organizuar, të cilat janë kërcënimet që do të luftoheshin nëpërmjet këtyre masave.

¹² Marrëveshja shënoi fillimin e rrugës së anëtarësimit në BE.

Tabela 1. Objektivat e Sigurisë Kombëtare

SSK 2000	SSK 2004	SSK 2014
1. Paqe dhe siguri e brendshme duke <i>forcuar sundimin e ligjit</i>	1. Paqe dhe siguri në vend duke <i>forcuar institucionet e sundimit të ligjit</i>	1. <i>Përmirësimi i sundimit të ligjit dhe qeverisjes së mirë</i>
2. Paqe dhe bashkëpunim rajonal	2. Bashkëpunimi rajonal përmes dialogut dhe integritit euroatlantik	2. <i>Forcimi i institucioneve publike</i>
3. Zhvillimi ekonomik	3. Konsolidimi i shoqërisë demokratike dhe të drejtave të njeriut.	3. Nxitja e zhvillimit të qëndrueshëm ekonomik
4. Anëtarësim në BE dhe NATO	4. Konsolidimi i institucioneve dhe i instrumenteve të sigurimit	4. Zhvillimi i një sistemi arsimor cilësor
5. <i>Përafrimi i legjislacionit shqiptar me atë të BE-së</i>	5. Fuqizimi i ekonomisë	5. Fuqizimi i sektorit të sigurisë dhe mbrojtjes
6. Përbushja e standardeve të të drejtave të njeriut	6. Integrimi euroatlantik	6. Forcimi i kohezionit shoqëror dhe identitetit kombëtar
7. Zgjidhja e çështjes kombëtare shqiptare	7. <i>Përafrimi i legjislacionit shqiptar me atë të BE-së</i>	7. Forcimi i rolit rajonal dhe ndërkombëtar të Shqipërisë
8. Mbrojtja e mjedisit	8. Zgjidhja e çështjes kombëtare shqiptare në rajon përmes integritit euroatlantik	8. Përsheptimi i procesit të integritit në BE
9. Ristrukturimi dhe rindërtimi i Forcave të Armatosura	9. Mbrojtja e mjedisit dhe burimeve natyrore	9. Objektiva të tjerë: a. parandalimi i degradimit mjedisor nëpërmjet menaxhimit efektiv të burimeve natyrore b. miratimi i një strategjie të sigurisë kibernetike, për vendosjen e standardeve më të larta për sigurinë e informacionit c. garantimi i kujdesit shëndetësor efektiv përmes një reforme gjithëpërfshirëse të sistemit d. garantimi i sigurisë ushqimore përmes një sistemi të integruar për kontrollin e prodhimit ushqimor
10. Zhvillimi i koncepteve, institucioneve dhe instrumenteve të sigurisë kombëtare që do të garantojnë një tranzicion të suksesshëm drejt demokracisë dhe ekonomisë së tregut të lirë.	10. Konsolidimi i Forcave të Armatosura	
	11. Lufta kundër terrorizmit nëpërmjet bashkëpunimit më të madh ndërmjet Policisë së Shtetit, Shërbimit Informativ Shtetit dhe Forcave të Armatosura	
	12. Lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar	

Për më tepër, në SSK 2014 ka një shkëputje të theksuar midis kërcënimeve ndaj sigurisë kombëtare të identifikuar dhe objektivave për t'i përballur ato. SSK 2014 i klasifikon kërcënimet ndaj sigurisë kombëtare në tre kategori apo nivele. Rreziqet e nivelit të parë përfshijnë:

1. **Korrupsionin dhe krimin e organizuar;**
2. Krizën energjetike, që kërcënon ekonominë dhe mirëqenien e vendit;
3. Keqqueverisjen në nivel vendor që mund të favorizojë trafiket e ndryshme;
4. **Sulmet kibernetike nga aktorë shtetërorë ose joshetërorë;**
5. **Degradimin mjedisor.**

Nga këto pesë kërcënime, tre prej tyre – të cilët janë shenjuar më sipër – trajtohen përmes një objekti të sigurisë kombëtare (domosdoshmëri strategjike) apo nënobjekti. Por, me përjashtim të një diskutimi të shkurtër rreth veprimeve të nevojshme për të trajtuar korrupsionin dhe krimin e organizuar – kryesisht përmes reformave të administratës publike dhe të sundimit të ligjit – nuk ka asnjë diskutim rreth veprimeve të nevojshme për të trajtuar sulmet kibernetike dhe degradimin e mjedisit. Siç vërehet në tabelën e mësipërme, SSK parashikon trajtimin e kërcënimeve kibernetike vetëm përmes miratimit të një strategjie të sigurisë kibernetike, ndërkohë që në lidhje me parandalimin e degradimit mjedisor nuk është e qartë se cilat janë veprimet që duhet të ndërmerren. Kërcënimet e nivelit të dytë dhe të tretë, të tilla si rreziku i një sulmi terrorist kundër Shqipërisë, pandemitë globale, mundësia për aktivizimin e një burimi rajonal konflikti me pasoja për sigurinë kombëtare të Shqipërisë, si dhe veprimtaritë e spiunazhit kundër interesave të vendit, thjesht renditen si kërcënime; ato nuk diskutohen në lidhje me gjasat për të ndodhur dhe ndikimin e tyre të mundshëm mbi sigurinë kombëtare. Për më tepër, përballja e tyre nuk është e lidhur me një domosdoshmëri strategjike ose nënobjektiv, çka do të nënkuptonte se ato nuk konsiderohen aq serioze sa të trajtohen përmes masave shtesë.

3. Struktura e SSK 2014 dhe vendosja e problematikave në korniza të sigurisë

3.1. Struktura

Një strategji e sigurisë kombëtare duhet të përcaktojë qartazi interesat e sigurisë kombëtare dhe objektivat për t'i çuar ato përpara. Interesat e sigurisë kombëtare duhet të udhëheqin vlerësimin e kërcënimeve, duke paraqitur një panoramë të mjedisit të kërcënimeve dhe duke vlerësuar mënyrën se si ky mjedis formëson përparimin e interesave dhe objektivave të sigurisë kombëtare. Nëpërmjet një analize gjithëpërfshirëse të burimeve të nevojshme për të përmbushur këto objektiva dhe interesa të sigurisë kombëtare, strategjia duhet të skicojë qasjet e nevojshme për të përballuar kërcënimet ndaj interesave të sigurisë kombëtare dhe për të përmbushur objektivat. Edhe pse SSK 2014 është dokumenti më gjithëpërfshirës nga tri strategjitë kombëtare të publikuara, është e rëndësishme të diskutohen disa mangësi strukturore që ndikojnë në qartësinë dhe efektshmërinë e tij.

SSK 2014 përfshin **hyrjen**, e cila skicon vizionin për një shoqëri të lirë, demokratike dhe të begatë, si dhe **konceptin strategjik**, i cili përcakton qëllimin e SSK-së dhe rendit interesat strategjike kombëtare dhe përshkruan shkurtimisht mjedisin strategjik. **Domosdoshmëritë strategjike** përbëjnë pjesën dëmuese të SSK-së: tetë domosdoshmëri strategjike, të cilat përmbajnë disa objektiva, si dhe katër objektiva të veçantë që nuk janë pjesë e këtyre tetë domosdoshmërive strategjike. Një seksion i shkurtër përcakton **përgjegjësitë institucionale** për zbatimin e strategjisë. Dokumenti përmbyllet me një përfundim të shkurtër dhe tri shtojca. Shtojcat diskutojnë nevojën për një **qasje të re për funksionimin e arkitekturës së sigurisë** për të koordinuar strategjinë e sigurisë kombëtare, si dhe **analizën e kërcënimeve dhe kategorizimin e tyre**. Shtojca e fundit përmban një matricë ku caktohen **përgjegjësitë specifike institucionale** për zbatimin e strategjisë.

Kjo strukturë paraqet dy probleme kryesore: (i) domosdoshmëritë strategjike dhe analiza e kërcënimeve nuk janë të lidhura ngushtë me njëra-tjetrën dhe (ii) shtojcat ose japin pak informacion, ose informacioni i dhënë nuk e qartëson më tej SSK-në. Analiza e kërcënimeve përfshihet si shtojcë e SSK-së dhe jo si pjesë e dokumentit kryesor. Ajo ndahet në katër seksione: mjedisi strategjik, mjedisi i brendshëm, mjedisi rajonal dhe mjedisi global.

Përshkrimi i **mjedisit strategjik**, pjesa e parë e analizës së kërcënimeve, është disi i paqartë. Gjithashtu, nuk ka marrë parasysh tri zhvillime të rëndësishme gjeostrategjike, si dhe ndikimin e tyre të mundshëm në mjedisin rajonal dhe sigurinë kombëtare të Shqipërisë: (i) nisma “Një brez, një rrugë” (BRI), (ii) rritja e tensioneve Kinë-SHBA, dhe (iii) agresiviteti i Rusisë kundrejt

“fqinjësisë së afërt”¹³. Përshkrimi i **mjedisit të brendshëm** identifikon disa kërcënime serioze të tilla si krimi i organizuar dhe siguria e energjisë, ndryshimet klimatike dhe degradimi i mjedisit, si dhe pandemitë, migrimi për shkak të luftërave në Lindjen e Mesme, por këto diskutohen shkurtimisht dhe pa trajtuar ndikimin e tyre mbi siguriinë kombëtare të Shqipërisë.

Analiza e kërcënimeve diskuton shkurtimisht **mjedisin rajonal** dhe **mjedisin global**, por ky përshkrim nuk duket se ndikon drejtpërdrejt mbi përcaktimin e domosdoshmërive strategjike dhe nënobjektivave.

Ndërkohë që analiza e kërcënimeve jep disa informacione mbi perceptimet e kërcënimeve që kanë politikëbërësit e vendit, shtojcat mbi nevojën për një **qasje të re për funksionimin e arkitekturës së sigurisë** dhe për **planin e zbatimit të detyrave institucionale** nuk paraqesin qartë ndryshimet që duhen bërë për të vendosur një arkitekturë të re institucionale për zbatimin e SSK-së, si dhe detyrat konkrete që duhet të realizojnë institucionet. Shtojca mbi arkitekturën e re të sigurisë thjesht pohon se kjo arkitekturë e re do të sjellë një qasje institucionale proaktive dhe të integruar, ku institucionet do të tejkalojnë fragmentimin dhe dublimin e kompetencave. Edhe pse përmendet nevoja për një paketë e re ligjore për të ristrukturuar arkitekturën e sigurisë kombëtare, nuk parashikohen masa specifike për të kryer këto ndryshime. Për më tepër, përmbushja e objektivave shihet në kuadrin e plotësimit të disa masave administrative për të cilët janë përgjegjëse institucionet qeveritare. Për t’i përmbushur objektivat, SSK-ja ka parashikuar përgjithësisht nevojën për realizimin e strategjive dhe planeve të veprimit, pa ofruar direktiva të qarta mbi qasjet institucionale dhe ndërinstitutionale për t’i përmbushur dhe rezultatet që duhen arritur. Për shkak të mungesës së qartësisë, ata nuk mund të maten dhe nuk mund të trajtohen si çështje të sigurisë kombëtare.

3.2. Sigurizimi: Vendosja e problematikave në korniza të sigurisë kombëtare

Sigurizimi është një proces që përfshin tri faza. Së pari, identifikohet një kërcënim jetik ndaj një “objekt referues”. Objekti referues është diçka me vlerë ose rëndësi për sigurinë kombëtare. Ai përfshin një gamë të gjerë çështjesh, nga sovraniteti dhe mirëqenia, të cilat lidhen me instrumentet e forta të fuqisë kombëtare (p.sh. fuqia ushtarake, ekonomike, diplomatike), deri te demografia dhe ideologjia, të cilat lidhen me çështjet e identitetit kombëtar, kulturës dhe mënyrës së jetesës. Së dyti, rreziku konsiderohet i vendosur në korniza të sigurisë kombëtare kur është pranuar nga publiku. Së treti, pasi kërcënimin shpallet dhe pranohet përmes diskutit

¹³ Për një përmbledhje të shkaqeve të agresivitetit të politikës së jashtme të Rusisë, shih Elias Götz, “Putin, the State, and War: The Causes of Russia’s Near Abroad Assertion Revisited” [Putin, Shteti dhe Lufta: Rishikim i Shkaqeve të Agresivitetit ndaj Fqinjësisë së Afërt të Rusisë], *International Studies Review* 19 (2017): 228-253, <https://asset-pdf.scinapse.io/prod/2349922552/2349922552.pdf>.

publik, mobilizohen masa dhe burime të veçanta për ta trajtuar¹⁴. Ky është një proces thelbësor që shërben për të ndarë problematikat që mund të trajtohen përmes proceseve të rregullta administrative nga ato që paraqesin një kërcënim për sigurinë kombëtare, të cilat duhet të trajtohen duke mobilizuar burime dhe masa shtesë, përtej proceseve të rregullta administrative¹⁵. Rrjedhimisht, është thelbësore që objektivat e sigurisë kombëtare të hartohen në mënyrë që të trajtojnë këto kërcënime, dhe jo të përcaktojnë masa administrative që kanë pak ose aspak ndikim në përballimin e kërcënimeve apo në përparimin e interesave kombëtarë.

Në rastin e SSK 2014, ka tregues minimalë të vendosjes së shumicës së domosdoshmërive strategjike në korniza të sigurisë. SSK-ja parashton se domosdoshmëria e parë strategjike – **përmirësimi i sundimit të ligjit dhe qeverisjes së mirë** – do të arrihet përmes: (i) modernizimit dhe forcimit të gjyqësorit përmes reformave të gjithanshme dhe të matshme bazuar në Kushtetutën shqiptare dhe praktikën më të mira evropiane; (ii) hartimit dhe zbatimit të një strategjie ndërsektoriale kundër korrupsionit; (iii) rritjes së bashkëpunimit midis institucioneve publike dhe shoqërisë civile për zhvillimin e programeve edukative për të luftuar korrupsionin; (iv) shtimit dhe promovimit të shërbimeve digjitale; (v) forcimit të kontrollit dhe administrimit të territorit; (vi) zbatimit të masave të reja për shmangien e evazionit fiskal dhe informalitetit.

Tre të parët janë objektiva kyçe ndërsa tre të dytët përcaktohen si objektiva mbështetës ose nënobjektiva. Duke supozuar se objektivi i parë kyç synon përballjen e kërcënimit nga korrupsioni dhe krimi i organizuar duke trajtuar mangësitë në sistemin gjyqësor, nuk është e qartë se çfarë nënkuptohet me një gjyqësor të modernizuar dhe të forcuar, dhe se cilat janë reformat që do të zbatohen për të garantuar modernizimin dhe forcimin e sistemit të drejtësisë. Një qasje më e mirë do të kishte qenë diskutimi i mangësive specifike në sistemin gjyqësor dhe paraqitja e një përkrahimi të natyrës së reformave për trajtimin e tyre. Pjesa tjetër e objektivave dhe nënobjektivave i referohen vetëm praktikave administrative, të cilat janë shumë të gjera, dhe nuk përmenden masa specifike për të përballuar kërcënimet e veçanta që burojnë prej korrupsionit apo krimit të organizuar.

Në mënyrë të ngjashme, ka tregues të pamjaftueshëm për vendosjen e problematikës së domosdoshmërisë së pestë strategjike – **forcimi i sektorit të sigurisë dhe mbrojtjes** – në korniza të sigurisë. Objektivat kyçe për përmbushjen e domosdoshmërisë strategjike janë: (i) hartimi dhe zbatimi i një strategjie të re ushtarake në përputhje me nevojat kombëtare dhe

¹⁴ Shih Berry Buzan, Ole Waever, dhe Jaap de Wilde, *Security: A New Framework of Analysis* [Siguria: Një Kornizë e Re Analitike] (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1998).

¹⁵ Për shembull, përgjigjja e qeverisë shqiptare ndaj pandemisë COVID-19 u vendos në korniza sigurie, edhe pse me vonësë. Pandemia u konsiderua një kërcënim jetik jo vetëm për shëndetin publik por edhe për ekonominë e vendit. Rrjedhimisht, u morën masa të jashtëzakonshme për të kufizuar liritë civile në interes të shëndetit publik dhe u miratuan disa paketa financiare për të ndihmuar bizneset dhe qytetarët shqiptarë.

angazhimet e NATO-s; (ii) ndryshimi i kuadrit ligjor ekzistues për të mundësuar zbatimin e plotë të angazhimeve kombëtare ndaj Aleancës; (iii) reformimi i sistemit policor kombëtar në mënyrë që Policia e Shtetit të jetë autoriteti i vetëm me tagër policor; (iv) ngritja e mekanizmave të nevojshëm për të siguruar bashkëpunim dhe koordinim mes aktorëve kryesorë të sigurisë kombëtare. **Objektivat mbështetës** përfshijnë: (i) ndryshimin e legjislacionit që rregullon drejtimin dhe komandimin strategjik të Forcave të Armatosura; (ii) zgjerimin e spektrit të angazhimeve të Forcave të Armatosura në kushtet e paqes në shërbim të qytetarëve dhe në mbështetje të autoriteteve civile, për përballimin e emergjencave dhe kontrollin e territorit; (iii) fuqizimin dhe modernizimin e Policisë së Shtetit, përmes përmirësimit të kapaciteteve të hetimit dhe informacionit, si dhe atyre operacionale, logjistike dhe infrastrukturore; (iv) forcimin e bashkëpunimit dypalësh dhe shumëpalësh me institucione ndërkombëtare të specializuara për të luftuar krimin e organizuar, korrupsionin, trafiket e paligjshme dhe terrorizmin; (v) miratimin e një strategjie të re për përgjigjen ndaj emergjencave civile dhe krijimin e Qendrës Kombëtare të Emergjencave Civile dhe Krizave; (vi) standardizimin e legjislacionit që rregullon veprimtaritë e agjencive të inteligjencës dhe standardet e rekrutimit, trajnimit dhe profesionalizmit; (vii) krijimin e një rrjeti të sigurt të klasifikuar komunikimi.

Problemet kryesore me hartimin e objektivave kyç dhe mbështetës janë si më poshtë:

1. Propozimi për të ndryshuar legjislacionin për mbrojtjen dhe sigurinë pa shpjeguar pengesat e legjislacionit ekzistues, të cilat nuk lejojnë institucionet e mbrojtjes dhe sigurisë të përmbushin detyrat e tyre, mund të çojë në ndërhyrje ligjore që nuk janë shqyrtuar në hollësi dhe si rrjedhojë mund të çënojnë efektshmërinë e institucioneve të mbrojtjes dhe sigurisë.
2. Forcimi dhe përmirësimi i institucioneve të sigurisë dhe mbrojtjes përmes praktikave më efikase administrative (organizimi, rekrutimi, profesionalizmi, drejtimi) duhet të jetë një objektiv institucional i përhershëm për të përmirësuar efektshmërinë e institucionit. Përmirësimi i praktikave administrative nuk i referohen një problematike të caktuar e cila çënon rëndë institucionet e sigurisë. Këto masa administrative mund të konsiderohen si të rëndësishme për sigurinë kombëtare nëse institucionet që janë thelbësore për sigurinë kombëtare nuk janë në gjendje të përmbushin misionin e tyre. Për shembull, pas sulmit terrorist të 11 shtatorit 2001, arkitektura e sigurisë kombëtare e Shteteve të Bashkuara të Amerikës u riorganizua për shkak të mungesës së shkëmbimit të informacionit që e kishte çënuar bashkëpunimin ndërinstitucional të nevojshme për të parandaluar sulmin ndaj Kullave Binjake.

Edhe pse ka pasur raste të rrjedhjes së informacionit operativ të kriminelët shqiptarë nga organet ligjzbatuese duke kompromentuar operacionet e tyre, SSK-ja nuk i

përmend shprehimisht këto çështje. Nëse do ta bënte, atëherë do të ishte logjike që të kërkohej rishikimi i standardeve të organizimit, rekrutimit dhe profesionalizmit të agjencive ligjzbatuese dhe atyre zbuluese. Prandaj, nuk është e qartë nëse këto masa janë përfshirë vetëm si rishikime të përgjithshme administrative të proceseve apo si ndërhyrje të qarta dhe të qëllimta për të parandaluar rrjedhjen e informacionit, apo për trajtimin e problematikave të tjera të brendshme që lidhen me efektshmërinë e agjencive zbuluese.

3. Zgjerimi i spektrit të angazhimeve të Forcave të Armatosura në kushte të paqes dhe krijimi i Qendrës Kombëtare të Emergjencave Civile dhe Krizave mund të konsiderohen si masa të cilat e vendosin përgjigjen ndaj emergjencave civile në kornizat e sigurisë kombëtare nëse do të argumentoheshin arsyet për të cilat janë të domosdoshme.

Një domosdoshmëri tjetër e rëndësishme strategjike synon **forcimin e rolit rajonal dhe ndërkombëtar të Shqipërisë**. Kjo domosdoshmëri strategjike diskutohet vetëm përmes këndvështrimit diplomatik. Megjithëse pozita rajonale dhe ndërkombëtare e një shteti padyshim që varet nga diplomacia dhe marrëdhëniet me jashtë, ajo varet edhe nga instrumente të tjerë parësorë të fuqisë kombëtare siç janë aftësitë mbrojtëse, fuqia ekonomike dhe financiare, aftësitë zbuluese, si dhe një bazë e fortë teknologjike. Burime të tjera të fuqisë kombëtare, siç mund të jenë tërheqja kulturore, një udhëheqje dhe elitë e politikës së jashtme me lidhjet e duhura ndërkombëtare mund të ndihmojnë, por nuk mund të zëvendësojnë burimet parësore. Megjithatë, gjatë këtyre 30 viteve të fundit, nuk duket se elita e politikës së jashtme të Shqipërisë apo udhëheqja politike ka gëzuar respekt të mjaftueshëm në arenën ndërkombëtare për të dhënë përshtypjen se ka një zotërim të tillë të punëve të jashtme që mund të kompensojë mungesën e burimeve të tjera të fuqisë kombëtare të vendit.

SSK-ja parashtron se roli rajonal dhe ndërkombëtar i Shqipërisë do të forcohet nga: (i) rritja e angazhimit për të zgjidhur problemet e trashëguara të rajonit përmes dialogut dhe besimit në funksion të pajtimit, paqes dhe integritit euroatlantik; (ii) sigurimi dhe mbrojtja e të drejtave të shqiptarëve në rajon dhe mbështetja e kontributit të tyre konstruktiv në konsolidimin e shoqërive shumetnike në shtetet ku jetojnë; (iii) forcimi i bashkëpunimit ndërshtetëror për heqjen e barrierave tregtare për të mundësuar tregtinë e lirë rajonale si parakusht për integrimin evropian dhe euroatlantik; (iv) orientimi i politikës së jashtme edhe drejt qendrave të reja të zhvillimit dhe vendimmarrjes globale, me qëllim zgjerimin e partnerëve ekonomikë dhe tregtarë, thithjen e investimeve të huaja dhe rritjen e shkëmbimeve. Edhe pse këta janë objektiva të rëndësishëm strategjikë, atyre u mungon qartësia dhe SSK-ja nuk diskuton ndikimin e pritshëm të këtyre masave në përparimin e interesave kombëtarë. Për shembull, SSK-ja nuk përshkruan mënyrat dhe mjetet e angazhimeve për zgjidhjen e problemeve të

trashëguara të rajonit, mënyrat dhe mjetet për të siguruar dhe mbrojtur të drejtat e shqiptarëve në rajon, apo mënyrat dhe mjetet për të forcuar bashkëpunimin ndërshtetëror. Dhe nuk përcakton se cilat janë qendrat e reja të zhvillimit global dhe vendimmarrjes. Për më tepër, SSK-ja nuk përcakton përparësitë për sektorët ekonomikë dhe partneritetet që duhet të përparojnë interesat kombëtarë.

Domosdoshmëritë strategjike që përqendrohen në **zhvillimin ekonomik, arsimin cilësor dhe forcimin e kohezionit social dhe identitetit kombëtar** përfshijnë objektiva që nuk përcaktojnë mjete të qarta për t'i arritur ato apo interesa të qartë kombëtarë. Për shembull, SSK-ja pretendon se do të “nxisë projekte strategjike” për të lidhur një port shqiptar në Detin Adriatik me Detin e Zi përmes lidhjeve rrugore, hekurudhore, energjetike dhe të telekomunikacionit, por nuk shpjegon se si do të nxiten këto projekte apo të përmend portet që do të lidhen në Detin Adriatik dhe Detin e Zi. SSK-ja më tej parashtron se kërkon të përmirësojë kapacitetet konkurruese të Shqipërisë përmes një “ekonomie inovative” dhe të tërheqë investime të huaja dhe të drejtpërdrejta, por nuk përshkruan kapacitetet që kërkon të përmirësojë dhe as llojin e investimeve të huaja dhe të drejtpërdrejta që kërkon të tërheqë.

Dy domosdoshmëritë e tjera strategjike, për (i) arsimin dhe (ii) kohezionin social dhe identitetin kombëtar, përmendin masa që i referohen strategjive apo programeve të reja me qëllim përmirësimin e cilësisë së arsimit dhe forcimin e kohezionit social, por pa trajtuar në mënyrë specifike se cilat duhet të jenë objektivat e strategjive dhe si duhet të arrihen. Në rastin e parë, SSK-ja i referohet “një strategjie afatgjatë dhe gjithëpërfshirëse për të gjitha nivelet e arsimit dhe për kërkimin shkencor... që integron zhvillimin ekonomik me arsimin profesional, për të nxitur inovacionin dhe aplikimin e teknologjive të reja dhe për të krijuar një forcë pune të kualifikuar”¹⁶ pa shpjeguar se çfarë do të thotë konkretisht. Në rastin e dytë, SSK-ja përmend “zhvillimin e një programi kombëtar për kultivimin e kulturës dhe gjuhës shqipe”¹⁷, garantimin e të drejtës së pronës për qytetarët e vendosur në zona të reja urbane dhe “përfundimin e procesit të dëmshtëpërblimit ekonomik dhe moral të të përndjekurve politikë të diktaturës komuniste”¹⁸. Ndërsa këto janë masa pozitive, ato janë të një natyre administrative që nuk kanë efekte praktike në politikën e sigurisë kombëtare.

Kësisoj, domosdoshmëritë strategjike nuk kanë përparësi të qarta dhe nuk përcaktojnë mënyra dhe mjete tërësore për t'i arritur ato.

¹⁶ Strategjia e Sigurisë Kombëtare e Republikës së Shqipërisë, 6283.

¹⁷ Strategjia e Sigurisë Kombëtare e Republikës së Shqipërisë, 6285.

¹⁸ Po aty.

4. Koordinimi i politikës së sigurisë kombëtare

Në dhjetor të viti 2013, kryeministri Rama nxori urdhrin për të ngritur Grupin Ndërministror të Punës (GNP) për Hartimin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të Republikës së Shqipërisë, që duhet të përfundohej brenda datës 15 maj 2014.¹⁹ GNP-ja drejtohej nga zëvendësministri i punëve të jashtme dhe përfshinte përfaqësues nga ministri të linjës në nivel zëvendësministri. Me përjashtim të ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, të gjitha ministrinë ishin pjesë e GNP-së, ku përfshiheshin edhe përfaqësues të nivelit të lartë nga Zyra e Kryeministrit, Shërbimi Informativ i Shtetit dhe Drejtoria e Sigurimit të Informacionit të Klasifikuar. Në mbledhjet e GNP-së u ftuan të merrnin pjesë edhe përfaqësues të Presidencës dhe Kuvendit.

Padyshim që GNP-ja u përball me një sfidë të rëndësishme: hartimin e një strategjie të sigurisë kombëtare brenda gjashtë muajve. Kjo u vështirësua edhe nga numri i vogël i ekspertëve të caktuar në sekretariatit e GNP-së. Sekretariati përfshinte nga një ekspert që përfaqësonte respektivisht ministrinë e Punëve të Jashtme, të Mbrojtjes, të Punëve të Brendshme, dhe të Drejtësisë.²⁰ Natyra e pastrukturuar e procesit të hartimit të politikave të sigurisë kombëtare në Shqipëri e vështirëson më tej detyrën e diskutimit të përparësive, kërcënimeve, objektivave, si dhe të mënyrave dhe mjeteve për t'i realizuar ato.

Përpos mangësive në planifikimin e procesit të hartimit, SSK 2014 ka mangësi edhe në lidhje me mekanizmat e papërshtatshëm të zbatimit dhe monitorimit. Seksioni III i dokumentit pohon se SSK-ja duhet të “zbatohet nga sistemi i sigurisë kombëtare, autoritetet e të cilit përcaktohen nga Kushtetuta dhe ligjet e vendit”²¹. Përgjegjësitë kryesore institucionale për zbatimin e SSK-së i takojnë “Këshillit të Ministrave, institucioneve në varësi të tij dhe ministrive të linjës”²². Për më tepër, SSK-ja parashtron se “për plotësimin e detyrave të tij të sigurisë kombëtare, kryeministri mbështetet nga **Komiteti i Politikave të Sigurimit Kombëtar**”²³. Komiteti është një organ këshillimor i nivelit politik, organizimi, funksionimi dhe përbërja e të cilit përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave. Kryeministri duhet t’i paraqesë Kuvendit dhe Presidentit të Republikës raporte të përvitshme për zbatimin e SSK-së.

¹⁹ Urdhër i Kryeministrit nr. 229, datë 02.12.2013, i ndryshuar me urdhrin e Kryeministrit nr. 247, datë 26.12.2013.

²⁰ Pavarësisht këtij përcaktimi në Urdhrin e Kryeministrit, anëtarët e sekretariateve ishin nëpunës civilë nga ministria e Punëve të Jashtme. Intervistë me kryetarin e sekretariatit, 2 shtator 2021.

²¹ Strategjia e Sigurisë Kombëtare e Republikës së Shqipërisë, 6287.

²² Po aty.

²³ Po aty.

Por ka një të metë themelore në strukturën e qeverisjes së sigurisë kombëtare të Republikës së Shqipërisë. Vendi nuk ka një këshill të sigurisë kombëtare në nivel ekzekutiv për të koordinuar politikën e sigurisë kombëtare. Sipas Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (neni 168/3), Këshilli i Sigurimit Kombëtar është thjesht një organ këshillimor i Presidentit të Republikës, pa fuqi vendimmarrëse. Për më tepër, Komiteti i Politikave të Sigurimit Kombëtar nuk është një organ statutor dhe nuk gjenden të dhëna për strukturën, përbërjen apo vendimet e tij²⁴. Një kërkesë për informacion iu dërgua edhe ministrisë për Evropën dhe Punët e Jashtme duke kërkuar njohje me procesverbalin e takimeve të GNP-së dhe në dokumentet e paklasifikuara, por ministria u shpreh se dosja për procesin e hartimit të SSK-së nuk përmbante procesverbaleve²⁵.

Krahas mungesës së përgjegjësisë dhe llogaridhënies për koordinimin e politikave të sigurisë kombëtare në nivel ekzekutiv, Kuvendi nuk i ka kërkuar ekzekutivit llogari për zbatimin e SSK-së. Megjithëse kryeministri duhet t'i raportojë Kuvendit çdo vit për zbatimin e SSK-së, asnjë raport i tillë nuk është paraqitur në Kuvend²⁶. Pavarësisht mungesës së raporteve vjetore nga qeveria shqiptare, Kuvendi nuk e ka ngritur këtë çështje as në seancë plenare, as në Komisionin parlamentar për Sigurinë Kombëtare.

Politika e sigurisë kombëtare është e një rëndësie kritike; koordinimi ndër-institucional dhe shkëmbimi i informacionit janë thelbësore për zbatimin e suksesshëm të saj. Prandaj ka nevojë për struktura të përhershme për të koordinuar zbatimin e saj dhe llogaridhënien parlamentare, e cila shërben për të garantuar që këto politika po zbatohet në përputhje me përparësitë e miratuara nga Kuvendi.

²⁴ Kërkesat për informacion u dërguan në Qendrën e Botimeve Zyrtare dhe në Zyrën e Kryeministrit duke kërkuar dokumente të tilla, por asnjë institucion nuk ishte në gjendje t'i gjente dhe t'i siguronte ato.

²⁵ Përgjigje e marrë përmes postës elektronike më 27 korrik 2021. Kreu i sekretariatit konfirmoi mungesën e procesverbaleve të takimeve të GNP-së.

²⁶ Përgjigje me shkrim e marrë nga Kuvendi më 23 qershor 2021 në përgjigje të kërkesës për informacion.

5. Rastet studimore

Rastet studimore të përzgjedhura kanë dallime dhe ngjashmëri të rëndësishme. Karakteristika e vetme më e rëndësishme që ato kanë të përbashkët është struktura koordinuese e politikave të sigurisë kombëtare e drejtuar nga udhëheqësi ekzekutiv i vendit (presidenti, kryeministri ose kancelari). Por funksioni i këtyre strukturave dhe organizimi i tyre ndryshon nga njëri vend në tjetrin.

Tabela 2. Qeverisja e politikave të sigurisë kombëtare.

	Hartimi i SSK-së	Publikimi i SSK-së	Ngritja e Këshillit të Sigurisë Kombëtare	Roli i legjislaturës në hartimin dhe zbatimin e SSK-së	Nevojitet miratim parlamentar për SSK-në
Shtetet e Bashkuara	Po	Po	Po	Sipas Aktit Goldwater-Nichols të vitit 1986, qeveria duhet të paraqesë raporte vjetore për sigurinë kombëtare përpara Kongresit.	Jo
Mbretëria e Bashkuar	Po	Po	Po	Gjatë procesit të hartimit konsultohet me Parlamentin e MB-së dhe ekziston një mbikëqyrje e fortë parlamentare.	Jo, por Parlamenti përfshihet ngushtë në procesin e hartimit.
Gjermania	Po	Po	Jo – Këshilli i Sigurisë Federale ka një mandat të kufizuar, kryesisht të miratimit të eksportit të armëve.	Mbikëqyrje parlamentare e politikës së sigurisë kombëtare	Jo
Izraeli	Jo	Jo	Po	Nuk ka	Nuk ka
Singapori	Po	Jo	Po – në nivel stafi	Asnjë rol – mbikëqyrje e kufizuar parlamentare	Jo

Nga pesë rastet, Këshilli i Sigurimit Kombëtar (NSC) i **SHBA**-së është organi vendimmarrës me një historik më të gjatë. NSC-ja është produkt i Aktit të Sigurisë Kombëtare të vitit 1947, i cili gjithashtu krijoi Agjencinë Qendrore të Zbulimit (CIA) dhe Departamentin e Mbrojtjes. NSC-ja kryesohet nga Presidenti i Shteteve të Bashkuara të Amerikës dhe përbëhet nga zëvendës-presidenti, kryetari i Shefave të Përbashkët të Shtabit, që është edhe këshilltari kryesor ushtarak i presidentit, sekretari i Mbrojtjes, sekretari i Shtetit, drejtori i CIA-s, Drejtori i Zbulimit Kombëtar, dhe përfaqësues të agjencive dhe departamenteve të tjera. Stafi i NSC-së, i cili është përgjegjës për punën e Këshillit drejtohet nga këshilltari i sigurisë kombëtare. Anëtarët e stafit punojnë ngushtë me përfaqësuesit e departamentit qeveritar dhe agjencive për hartimin e politikave të sigurisë kombëtare. Strategjia e sigurisë kombëtare amerikane, si dhe nisma të tjera të politikave të sigurisë që kërkojnë koordinim ndërinstitucional, zhvillohen përmes një procesi koordinimi ndërinstitucional në **Komitetet e Koordinimit të Politikave** (PCC). PCC-të janë grupe pune ndërinstitucionale që kanë për qëllim diskutimin, zgjidhjen e mosmarrëveshjeve dhe hartimin e politikave koherente të sigurisë kombëtare, të cilat më pas i përcillen **Komitetit të Zëvendërtuesve** (DC)²⁷. Anëtarët e këtij komiteti përfshijnë zëvendërtuesve të departamenteve dhe agjencive, dhe detyra e tyre kryesore është të rishikojnë propozimet e politikave para se ato të përcillen tek **Komiteti i Drejtuesve** (PC) për miratim. PC-ja përfshin të gjithë anëtarët kryesorë të NSC-së me përjashtim të Presidentit²⁸.

Sipas Aktit Goldwater-Nichols të vitit 1986, Presidenti i paraqet Kongresit një raport kombëtar të përvitshëm mbi sigurinë kombëtare. Akti përcakton strukturën e përgjithshme të raportit, i cili duhet të përfshijë:

1. Interesat, qëllimet dhe objektivat botërore të Shteteve të Bashkuara që janë jetike për sigurinë kombëtare të Shteteve të Bashkuara.
2. Politikën e jashtme, angazhimet mbarëbotërore dhe kapacitetet mbrojtëse kombëtare të Shteteve të Bashkuara të nevojshme për të frenuar agresione dhe për të zbatuar strategjinë e sigurisë kombëtare të Shteteve të Bashkuara.
3. Përdorimet e propozuara afatshkurtra dhe afatgjata të elementeve politike, ekonomike, ushtarake dhe të tjera të fuqisë kombëtare të Shteteve të Bashkuara për të mbrojtur ose promovuar interesat dhe për të arritur qëllimet dhe objektivat e përmendura në pikën (1).
4. Përshtatshmërinë e aftësive të Shteteve të Bashkuara për të zbatuar strategjinë e sigurisë kombëtare amerikane, duke përfshirë një vlerësim të ekuilibrit midis aftësive

²⁷ Shih Richard Doyle, "The U.S. National Security Strategy: Policy, Process, Problems" [Strategjia e Sigurisë Kombëtare e SHBA-së: Politikat, Proceset, Problemet], *Public Administration Review* 64 (4): 624-629.

²⁸ Shih Charles P. Ries, "How Did the National Security System Evolve?" [Si u Zhvillua Sistemi i Sigurisë Kombëtare?] në *Improving Decisionmaking in a Turbulent World: Strategic Rethink* [Përmirësimi i Politikëbërjes në Një Botë të Trazuar: Rishqyrtim Strategjik] (Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2016), https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE100/PE192/RAND_PE192.pdf.

të të gjitha elementeve të fuqisë kombëtare të SHBA-së në mbështetje të zbatimit të strategjisë së sigurisë kombëtare.

5. Informacione të tjera që mund të jenë të nevojshme për të ndihmuar në informimin e Kongresit mbi çështjet që lidhen me strategjinë e sigurisë kombëtare të Shteteve të Bashkuara²⁹.

Çdo administratë amerikane ka paraqitur një strategji të sigurisë kombëtare pranë Kongresit çdo vit, që prej vitit 1987 deri në vitin 1999. Paskëtaj u bë praktikë që të paraqitej një strategji një herë në katër vjet. Megjithëse nuk nevojitet miratimi i Kongresit për strategjinë e sigurisë kombëtare, diskutimi i politikës së sigurisë kombëtare dhe mbikëqyrja e Kongresit mbi politikën të është pjesë e një tradite të gjatë qeverisëse në SHBA.

Këshilli i Sigurisë Kombëtare i **Mbretërisë së Bashkuar** u ngrit në vitin 2010. Ai kryesohet nga kryeministri dhe përbëhet nga disa ministra: kancelari i Thesarit, sekretari i shtetit për Punët e Jashtme, Komonuelthin dhe Zhvillimin, sekretari i shtetit për Departamentin e Brendshëm, ministri për Zyrën e Kabinetit, sekretari i shtetit për Mbrojtjen, sekretari i shtetit për Biznesin, Energjinë dhe Strategjinë Industriale, sekretari i shtetit për Tregtinë Ndërkombëtare si dhe prokurori i përgjithshëm. Mandati i tij është “të vlerësojë çështjet që lidhen me sigurinë kombëtare, politikën e jashtme, mbrojtjen, zhvillimin dhe marrëdhëniet ndërkombëtare, aftësinë rimëkëmbëse, sigurinë e burimeve dhe energjisë”³⁰. Vendimet e Këshillit të Sigurisë Kombëtare janë të detyrueshme. Këshilli mbështetet nga Sekretariati i Sigurisë Kombëtare, i cili drejtohet nga këshilltari për sigurinë kombëtare, disa nga detyrat kryesore të të cilit përfshijnë: koordinimin dhe hartimin e politikave të jashtme dhe të mbrojtjes; hartimin e politikave dhe aftësive mbrojtëse të efektshme të sigurisë; përmirësimin e aftësisë rimëkëmbëse të Mbretërisë së Bashkuar në përgjigje të emergjencave dhe mirëmbajtjen e strukturave për koordinim të efektshëm të përgjigjes së qeverisë ndaj krizave; si dhe ofrimin e udhëheqjes strategjike për sigurinë kibernetike të Mbretërisë së Bashkuar, në përputhje me Strategjinë Kombëtare të Sigurisë Kibernetike. Sekretariati bashkëpunon ngushtë me Organizatën e Përbashkët të Inteligjencës (Joint Intelligence Organization) për t’i paraqitur Këshillit të Sigurisë Kombëtare një panoramë të plotë të problematikave dhe alternativat për t’i trajtuar³¹.

²⁹ Akti *Goldwater-Nicholas* për Riorganizimin e Departamentit të Mbrojtjes i vitit 1986, Ligji Publik nr. 99-433, Seksioni 603, 100 Stat. 992. https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/dod_reforms/Goldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf.

³⁰ Cabinet Office, “Lista e Komisioneve të Kabinetit dhe anëtarësitë e tyre”, përditësimi i fundit më 19 shtator 2021, marrë më 21 shtator 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/the-cabinet-committees-system-and-list-of-cabinet-committees>.

³¹ Zbulimi dhe Siguria Kombëtare, “Rreth nesh”, marrë më 21 shtator 2021, <https://www.gov.uk/government/organisations/national-security/about>.

Në vitin 2021, Mbretëria e Bashkuar botoi *Rishikimin e Integruar të Sigurisë, Mbrojtjes, Politikës së Jashtme dhe Zhvillimit* ("Rishikimi i Integruar"). Ky dokument jo vetëm që zëvendësoi Rishikimin e Sigurisë dhe Mbrojtjes të vitit 2015, por parashtroi edhe qëndrimin e politikës së sigurisë kombëtare të MB-së pas Brexit. Rishikimi i Integruar është e organizuar në mënyrë të thjeshtë. Dokumenti shqyrton drejtimet kryesore për secilën nga katër fushat e politikave të përmendura në titull. Parlamenti i Britanisë nuk e miraton zyrtarisht strategjinë e sigurisë kombëtare por e ka ndjekur nga afër procesin e hartimit të Rishikimit të Integruar. Parlamenti mbajti disa seanca dëgjimore për të diskutuar dokumentin dhe procesin e hartimit me zyrtarë të qeverisë, ekspertë të sigurisë, si dhe me akademikë. Gjatë shqyrtimit të procesit të hartimit të dokumentit, Parlamenti u konsultua gjithashtu me qeveritë e Australisë, Francës, Gjermanisë dhe Japonisë mbi përvojat e tyre lidhur me analizat e tyre strategjike për të mundësuar një shqyrtim sa më të efektshëm dhe kritik të punës së bërë nga qeveria³².

Gjermania nuk ka një këshill të sigurisë kombëtare, por ka të formuar Këshillin Federal të Sigurisë me fuqi vendimmarrëse të kufizuar kryesisht në eksportin e armëve. Këshilli Federal i Sigurisë kryesohet nga Kancelari Federal dhe përfshin ministrin e Mbrojtjes, ministrin e Punëve të Jashtme dhe ministrin për Zhvillimin dhe Tregtinë Ndërkombëtare. Politika e jashtme dhe e sigurisë është përgjegjësi e ministrisë së Jashtme Federale dhe udhëheqësit e këtij departamenti, të cilët në 20 vitet e fundit kanë qenë zakonisht partnerë të vegjël në koalicione qeverisëse, nuk kanë qenë dakord për krijimin e një këshilli të sigurisë kombëtare i cili mund t'i transferojë Kancelarisë një pjesë të pushtetit të politikëbërjes mbi politikën e jashtme dhe të sigurisë³³.

Përkrahësit kryesorë për ngritjen e një këshilli të sigurisë kombëtare, ose për fuqizimin e Këshillit Federal të Sigurisë, kanë ardhur nga grupimi parlamentar i CDU/CSU-së (Bashkimi Kristian Demokratik/Bashkimi Kristian Social). Megjithatë, së fundmi, edhe FDP-ja (Partia e Lirë Demokratike) dhe të Gjelbrit e kanë përkrahur³⁴.

Në vitin 2016, Gjermania publikoi strategjinë e saj më të fundit të sigurisë kombëtare, *Dokumenti Strategjik mbi Politikën e Sigurisë Kombëtare Gjermane dhe të Ardhmen e Bundeswehr-it*, dhjetë vjet pas botimit të dokumentit strategjik të mëparshëm³⁵. Gjysma e dokumentit paraqet pozicionimin strategjik të Republikës Federale, objektivat e saj kryesorë,

³² Komisioni i Mbrojtjes në Dhomën e Ulët, "In Search of Strategy – the 2020 Integrated Review" [Në Kërkim të Strategjisë - Rishikimi Integruar 2020], 12 gusht 2020, <https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmdfence/165/165.pdf>.

³³ Shih Sarah Brockmeier, "The path to a German national security council" [Ruga drejt këshillit gjerman të sigurisë kombëtare], Global Public Policy Institute, 21 maj 2021, <https://www.gppi.net/2021/05/21/the-path-to-a-german-national-security-council>.

³⁴ Brockmeier, "The path to a German national security council".

³⁵ Qeveria Federale, "2016 White Paper on German National Security Policy and the Future of the Bundeswehr" [Dokument i bardhë mbi politikën e sigurisë kombëtare gjermane dhe të ardhmen e Forcave të Armatosura], korrik 2016, <https://issat.dcaf.ch/download/111704/2027268/2016%20White%20Paper.pdf>.

perceptimet e kërcënimeve dhe përparësitë e angazhimit, ndërsa gjysma tjetër diskuton të ardhmen e forcave të armatosura gjermane dhe rolin e tyre në politikën e sigurisë dhe mbrojtjes së vendit.

Bundestag-u nuk u përfshi në procesin e hartimit të *Dokumentit Strategjik*, por politika e sigurisë kombëtare diskutohet intensivisht në parlamentin federal dhe rezoluta e CDU/CSU-së e vitit 2008 për një strategji të sigurisë kombëtare të Gjermanisë³⁶ me shumë gjasa ka shërbyer si një model për Dokumentin Strategjik. Edhe pse nuk ka një organ të nivelit qendror për bashkërendimin e politikës së sigurisë kombëtare, ka disa grupe pune brenda strukturës së qeverisë gjermane të ngritura për të diskutuar dhe përafuar përparësitë, edhe pse disa analistë pohojnë se ato nuk janë aq efikase sa duhet³⁷.

Izraeli ndryshon nga tre vendet e mëparshme në një mënyrë themelore: nuk ka një strategji të shkruar të sigurisë kombëtare. Megjithatë, politika e sigurisë kombëtare izraelite është udhëhequr nga një sërë parimesh kyçe që përbëjnë *doktrinën e sigurisë kombëtare* të vendit. Këto parime kanë qenë produkt i gjeografisë, marrëdhënieve të jashtme dhe ekuilibrave ushtarakë rajonal. Ato janë organizuar në të ashtuquajturën treshe të sigurisë: (i) aftësi parandaluese ushtarake për shmangien e luftës; (ii) aftësi zbuluese të përshtatshme për të paralajmëruar luftën; (iii) fitore vendimtare nëpërmjet një sulmi për të të shpejtë dhe dërrmues për t'i dhënë fund luftës. Në vitin 2006, u ngrit Komisioni për Hartimin e Doktrinës së Sigurisë Kombëtare për të rishikuar doktrinën e sigurisë kombëtare të Izraelit dhe për të shqyrtuar nëse supozimet dhe parimet e deriatëhershme mbeteshin të vlefshme³⁸. Komisioni i shtoi një përbërës të katërt treshes së sigurisë, mbrojtjen e frontit të brendshëm, që përfshinte masa shtesë për mbrojtjen e qendrave të banimit dhe infrastrukturës kritike³⁹.

Doktrina e sigurisë kombëtare të Izraelit është bazuar kryesisht në politikën e mbrojtjes, por kërkesat për mbrojtje ndikojnë mjaft në fusha të tjera siç janë politika e jashtme, politika industriale dhe nevoja për epërsi teknologjike për të ruajtur avantazhin cilësor të ushtrisë dhe të vendit⁴⁰. Megjithëse Izraeli ka një “kabinet sigurie” zyrtar në nivel të qeverisë qendrore të quajtur Komiteti Ministror për Çështjet e Sigurisë Kombëtare, tradicionalisht vendimet për

³⁶ Grupi Parlamentar CDU/CSU, “A new strategy for Germany” [Një strategji e re për Gjermaninë], maj 2008, https://www.cducsu.de/sites/default/files/Sicherheitsstrategie_Resolution_080506_Engl.pdf.

³⁷ Gerrit Kurtz, “More than a bureaucratic compulsory exercise: Departmental jointness in civil conflict management” [Më tepër se një ushtrim i detyruar burokratik: Bashkimi i departamenteve në miradministrimin e konfliktit civil] (gjermanisht), *PeaceLab*, 28 prill 2021, <https://peacelab.blog/2021/04/mehr-als-eine-buerokratische-pflichtuebung-ressortgemeinschaft-in-der-zivilen-konfliktbearbeitung>.

³⁸ Dan Meridor dhe Ron Eldadi, *Israel's National Security Doctrine: The Report of the Committee on the Formulation of the National Security Doctrine* [Doktrina e Sigurisë Kombëtare e Izraelit: Raport i Komisionit për Hartimin e Doktrinës së Sigurisë Kombëtare] (Komiteti Meridor), *Ten Years Later* (Tel Aviv: Institute for National Security Studies, 2019), https://www.inss.org.il/wp-content/uploads/2019/02/Memo187_11.pdf.

³⁹ Meridor dhe Eldadi, *Israel's National Security Doctrine*, 25-26.

⁴⁰ Meridor dhe Eldadi, 41-45.

politikat e sigurisë kombëtare janë marrë përmes diskutimeve brenda grupeve joformale të zyrtarëve të thirrura nga kryeministri⁴¹.

Pavarësisht traditës informale të vendimmarrjes, Këshilli i Sigurisë Kombëtare i Izraelit u ngrit në vitin 1999 si një organ teknik për të mbështetur hartimin e politikave të sigurisë kombëtare. Pas luftës së vitit 2006 ndaj Libanit u pa se nuk kishte mandat të qartë dhe të plotë për të përmbushur detyrat që i ishin caktuar⁴². Përgjegjësitë e tij u zyrtarizuan dhe u kodifikuan me ligj në vitin 2008⁴³. Përgjegjësitë kryesore të Këshillit përfshijnë: hartimin i varianteve të politikave të sigurisë kombëtare për kryeministrin, Komitetin Ministror për Çështjet e Sigurisë Kombëtare, ose ndonjë komitet tjetër ministror; koordinimin e punës së stafit ndërorganizativ dhe ndërministror në çështjet që lidhen me punët e jashtme dhe sigurinë; drejtimin e Qendrës Kombëtare të Administrimit të Krizave pranë Zyrës së Kryeministrit; shqyrtimin e konceptit të sigurisë së Shtetit të Izraelit dhe dhënien e rekomandimeve për përditësimin të tij; si dhe shqyrtimin e nismave të sigurisë me rëndësi në fushën politike dhe të sigurisë⁴⁴.

Singapori dallon nga rastet e tjera pasi nuk publikon strategji të sigurisë kombëtare. Është publikuar vetëm një dokument strategjik, i cili përqendrohet ekskluzivisht në luftën kundër terrorizmit⁴⁵. Dokumenti u botua në vitin 2004, pothuajse tre vjet pas sulmeve të 11 shtatorit në Nju Jork, dhe duket më shumë se i shërben komunikimit të masave të qeverisë dhe për të bërë thirrje ndaj publikun për të qenë vigjilent dhe të bashkuar sesa si një dokument gjithëpërfshirës që përshkruan strategjinë e sigurisë kombëtare apo kundër terrorizmit. Megjithatë, ai përcakton përparësitë dhe interesat kryesorë strategjikë të Singaporit që duhen mbrojtur, si dhe perceptimet e rreziqeve.

Sulmet e 11 shtatorit në Shtetet e Bashkuara dhe një sërë sulme të ndodhura për shkak të rritjes së militantizmit islamik në Azinë Juglindore⁴⁶, diktuan një rishikim të thellë strategjik pasi stabiliteti i brendshëm i Singaporit varet në mënyrë kritike nga harmonia e brendshme

⁴¹ Shih Joshua Krasna, *A Guide for the Perplexed: The Israeli National Security Constellation and its Effect on Policymaking* [Një Udhëzues për të Paqartët: Yjësia e Sigurisë Kombëtare Izraelite dhe Efektet e saj në Politikëbërje] (Philadelphia, PA: Foreign Policy Research Institute, 2018), <https://www.fpri.org/wp-content/uploads/2018/02/KrasnaFINAL2018.pdf>.

⁴² Krasna, *A Guide for the Perplexed*, 38. Shih edhe Meridor dhe Eldadi, 45-46

⁴³ Shih Këshillin e Sigurisë Kombëtare, "National Security Council Law, 2008" [Ligji për Këshillin e Sigurisë Kombëtare], marrë më 21 shtator 2021, <https://www.nsc.gov.il/English/About-the-Staff/Pages/nsclaw.aspx>.

⁴⁴ Këshilli i Sigurisë Kombëtare, "National Security Council Law, 2008".

⁴⁵ Qendra e Koordinimit të Sigurisë Kombëtare, *Lufta kundër Terrorit: Strategjia e Sigurisë Kombëtare e Singaporit* (Singapor, 2004), <https://www.files.ethz.ch/isn/156810/Singapore-2004.pdf>.

⁴⁶ Këto përfshijnë shpërthimet në Bali në vitin 2002 dhe veprimtaritë e grupit Jemah Islamiyah [Xhemati Islam]. Shih ministrinë e Punëve të Jashtme të Singaporit, "MFA Press Statement on the Request for Addition of Jemaah Islamiyah to the List of Terrorists Maintained by the UN", 23 tetor 2002, marrë më 23 shtator 2021, <https://www.mfa.gov.sg/Newsroom/Press-Statements-Transcripts-and-Photos/2002/10/MFA-Press-Statement-on-the-Request-for-Addition-of-Jemaah-Islamiyah-to-the-List-of-Terrorists-Mainta>.

ndëretnike dhe ndërjetare⁴⁷. Krahas këtyre dobësive të brendshme, Singapori varet së tepërmi nga tregtia ndërkombëtare dhe paqja në rajonin e Indo-Paqësorit. Mungesa e thellësisë strategjike paraqet një sfidë të madhe për planifikuesit strategjikë të vendit, duke pasur parasysh përmasat e këtij shteti të vogël dhe – rrjedhimisht – përqendrimin e qendrave të prodhimit dhe sistemet e mbrojtjes në një hapësirë të kufizuar. Për të çuar përpara interesat e sigurisë kombëtare dhe për t'i mbrojtur ato ndaj kërcënimeve të mundshme, qasja e vendit ndaj sigurisë kombëtare shpesh përmbledhet në parimin e “mbrojtjes totale”. Mbrojtja totale nënkupton integrimin e elementeve të fuqisë kombëtare – kapacitetet ushtarake, civile, ekonomike, sociale dhe psikologjike – brenda një kornize të sigurisë kombëtare⁴⁸.

Pavarësisht kësaj qasjeje të integruar ndaj sigurisë kombëtare, natyra e ndryshueshme dhe komplekse e kërcënimeve e ka detyruar Singaporin të marrë në konsideratë një qasje *rrjetëzimin (ose ndërthurjeje)* për të përballur këto kërcënime. Kjo do të thotë koordinim të fortë ndërinstytucional për të garantuar ndikimin maksimal nëpërmjet përdorimit të efektshëm të burimeve të kufizuara të vendit, nxitjen e një këndvështrimi të përbashkët të shqetësimeve të sigurisë mes të gjithë politikëbërësve dhe profesionistëve të sigurisë, shfrytëzimin e pikave të forta dhe avantazheve të institucioneve të ndryshme në vend të dublimit të burimeve, si dhe nxitjen e një kulture bashkëpunimi mes institucioneve⁴⁹. Kjo qasje ka kërkuar një riorganizim të mekanizmave të koordinimit të sigurisë kombëtare dhe vënien e theksit në aftësitë për të vlerësuar dhe parandaluar kërcënimet. Singapori ka institucionalizuar bashkëpunimin ndërinstytucional përmes Sekretariatit të Koordinimit të Sigurisë Kombëtare (NSCS). NSCS është përgjegjëse për planifikimin dhe koordinimin e sigurisë kombëtare dhe është e vendosur pranë Zyrës së Kryeministrit. Në vitin 2003, në bashkëpunim me Agjencinë e Projekteve të Kërkimit të Avancuar të Mbrojtjes (DARPA) të SHBA-së, Singapori zhvilloi një program të Vlerësimit të Riskut dhe Skanimin të Horizontit (RAHS) për të ndihmuar aparatit e tij të sigurisë kombëtare në zbutjen e rreziqeve dhe parandalimit të kërcënimeve⁵⁰.

Këto raste studimore tregojnë qartë larmishmërinë e strukturave, proceseve dhe qasjeve për të hartuar dhe qeverisur politikën e sigurisë kombëtare. Ndryshimet ndërmjet rasteve

⁴⁷ Shih Alex Phua Thong Teck, “What are the past, present, and future challenges of Singapore’s national Security” [Cilat janë sfidat e shkuara, të tashme dhe të ardhme të sigurisë kombëtare të Singaporit], https://www.mindef.gov.sg/oms/safti/pointer/documents/pdf/v46n2_past_present_and_future_challenges-min.pdf.

⁴⁸ Shih Qendrën e Koordinimit të Sigurisë Kombëtare, *The Fight against Terror*, 59-61 dhe Ron Mathews dhe Collin Koh, “Singapore’s Defence-Industrial Ecosystem” [Ekosistemi industrial dhe i mbrojtjes i Singaporit] në Jean Belin dhe Keith Hartley, redaktorë, *The Economics of Global Defence Industry* [Ekonomia e Industrisë Globale të Mbrojtjes] (New York: Routledge, 2020), https://dspace.lib.cranfield.ac.uk/bitstream/handle/1826/14687/Singapore%27s_Defence-Industrial_Ecosystem-2019.pdf?sequence=4&isAllowed=y.

⁴⁹ Shih Qendrën e Koordinimit të Sigurisë Kombëtare, 32, 36.

⁵⁰ Charles P. Ries, “How Did the National Security System Evolve?” [Si u zhvillua Sistemi i Sigurisë Kombëtare?] në *Improving Decisionmaking in a Turbulent World: Strategic Rethink* [Përmirësimi i Politikëbërjes në një Botë të Trazuar: Rishikim Strategjik] (Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2016), https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE100/PE192/RAND_PE192.pdf.

pasqyrojnë trajektore të ndryshme historike, të traditave institucionale, dhe të dinamikave të brendshme politike. Pavarësisht dallimeve, ka disa prirje kryesore të përgjithshme që duhen nënvizuar:

1. Koordinimi i fortë institucional po pranohet gjithnjë e më shumë si thelbësor për një zbatim të suksesshëm të politikës së sigurisë kombëtare.
2. Me ndërlikimin e natyrës së kërcënimeve, hartimi i një përgjigjeje koherente për t'i përballur kërkon një qasje të integruar dhe të ndërlidhur.
3. Nevojitet një rishikim periodik i supozimeve, perceptimeve të kërcënimeve dhe qasjeve për të përditësuar vazhdimisht pozicionimin strategjik të një vendi në një mjedis të ndryshueshëm.
4. Bashkëpunimi me vende të tjera dhe nxjerrja e mësimave nga përvoja e tyre në hartimin e strukturave qeverisëse të sigurisë kombëtare apo strategjitë e sigurisë kombëtare jo vetëm që zgjeron kuptimin e perspektivave të sigurisë kombëtare të vendeve të tjera, por gjithashtu ofron njohuri mbi perceptimet e tyre për mjedisin strategjik dhe pozicionimin e tyre strategjik.

6. Rekomandime

Politikëbërësit shqiptarë nuk kanë ndryshuar qasjen e tyre të përgjithshme ndaj politikës dhe qeverisjes së sigurisë kombëtare pavarësisht mangësive të identifikuara. Pengesa të rëndësishme konceptuale dhe institucionale nuk lejojnë formulimin e një politike koherente të sigurisë kombëtare. Politika e mbrojtjes dhe e jashtme, fusha kyçe këto brenda politikës së sigurisë kombëtare, konsiderohen në mënyrë të ngushtë brenda procesit të integritetit euroatlantik, pa përcaktuar objektiva të qartë për shfrytëzimin e anëtarësisë së Shqipërisë në NATO dhe procesin e anëtarësimit në BE për të çuar përpara interesat e vendit. Për më tepër, fusha të tjera të rëndësishme të politikës, të tilla si ekonomia dhe financa, energjia dhe infrastruktura, teknologjia dhe industria, mbeten ende për t'u kuptuar dhe diskutuar në suazën e sigurisë kombëtare.

Ndërsa mjedisi strategjik bëhet më kompleks duke kaluar drejt shumëpolaritetit dhe nëpërmjet rritjes së konkurrencës midis shteteve, Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi duhet të rishqyrtojnë seriozisht qasjet e tyre tradicionale për t'u përballur me sfidat aktuale dhe të ardhshme të sigurisë kombëtare. Kuvendi duhet të rrisë kapacitetet e tij institucionale për të kryer një mbikëqyrje të efektshme, të kërkojë më shumë llogari ndaj ekzekutivit dhe të përfshihet më tepër në procesin e politikëbërjes. Qeveria duhet të përgatisë një studim mbi arkitekturën e sigurisë kombëtare të vendit për të rishikuar në hollësi mandatet, kapacitetet, mekanizmat e brendshme të koordinimit dhe llogaridhënies, si dhe kapacitetet dhe mekanizmat koordinues ndërinstitucional të secilit prej institucioneve të përfshira në këtë arkitekturë. Qeveria duhet të konsiderojë fillimin e një procesi të gjerë dhe të hapur konsultativ duke angazhuar akademikë dhe institucione kërkimore për të diskutuar interesat jetikë të sigurisë kombëtare shqiptare.

Kryeministri mund të ngriejë një grup pune të përkohshëm për të kryer studimin dhe për të koordinuar diskutimet publike mbi interesat e sigurisë kombëtare të Shqipërisë. Këto procese do të ndihmonin në orientimin e reformës së arkitekturës së sigurisë kombëtare, sigurimin e mbështetjes së masave qeveritare nga publiku, dhe forcimi i bashkëpunimit ndërministror dhe ndërinstitucional.

Politikëbërësit shqiptarë do të përfitonin nga studimi i përvojave të vendeve të ndryshme për të përmirësuar qeverisjen e sigurisë kombëtare dhe përballjen e sfidave të këtyre politikave. Objektivi kryesor i këtij procesi duhet të jetë analizimi kritik i sukseseve dhe dështimeve të qasjeve dhe praktikave institucionale të vendeve të tjera për të mësuar nga përvojat e tyre, dhe për të kopjuar një strukturë institucionale të huaj në kontekstin shqiptar. Ndonëse ideja e përshtatjes së një strukturë të suksesshme institucionale mund të jetë joshëse, duhet të kihet

parasysh se sukcesi i strukturave institucionale është i lidhur me kontekstin specifik të tyre. Për më tepër, vetë strukturat janë produkt i konteksteve të veçanta historike, politike dhe organizative, dhe jo domosdoshmërisht të përshtatshme për t'u vendosur menkanikisht në kontekste të ndryshme.

Edhe pse rishikimi i SSK 2014 duhet të kryhet pas pesë viteve, qeveria nuk duhet të nxitojë për të hartuar një strategji të re të sigurisë kombëtare bazuar në të njëjtin proces që u ndoq për hartimin dhe miratimin e SSK 2014. Do të ishte e matur që paraprakisht të përfundohej procesi i rishikimit të arkitekturës së sigursë kombëtare për ta përmirësuar atë duke përcaktuar përgjegjësi të qarta institucionale, linja raportimi dhe llogaridhënie, si dhe mekanizma bashkëpunimi ndërinstytucional përpara se të punohet për një strategji të re. Një arkitekturë e re e sigurisë kombëtare do të lehtësonte procesin e hartimit, koordinimit dhe zbatimit të një strategjie të re të sigurisë kombëtare.



Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim — IDM është një organizatë jo-qeveritare, e themeluar në nëntor të vitit 1999, që ka në fokus të veprimtarisë së vet qeverisjen pjesëmarrëse dhe institucionet demokratike, procesin e integritit në Bashkimin Evropian, zhvillimin e shoqërisë civile, bashkëpunimin rajonal dhe çështjet e sigurisë. Ne synojmë konsolidimin e zhvillimeve në këto fusha nëpërmjet hulumtimit të pavarur, rritjes së kapaciteteve dhe ndërveprimeve efikase përmes spektrit të gjerë të aktorëve në shoqëri.

Rr. Shenasi Dishnica, Nd. 35, H.1, 1017, Tirana | T +355 4 240 0241 | info@idmalbania.org



Ky dokument politikash i Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) është prodhuar në kuadër të projektit: "Platforma e Politikave: Ecja përpara në axhendën e integritit të Shqipërisë në BE" mbështetur nga Fondacioni Hanns-Seidel.

Faktet dhe opinionet e shprehura në këtë publikim janë të IDM dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet dhe mendimet e Fondacionit Hanns-Seidel, i cili nuk mban përgjegjësi për to dhe përdorimin e tyre të mëtejshëm. Përgjegjësia e vetme është e autorëve të studimit.