



Institute for Democracy and Mediation
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Mbikëqyrja e Politikave të Mbrojtjes: Sfidat dhe Nevojat e Kuvendit të Shqipërisë

Ushtria është një instrument kyç i fuqisë kombëtare. Duke qenë se ajo është kritike për mbrojtjen e vendit dhe sjell pasoja shkatërruese për të nëse keqpërdoret, duhet që politikat e mbrojtjes të hartohen përmes një analize të kujdesshme dhe profesionale të kërcënimeve dhe objektivave strategjike kombëtare. Kjo është thelbësore për sigurimin e gatishmërisë ushtarake, profesionalizmin dhe efikasitetin e Forcave të Armatosura. Kuvendi i Shqipërisë ka një rol qendror në arritjen e këtyre objektivave duke mbikëqyruar politikat e mbrojtjes, por nuk ka qenë në gjendje që ta përmbushë këtë detyrë me sukses.

Pavarësisht anëtarësimit të Shqipërisë në Organizatën e Traktatit të Atlantikut të Veriut (NATO), standardet e saj të mbikëqyrjes parlamentare janë të pamjaftueshme për të siguruar që politikat e mbrojtjes shqyrtohen nga legjislativi dhe zbatimi i tyre të analizohet në hollësi. Ky dokument politikash paraqet mangësitë kryesore të këtyre proceseve duke u përqendruar në diskutimet e Komisionit për Sigurinë Kombëtare mbi projektligjet e qeverisë për mbrojtjen, përdorimin e mjeteve parlamentare për të kërkuar llogari ndaj zyrtarëve të mbrojtjes, si dhe kapacitetet hulumtuese dhe të ekspertizës së Kuvendit. Në mënyrë që të ushtrohet një mbikëqyrje e suksesshme e politikave të mbrojtjes, Kuvendi duhet t'i kërkojë qeverisë përfshirjen e vlerësimeve të ndikimit të projektligjeve të propozuara, t'i caktojë Shërbimit të Kërkimit Parlamentar (SHKP) detyra për të kryer vlerësime të zbatimit të politikave të mbrojtjes dhe të ndërtojë kapacitetet kërkimore dhe ekspertizën e nevojshme.

Korrupsioni dhe paaftësia në sektorin e mbrojtjes

Politikat e mbrojtjes së Shqipërisë pas-komuniste janë karakterizuar nga keqadministrimi i të mirave materiale, korrupsioni dhe një mungese tërësore e transparencës dhe llogaridhënies. Gjatë 30 viteve të fundit, Forcat e Armatosura janë zvogëluar. Kjo erdhi pjesërisht për shkak të mungesës së burimeve financiare për të mirëmbajtur infrastrukturën ushtarake të ngritur gjatë Luftës së Ftohtë dhe pjesërisht për shkak të reformave të nevojshme në kuadër të anëtarësimit në NATO. Reformat e lidhura me procesin e anëtarësimit përfshinë heqjen dhe asgjësimin e armatimit të vjetëruar, si: avionë, anije dhe tanke. Ndërkohë që armatimi hiqej nga formacioni ushtarak, pakësohej edhe personeli. Për më tepër, pronësia e infrastrukturës mbështetëse – si p.sh. e bazave ushtarake, baterive kundërajrore dhe godinave të

administratës që konsideroheshin të tepërta – i kalonte institucioneve të qeverisjes vendore dhe qendrore.

Pavarësisht rëndësisë strategjike dhe rreziqeve të sigurisë dhe korrupsionit që bartnin, këto politika u zbatuan pa shumë llogaridhënie. Nuk ka asnjë raport të publikuar nga qeveria mbi rezultatet e kalimit të pronësisë së infrastrukturës ushtarake apo asgjësimit të armatimit të vjetëruar. Ministria e Mbrojtjes (MM) ka publikuar disa të dhëna mbi municionet e asgjësuar që prej vitit 2012, por ato nuk janë të plota dhe nuk mbulojnë procesin e heqjes dhe asgjësimit të armatimit dhe municionit në tërësi. Ndërkohë që të dhënat mbi procesin e asgjësimit të municioneve gjatë viteve 2009-2012¹ duhet të nxirren nga deklaratat për shtyp, të dhënat për vitet 2013-2014 përfshijnë sasinë e përgjithshme të municioneve të asgjësuar në poligone, të çmontuara në uzinat ushtarake, si dhe ato të shitura ose të eksportuara.² Me përjashtim të këtyre të dhënave, nuk janë publikuar raporte që dokumentojnë procesin në mënyrë gjithëpërfshirëse – prej zbatimit të strategjisë dhe planit të veprimit deri te kostot, të ardhurat nga shitjet dhe eksportet, si dhe investimet e të ardhurave. Për më tepër, asnjë e dhënë nuk është publikuar për asgjësimin dhe shitjen/eksportin e municioneve, artilerisë, tankeve, anijeve, avionve dhe materialeve të tjera përpara vitit 2009. Kjo mungesë transparence ndërthuret me shpërthimin e municionit në poligonin e çmontimit të Gërdecit në mars të 2008-s, ku mbetën të vdekur 26 persona, që nënkupton se ky proces është karakterizuar nga korrupsioni dhe paaftësia.

Mungesa e transparencës dhe llogaridhënies ka qenë e ngjashme edhe në drejtim të administrimit të infrastrukturës mbështetëse ushtarake, e cila vuan nga një boshllëk strategjik dhe ligjor.³ Ushtria nuk ka një plan gjithëpërfshirës që paraqet nevojat dhe përparësitë infrastrukturore, në mënyrë që të përcaktohet qartë se cilat prona duhet të mbeten nën administrimin e saj. Përpos mungesës së një strategjie, nuk ka një ligj që rregullon miradministrimin e pronave të ushtrisë. Legjislacioni ekzistues lejon vetëm kalimin e pronësisë së tyre, por nuk përcakton standarde dhe kushte të qarta për këtë kalim. Rrjedhimisht, pronat e ushtrisë u kanë kaluar ministrive të tjera apo qeverisë vendore pa një vlerësim të qartë, transparent dhe objektiv.⁴

Krahas çështjeve lidhur me tranzicionin dhe zvogëlimin e Forcave të Armatosura, Kontrolli i Lartë i Shtetit ka evidentuar raste të shumta të shpërdorimit dhe abuzimit me fondet e qeverisë përmes shkeljeve të vazhdueshme të procedurave të prokurimit.⁵

¹ “Konferencë për shtyp për demontimin e municioneve të tepërta”, 30 mars 2012, <https://www.mod.gov.al/index.php/politikat-e-sigurise/te-tjera-nga-mm/62-aktivitete-analize/74-konference-per-shtyp-per-demontimin-e-municioneve-te-teperta>

² <https://www.mod.gov.al/index.php/politikat-e-sigurise/te-tjera-nga-mm/demontimi>

³ Direktivat e Mbrojtjes prej 2012 deri në 2017 përmendin vetëm që kalimi i pronësisë i pronave të tepërta duhet të vijojë, por nuk kanë të përfshira kritere klasifikimi për të përcaktuar se në kushte që duhet të përmbushen që pronat të quhen ‘të tepërta’. Lista e Direktivave të Mbrojtjes mund të gjendet këtu: <https://www.mod.gov.al/index.php/aktivitete-analize-2/51-direktiva-e-mbrojtjes-2020>.

⁴ Për një shqyrtim tërësor të boshllëkut strategjik dhe ligjor, shih Redion Qirjazi, “Case Study: Assets management in the Albanian Armed Forces” in *Financial Oversight in Albania’s Security Sector* redaktuar nga Arjan Dyrmishi, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Tirana, n.d., fq. 101-130, <https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2017/05/Financial-Oversight-and-Integrity-English-ilovepdf-compressed.pdf>.

⁵ “KLSH kallëzon penalisht 12 zyrtarë të ministrisë së Mbrojtjes”, *Balkanweb*, Nëntor 2015, <https://www.balkanweb.com/site/klsh-kallezon-penalisht-12-punonjes-te-ministrise-se-mbrojtjes-i-shkaktuan->

Proceset e mbikëqyrjes parlamentare

Pavarësisht problemeve të shumta që kanë pllakosur sektorin e mbrojtjes, në tetë vitet e fundit, deputetët e Kuvendit nuk kanë qenë të aftë të përdorin në mënyrë të efektshme mjetet e mbikëqyrjes dhe kontrollit parlamentar për të kërkuar llogari prej zyrtarëve të mbrojtjes (shihni më poshtë). Përdorimi i rrallë i mocioneve, hetimeve parlamentare, interpelancave, dëgjësave, dhe kërkesave për informacion është i habitshëm dhe me shumë gjasa ka ndikuar në mungesën e llogaridhënies të sektorit të mbrojtjes.

Përdorimi i mjeteve të mbikëqyrjes dhe kontrollit parlamentar për politikën e mbrojtjes (2013-2020)

Mjetet e mbikëqyrjes	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Interpelanca	0	0	1	0	0	0		
Seanca dëgjimore të Komisioni për Sigurinë Kombëtare	0	0	1	3	3	1	0	1
Pyetje ⁶								
Kërkesë për informacion ⁷						1	2	5
Komision hetimor	0	1	0	0	0	0		
Mocion	0	1	0	0	0	0		

Burimi: Të dhënat mbi numrin e interpelancave, pyetjeve, komisioneve hetimore dhe mocionet janë marrë nga raportet vjetore të veprimtarisë së Kuvendit (2013-2018), të cilat mund të gjenden [këtu](#). Të dhënat mbi seancat dëgjimore të Komisionit janë marrë nga raportet vjetore të Komisionit. Janë marrë parasysh vetëm dëgjesat e mbajtura për çështje specifike, si p.sh. emergjencat civile apo përdorimi i infrastrukturës ushtarake për trafikimin e drogës. Seancat e dëgjimore rutinore, si p.sh. mbi buxhetin e mbrojtjes apo për të shqyrtuar nismat ligjore, nuk janë marrë parasysh. Të dhënat mbi kërkesat për informacion janë marrë nga raportet përkatëse statistikore të publikuara nga Kuvendi (2018-Korrik 2020), të cilat mund të gjenden [këtu](#).

Krahas mjeteve të renditura më sipër, Kuvendi zotëron dy mënyra të tjera për të ushtruar pushtetin e tij: (i) shqyrtimin e projektligjeve për mbrojtjen të paraqitura nga qeveria; (ii) vlerësimin e pasojave të legjislacionit për mbrojtjen dhe propozimin e projektakteve që synojnë parandalimin e korrupsionit dhe rritjen e integritetit në fushën e mbrojtjes.

Megjithëse Kuvendi nuk e ka integruar formalisht metodologjinë e vlerësimit të ndikimit (RIA) si pjesë të procesit legjislativ, rregullorja e Kuvendit përfshin dispozita që parashikojnë disa nga objektivat e kësaj metodologjie.⁸ Projektligjet duhet të mbështeten nga një relacion që përfshin: (i) synimet e projektligjit, (ii) argumentimin që shpjegon se objektivat e projektligjit nuk mund të arrihen me legjislacionin

[942-mije-euro-dem-buxhetit/](#); Kontrolli i Lartë i Shtetit, "Vendim no. 150, date 29.09.2018 'Mbi evadimin e auditit të përputhshmërisë të ministrisë së Mbrojtjes nga 01.01.2015 deri në 31.12.2017'", 29 October 2018.

⁶ Kjo kategori i përket pyetjeve të bëra nga deputetët për anëtarët e Këshillit të Ministrave për t'u diskutuar në seancë plenare. Raportet vjetore të veprimtarisë së Kuvendit përfshijnë pjesën 'Pyetje', por nuk kanë të dhëna specifike për sasinë e pyetjeve të bëra gjatë një sesiioni parlamentar.

⁷ Kjo kategori i përket kërkesave me shkrim të deputetëve drejtuar institucioneve të qeverisë – në këtë rast ministrisë së Mbrojtjes.

⁸ Për më tepër informacion mbi metodologjinë RIA, shih OECD, "Regulatory Impact Assessment", marrë në 12 janar 2021, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7a9638cb-en/index.html?itemId=/content/publication/7a9638cb-en>.

ekzistues, (iii) kushtetueshmërinë dhe nivelin e harmonizimit të projektligjit të propozuar me legjislacionin ekzistues dhe me atë të BE-së, (iv) ndikimin ekonomik, shoqëror, mjedisor dhe të barazisë gjinore, dhe (v) përmbushjen e marrëveshjeve apo traktateve përkatëse ndërkombëtare në të cilat Shqipëria është palë. Gjithashtu, relacioni për projektligjet 'e karakterit financiar' duhet të përfshijnë edhe ndikimin e pritshëm financiar.⁹

Këto kërkesa nuk përçojnë plotësisht te nismatëri i projektligjit rëndësinë e politikëbërjes së bazuar në të dhëna analitike, pasi nuk kërkojnë në mënyrë specifike që projektligjet të paraprihen nga analiza paraprake (*ex-ante*) që do të mbështesnin ndërhyrjet ligjore. Për shembull, kriteri i argumentimit të projektligjit presupozon, në parim, që çështja e paraqitur para Kuvendit për shqyrtim mund të trajtohet vetëm nëpërmjet ndërhyrjes në ligj, duke përjashtuar kështu mundësinë e ndërhyrjeve të tjera. Për pasojë, relacionet e projektligjeve nuk mbështeten mbi studime të pavarura ose të qeverisë. Argumentet e tyre bazohen, në rastin më të mirë, mbi opinione të pabaza apo, në rastin më të keq, mbi objektiva të ngushta politike të cilat nuk lidhen me përmirësimin e politikave të mbrojtjes apo të Forcave të Armatosura.¹⁰

Pothuajse në të gjitha raportet e projektligjeve të shqyrtuara evidentohen dy pretendime kryesore. Pretendimi i parë është se ligji që synohet të zëvendësohet dhe aktet e tjera ligjore të lidhura me të janë të vjetëruara dhe rrjedhimisht nuk janë në gjendje t'i përgjigjen sfidave të reja. Pretendimi i dytë pohon se legjislacioni ekzistues nuk është i përshtatshëm për t'i mundësuar Shqipërisë të marrë përsipër angazhime ndërkombëtare që lindin nga mjedisi i ndryshueshëm gjeopolitik (referencat për NATO-n janë të zakonshme në këto raste).

Pretendimi i parë është i vërtetë. Disa nga ligjet që synohen të zëvendësohen – për Policinë Ushtarake dhe për Emergjencat Civile – datojnë që nga fillimet e viteve 2000.¹¹ Megjithatë, relacionet e projektligjeve nuk shtjellojnë efektet negative për gatishmërinë dhe efektshmërinë e ushtrisë nëse legjislacioni në fuqi nuk do të ndryshohej. Ato thjesht pohojnë se institucionet përkatëse të mbrojtjes kanë hasur vështirësi të shumta gjatë kryerjes së punës së tyre brenda kuadrit ligjor ekzistues, por nuk japin të dhëna konkrete për të mbështetur këto pohime. Është e habitshme që pavarësisht vështirësive

⁹ Neni 68, Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, fq. 36, <https://www.parlament.al/Files/sKuvendi/rregullorja.pdf>. Gjithashtu, në 2018, qeveria shqiptare përfshiu detyrimin për të kryer vlerësimin e ndikimit të projektligjeve, por projektligjet për informacionin e klasifikuar, sigurinë kombëtare, marrëdhëniet ndërkombëtare, tatimet, taksat dhe çështjet buxhetore janë të përjashtuar prej këtij detyrimi. Shih Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 584, datë 28.8.2003 (amenduar), nenet 45 and 45/1, <https://qbz.gov.al/eli/vendim/2003/08/28/584>.

¹⁰ Ky vlerësim bazohet në shqyrtimin e dokumenteve të Komisionit për Sigurinë Kombëtare për projektligjet: (1) Për Disiplinën në Forcat e Armatosura (2014), (2) Për Mbrojtjen Civile (2019), (3) Për Pushtetet dhe Autoritetet e Drejtimit dhe Komandimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë (2014), (4) Për Agjencinë e Inteligjencës dhe Sigurisë së Mbrojtjes (2014), (5) Për Karrierën në Forcat e Armatosura (2014), (6) Për Policinë Ushtarake, (7) Për Prokurimet në Fushën e Mbrojtjes dhe Sigurisë (2019). Projektligjet dhe dokumentet mbështetëse mund të gjenden këtu: <https://www.parlament.al/ProjektLigje/IndexList>. Dokumentet mbështetëse dhe argumentimi për projektligjin për Mbrojtjen Civile përjashtohen nga vlerësimi i përgjithshëm pasi ato përfshijnë një argumentim të detajuar dhe një raport të vlerësimit të ndikimit.

¹¹ Ligji për Mbrojtjen Civile zëvendësoi ligjin për Emergjencat Civile (2001), ndërkohë që ligji i vitit 2014 për Policinë Ushtarake zëvendësoi të njëjtin ligj të miratuar në 2003.

të përmendura, për më shumë se 10 vjet nuk është hartuar asnjë raport i ndërmjetëm nga MM apo Kuvendi për të dokumentuar problematikën në Policinë Ushtarake dhe në përgjigjen ndaj emergjencave civile.

Pretendimi i dytë, lidhur me NATO-n, është disi i paqartë. Ndonëse është e vërtetë se ndryshime të kuadrit ligjor janë të nevojshme për t'u anëtarësuar në NATO, objektivat e mëpasshme të vendit anëtar janë në dobi të integritimit në strukturat institucionale të Aleancës. Është e vërtetë që arritja e këtyre objektivave mund të kërkojë edhe ndërhyrje në legjislacionin e mbrojtjes, por nuk është ky argumenti i parashtruar nga qeveria shqiptare. Pra, nuk pretendohet se qëllimi i ndryshimeve legjislative është integrimi i mëtejshëm brenda strukturave të NATO-s. Pretendohet se ndryshimet në ligjin për Pushtetet dhe Autoritetet e Drejtimit dhe Komandimit të Forcave të Armatosura dhe projektligji për Prokurimet në Fushën e Mbrojtjes dhe Sigurisë synojnë të përmbushin kërkesat për ndërveprim operacional brenda NATO-s, por kërkesat përkatëse nuk përcaktohen e as shtjellohen. Në mënyrë të ngjashme, argumentimi i projektligjit për Agjencinë e Inteligjencës dhe Sigurisë së Mbrojtjes paraqet referenca të paqarta për raportet dhe rekomandimet e bëra nga NATO, konsulentë ndërkombëtarë dhe ekspertë qeveritarë për funksionimin e Agjencisë, por nuk përmendet asnjë prej rekomandimeve apo gjetjeve për të mbështetur projektligjin.

Arsyetimi i pamjaftueshëm i ofruar nga qeveria për projektligjet e tyre nënkupton se procesi legjislativ për politikën e mbrojtjes është tepër formal. Nuk kërkohet një debat i sinqertë dhe i thelluar parlamentar dhe deputetët, veçanërisht ata që përfaqësojnë partinë në pushtet, janë të predispozuar që të pajtohen me arsyetimin e qeverisë, në vend që ta sfidojnë atë duke kërkuar studime parlamentare për të vlerësuar ndikimin e legjislacionit për mbrojtjen.¹² Rrjedhimisht, trajtimi i politikave të mbrojtjes dhe efikasitetit institucional nëpërmjet rregullimeve të shpejta ligjore nuk ka qenë i suksesshëm. Pavarësisht miratimit të ligjit për Mbrojtjen Civile (2019), Plani Kombëtar i Emergjencave Civile, i miratuar në vitin 2004, nuk është rishikuar ende. Kështu, ndryshimet ligjore nuk kanë sjellë politika të reja institucionale për t'iu përgjigjur emergjencave civile.¹³ Ndërkohë, efektshmëria e seksionit kriminal të Policisë Ushtarake është cënuar rëndë pasi ka vepruar në boshllëk ligjor për rreth shtatë vjet (2007-2014), duke qenë se ligji për Policinë Kriminale i vitit 1998 – i cili ka rregulluar veprimtarinë e seksionit kriminal – u shfuqizua pas miratimit të ligjit për Policinë e Shtetit të vitit 2007.¹⁴

Këto nuk janë thjesht rezultatet e një procesi të mangët të rishikimit ligjor, por e mungesës së një metodologjie tërësore të vlerësimit të ndikimit, që përfshin vlerësime paraprake për identifikimin e

¹² Rishikimi i raporteve të Komisionit për Sigurinë Kombëtare për shtatë projektligjet të marra në shqyrtim tregon se qëllimi i amendimeve të propozuara nga Komisioni para se projektligji të diskutohet në seancë plenare është të përmirësojë gramatikën, shprehjet ligjore dhe të shtojë dispozita për t'i harmonizuar me legjislacionin ekzistues, por jo për të ndryshuar thelbin e tyre.

¹³ Shih Plani Kombëtar për Emergjencat Civile, miratuar me Vendim të Këshillit të ministrave nr. 835, datë 3.12.2014, <https://www.mod.gov.al/images/ec/Plani-Kombetar-EC.pdf>.

¹⁴ Para miratimit të ligjit të vitit 2014 për Policinë Ushtarake, veprimtaria e seksionit të policisë kriminale të Policisë Ushtarake rregullohej nga ligji për Policinë Ushtarake (2003) dhe ligji për Policinë Kriminale (1998), i cili u shfuqizua pas miratimit të ligjit të vitit 2007 për Policinë e Shtetit.

ndikimit ligjor, administrativ dhe socio-ekonomik të legjislacionit të ri, si dhe vlerësime të mëpasshme për shqyrtimin e ndikimit aktual të legjislacionit të miratuar.¹⁵

Nevojat për kërkim dhe ekspertizë

Detyrimet kushtetuese të Kuvendit për të miratuar ligjet dhe për të vlerësuar ndikimin e tyre nuk mund të përmbushen duke marrë parasysh nivelin aktual të kërkimit dhe ekspertizës në këtë institucion. Ekspertiza mbështetëse e Komisionit për Sigurinë Kombëtare dhe kapacitetet kërkimore të shërbimit të kërkimit parlamentar (SHKP) nuk janë të përshtatshme dhe të mjaftueshme.

Komisioni për Sigurinë Kombëtare ka vetëm dy këshilltarë: një këshilltar ligjor për të bërë vlerësimin e kushtetueshmërisë dhe harmonizimit të projektligjit me kuadrin ekzistues legjislativ dhe një këshilltar komisioni për të dhënë këshilla të specializuara për çështje të mbrojtjes dhe sigurisë.¹⁶ Është e pamundur që një njeri i vetëm të ofrojë këshilla rreth çështjeve të ndryshme e komplekse të politikës së mbrojtjes, për më tepër kur merr parasysh që Komisioni nuk është përgjegjës vetëm për politikën e mbrojtjes, por – ndër një sërë çështjesh të tjera – edhe për ato të shërbimit informativ, rendit publik dhe terrorizmit.

Mungesa e stafit të Komisionit mund të baraspeshohet me një SHKP të mirëstrukturuar, por kjo nuk është e mundur me strukturën aktuale. SHKP-ja ka gjashtë specialistë të kërkimit parlamentar, të cilët duhet të mbështesin deputetët dhe komisionet parlamentare përmes raporteve ligjore, analizave krahasuese dhe raporteve statistikore.¹⁷ Gjashtë specialistë të kërkimit nuk janë mjaftueshëm për të mbuluar as fushat bazë të politikave, si: (i) arsimit, (ii) shëndetësia, (iii) ekonomia, (iv) bujqësia, (v) tregtia, (vi) marrëdhëniet me jashtë, (vii) mbrojtja dhe (viii) siguria e brendshme. Për më tepër, ata nuk kryejnë studime të vlerësimit të ndikimit të legjislacionit dhe nuk mund të përdorin bazën e të dhënave të bibliotekave digjitale me pagesë.¹⁸

Kriteret e punësimit për këshilltarët dhe specialistët e kërkimit nuk janë të përshtatshme dhe nuk synojnë specifikisht ekspertizën në fushat e mbrojtjes dhe sigurisë. Kriteret e punësimit për të dy këshilltarët e Komisionit përfshijnë: (i) një diplomë *master* në drejtësi, (ii) pesë vjet përvojë pune dhe (iii) aftësi në të paktën një gjuhë që flitet në Bashkimin Evropian. Është e rëndësishme të theksohet se pavarësisht nga funksionet e ndryshme të dy këshilltarëve, kriteret e punësimit janë të njëjta. Kështu, këshilltarit të Komisionit, që duhet të japë këshilla për çështjet e mbrojtjes dhe sigurisë, nuk i kërkohet të ketë përvojë akademike ose përvojë pune në fushat përkatëse. Kriteret e ngjashme përdoren edhe për specialistët e kërkimit të SHKP-së, të cilët duhet të kenë një diplomë *master* në drejtësi, shkencë shoqërore ose ekonomi. Përveç këtij kufizimi të formimit akademik, është veçanërisht shqetësuese që

¹⁵ Manuali i Hartimit të Ligjeve ka një pjesë që trajton përdorimin e vlerësimeve të efekteve të rregullimeve ligjore dhe thekson përdorimin e vlerësimeve ex-ante dhe ex-post të legjislacionit. Shih Manuali i Hartimit të Ligjeve: Një Udhërrëfyes për Procesin Legjislativ në Shqipëri (Tirana: Botime Pegi, 2010), fq. 33-44, <https://drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2019/02/MANUAL-PER-HARTIMIN-E-LEGJISLACIONIT.pdf>.

¹⁶ Intervistë me këshilltarin ligjor të Komisionit për Sigurinë Kombëtare, 6 nëntor 2020.

¹⁷ Informacion i marrë në 29 dhjetor 2020 nëpërmjet një kërkese për informacion drejtuar Kuvendit.

¹⁸ Informacion i marrë në 29 dhjetor 2020 nëpërmjet një kërkese për informacion drejtuar Kuvendit.

nuk përfshihen kritere për të siguruar që specialistët e kërkimit të kenë një formim të konsoliduar në kërkim akademik ose analizë të politikave.

Përfundime dhe rekomandime

Kuvendi nuk ka qenë në gjendje të ushtrojë kompetencat e tij mbikëqyrëse për të trajtuar problemet e korrupsionit dhe gatishmërisë ushtarake. Ushtrimi i këtyre kompetencave është tejet i vështirë pa kapacitetet e domosdoshme për kërkim dhe ekspertizë për të kryer analiza të politikave të mbrojtjes. Mosmarrja në konsideratë e këtyre nevojave vjen si rezultat i dy faktorëve: (1) një qasje legaliste ndaj politikëbërjes; (2) çekuilibri i pushtetit midis Kuvendit dhe qeverisë.

Qëllimi i legjislacionit është kodifikimi dhe rregullimi i politikave duke u bazuar në analiza tërësore dhe objektive të informacionit dhe të dhënave të disponueshme për të arritur rezultatet më të mira për shoqërinë. Megjithatë, projektligjet e qeverisë shqiptare hartohen kryesisht bazuar në mendimet e qeveritarëve ose në vlerësime afatshkurtra të paraqitura nga organizata ndërkombëtare apo konsulentë të jashtëm. Qeveritarët kanë tendencën t'i trajtojnë sfidat përmes një qasjeje ligjore, pa përcaktuar qartë politikat që do të kodifikohen dhe rregullohen. Për ta, problemi është gjithnjë i një natyre ligjore dhe nuk marrin parasysh ndërhyrjet jo-ligjore, duke përfshirë – ndër të tjera – ristrukturimin proceseve të brendshme institucionale, bashkëpunimin dhe komunikimin e përmirësuar ndërinstitucional, si dhe rritjen e ekspertizës teknike. Po ashtu, vlerësimet ndërkombëtare – pavarësisht përfundimeve dhe rekomandimeve të tyre – përdoren për të legjitimuar pretendimet e tyre. Këto çështje përkeqësohen për shkak se ekzekutivi dominon legjislativin. Kjo evidendohet nga dështimi i përdorimit të mekanizmave parlamentare të llogaridhënies nga Kuvendi dhe mungesës së diskutimit të thelluar për projektligjet në fushën e mbrojtjes.

Rekomandimet e mëposhtme synojnë të trajtojnë mangësitë e mësipërme, të cilat nuk lejojnë Kuvendin të mbikëqyrë me sukses hartimin dhe zbatimin e politikave të mbrojtjes:

- Kuvendi duhet të përdorë në mënyrë proaktive raportet e përgatitura nga institucionet e tjera kontrolluese të qeverisë, si Kontrolli i Lartë i Shtetit, për të marrë informacion mbi pasojat e legjislacionit të mbrojtjes. Këtë informacion duhet ta përdorë për t'u kërkuar llogari institucioneve të mbrojtjes dhe për të hartuar ligje për parandalimin e korrupsionit. Një tjetër mënyrë për të përmirësuar mbikëqyrjen e politikave të mbrojtjes, do të ishte ngritja e një institucioni kontrollues vetëm institucionet e mbrojtjes dhe të sigurisë.
- Kuvendi duhet të konsiderojë hartimin e legjislacionit që forcon pavarësinë e njësisë së auditit të brendshëm në ministrinë e Mbrojtjes për t'u siguruar që ekzistojnë mekanizma të forta të kontrollit të brendshëm për parandalimin e korrupsionit.
- Kuvendi duhet të nisë hetime gjithëpërfshirëse për rastet aktuale dhe të shkuara të korrupsionit dhe paaftësisë që kanë sjellë humbje të jetës, çënim të gatishmërisë ushtarake, si dhe shpërdorim, mashtrim dhe abuzim në shkallë të gjerë.

- Kuvendi duhet të institucionalizojë metodologjinë e vlerësimit të ndikimit të legjislacionit për të siguruar që politikat e mbrojtjes bazohen në të dhëna analitike dhe që zbatimi i tyre përmbush objektivat kombëtare të mbrojtjes dhe gatishmërisë ushtarake. Gjithashtu, Kuvendi duhet të kërkojë që qeveria shqiptare të kryejë studime për vlerësimin e ndikimit të nismave të saj ligjore.
- Kuvendi duhet të rishikojë politikat e punësimit për këshilltarët e Komisionit dhe shërbimit të kërkimit parlamentar që të sigurojë punësimin e kandidatëve më të aftë. Një shqyrtim i tillë do të nënkuptonte vlerësimin tërësor të kandidatëve të mundshëm duke u përqëndruar në nivelin arsimor, formimin akademik, përvojën në punë, personalitetin, dhe aftësinë e drejtimit.
 - Ndërsa këshilltari ligjor i Komisionit për Sigurinë Kombëtare duhet të zotërojë një diplomë juridike, ky nuk duhet të jetë një kriter për këshilltarin e komisionit për çështjet e mbrojtjes dhe të sigurisë. Kriteri kryesor në këtë rast duhet të jetë përvoja e konsiderueshme e punës në institucione të mbrojtjes dhe sigurisë ose përvojë kërkimore të politikave përkatëse. Për më tepër, aftësitë personale dhe drejtuese janë të rëndësishme pasi specialistët e kërkimit dhe këshilltarët duhet të punojnë në grup për të shqyrtuar me sukses çështje të ndërlikuara ndërdisiplinore që kërkojnë ekspertizë të shumëllojshme.
 - Shtirja e formimit akademik të specialistëve të kërkimit duhet të përcaktohet qartë dhe të zgjerohet duke përfshirë ekspertizën mbi politikat e mbrojtjes dhe të sigurisë. Gjithashtu, duhet të të mbulojë një sërë fusha, si: arsimin dhe kujdesin shëndetësor, politikat sociale dhe gjinore, marrëdhëniet ndërkombëtare, financat dhe tregtinë ndërkombëtare, politikat fiskale, bujqësinë, infrastrukturën digjitale dhe të transportit dhe energjinë. Kjo qasje do të lehtësonte punën e Kuvendit edhe në përafrimin e legjislacionit shqiptar me atë të BE-së.
- Komisioni për Sigurinë Kombëtare duhet të shtojë burimet njerëzore. Krahas këshilltarit ligjor, duhet të përfshijë, të paktën, ekspertë të politikave të mbrojtjes, sigurisë publike, shërbimeve informative dhe të prokurimit në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.