

ÇËSHTJE TË REFORMAVE NË SEKTORIN E SIGURISË NË SHQIPËRI

Përmbledhje dokumentash politike,
hartuar nga ekspertët e Rrjetit të Menaxhimit të Sigurisë

Volumi II, 2011

Botimi pasqyron punimet studimore të Rrjetit të Menaxhimit të Sigurisë (SMN) përgjatë vitit 2010-2011, projekt i Qendrës për Çështje Evropiane dhe të Sigurisë (Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim), me mbështetjen e Qendrës së Gjenevës për Kontroll Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) dhe Divizionit Diplomatik i NATO-s

IDM kërkon t'i shpreh mirënjohjen DCAF-it dhe Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s për asistencën dhe partneritetin në këtë iniciativë afatgjatë, në mbështetje të zhvillimit të shoqërisë civile.

IDM falenderon njëkohësisht ekspertët e lartë të DCAF-it dhe IDM-së të konsultuar gjatë procesit të redaktimit të këtyre studimeve.

Materialet u përgatiten për botim nga:

Besnik Baka

Besiana Kuçi

Elira Hroni

Egest Gjokutaj

ISBN 978-99956-831-6-0

PERMBAJTJA

Në vend të hyrjes...

Me këtë botim të punimeve kryesore të ekspertëve të Rrjetit të Menaxhimit të Sigurisë mbyllet viti i dytë i programit të IDM-së realizuar me mbështetjen e Qendrës për Siguri, Zhvillim dhe Shtet Ligjor (njohur prej vitesh me akronimin DCAF) dhe të Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s.

IDM dhe DCAF gëzojnë një partneritet bashkëpunimi tashmë të konsoliduar në vite në një seri projektesh kombëtare dhe rajonale në kuadër të Ballkanit Perëndimor.

Ky botim përmbyll një cikël dy vjeçar bashkëpunimi, me qëllim forcimin e kapaciteteve të shoqërisë civile për një rol gjithmonë e më të madh dhe të vlerësuar, në kuadër të reformave dhe qeverisjes në Sektorin e Sigurisë. Pikërisht, përmes ngritjes së kapaciteteve dhe angazhimit në punë studimore të përfaqësuesve të shoqërisë civile, ky angazhim synonte jo vetëm të mbushte sadopak një boshllëk ekzistues dhe të trashëguar të mungesës së rolit të OJF-ve dhe ekspertizës së pavarur në këtë sektor të qeverisjes, por edhe njëkohësisht të edukonte institucionet se qeverisja e Sektorit të Sigurisë nuk mund të përjashtojë aktorë të tjerë, përkundrazi, duhet të kërkojë gjithmonë e më tepër bashkëpunimin dhe partneritetin e shoqërisë civile.

Arritjet në këto dy vjet, mund t'i quajmë inkurajuese për shumë arsye. Së pari sepse nga ky rrjet tashmë i konsoliduar, janë rritur produktet nga pikëpamja sasiore dhe cilësore nëpërmjet raporteve të ndryshme të monitorimit dhe advokimit për alternativa politikash në Sektorin e Sigurisë. Së dyti është rritur bashkëpunimi dhe vlerësimi nga institucionet e Sektorit të Sigurisë dhe prirja për të bashkëpunuar e kërkuar ekspertizë të pavarur. Gjithashtu, sektori jo publik, po konsolidon një axhendë të orientuar nga problematika për mirëqeverisjen në Sektorin e Sigurisë.

Janë bërë njëkohësisht përpjekje që kjo përvojë në përgjithësi pozitive të shtrihet edhe në vendet e tjera të rajonit, si një praktikë e mirë rajonale, e kjo në vetvete, mbetet në prioritetet, të IDM-së, ashtu edhe të DCAF-it.

Duke iu rikthyer botimit, na jepet rasti për të falënderuar të gjithë bashkëpunëtorët që u përfshinë në këtë rrjet, të gjithë ata që u trajnuan në më shumë se 8 cikle trajnimesh dhe leksionesh nga ekspertë të vendit dhe ndërkombëtarë, dhe që u përfshinë në këtë punë studimore që tashmë gjendet e publikuar në dy volume “Çështje të Reformave në Sektorin e Sigurisë në Shqipëri”.

IDM-ja do të vazhdojë të botojë këtë seri dokumentesh politike çdo vit, si përmbledhje studimore e punës së anëtarëve të rrjetit të sigurisë, të cilët individualisht dhe në grup, do të angazhohen brenda objektivave dhe axhendës së reformave dhe mirëqeverisjes të Sektorit të Sigurisë në Shqipëri.

Në këtë volum të dytë, krahas punës së katër ekipeve të ndryshme që përgatitën studimet respektive, botohet gjithashtu raporti studimor mbi perceptimin e elitave për sfidat e Sigurisë Kombëtare, një projekt ky me mbështetjen e Ambasadës së SHBA-s, për një proces më gjithëpërfshirës në rrugën e hartimit të dokumentit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare.

Sotiraq Hroni

Drejtor Ekzekutiv

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

PËRMBLEDHJE E RRJETIT TË MENAXHIMIT TË SIGURISË

IDM – QENDRA PËR ÇËSHTJET EVROPIANE DHE TË SIGURISË (CESA)

CESA përfaqëson njësinë e specializuar kërkimore të IDM-së, aktivitetet e së cilës janë kryer nga kërkues dhe studiues me përvojë në një përpjekje për të promovuar përsosmërinë e kërkimit shkencor, të studimit, alternativat e politikave dhe proceset e reformimit. Misioni i **CESA-s** është të avancojë studimet evropiane dhe të sigurisë, si dhe të zhvillojë kapacitetet njerëzore në nivel kombëtar dhe rajonal që do të shërbejnë në funksion të sfidave bashkëkohore për reformat, proceset e integritimit dhe bashkëpunimit të Sektorit të Sigurisë. Qeverisja në Sektorin e Sigurisë dhe kontrolli demokratik, mbikëqyrja, sfida të proceseve të integritimit po ashtu edhe mundësitë e bashkëpunimit rajonal, përbëjnë fokusin kryesor të CESA-s.

- RRJETI I MENAXHIMIT TË SIGURISË (SMN)

Në Mars 2009, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim me mbështetjen e Qendrës së Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) dhe Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s, lançoi për herë të parë “Rrjetin e Menaxhimit të Sigurisë”. Kjo iniciativë tashmë në vitin e tretë të saj synon të konsolidojë një rrjet të qëndrueshëm të rreth 15 ekspertëve të pavarur nga shoqëria civile dhe institucionet

akademike, të cilët kanë interes të veçantë në çështjet e sigurisë, e gjithashtu edhe përfaqësues të institucioneve publike dhe organizatave joqeveritare me arritje të shquara në karrierën e tyre.

Arsyeja që qëndron përtej iniciativës së SMN-së është e dyfishtë: së pari për të ndërtuar dhe konsoliduar ekspertizën e pavarur të strukturave të ndryshme (ekspertë të pavarur, akademikë, grupet e interesit të komunitetit të gazetarisë etj.); dhe së dyti, për të kontribuar në reformat dhe qeverisjen e përgjithshme në Sektorin e Sigurisë përmes kërkimit shkencor cilësor dhe alternativave të politikave.

Aktivitetet kryesore të SMN-së përfshijnë:

- a) Zhvillimin e kapaciteteve dhe ekspertizës së organizatave të shoqërisë civile, agjencive qeveritare, dhe trupave mbikëqyrës në çështje të lidhura me qeverisjen në Sektorin e Sigurisë;
- b) Përmirësimin e qeverisjes së institucioneve të Sektorit të Sigurisë përmes rezultateve që vijnë nga theksimi i rolit dhe ekspertizës së aktorëve të pavarur të shoqërisë civile;
- c) Përmirësimin e kulturës politike dhe institucionale mbi rolin e shoqërisë civile dhe institucioneve akademike në mirëqeverisjen e institucioneve të Sektorit të Sigurisë;
- d) Identifikimin në mënyrë të vazhdueshme të çështjeve prioritare qeverisëse dhe publike dhe zhvillimin e ekspertizës së pavarur dhe zgjidhjeve alternative politike që do të ndihmojnë debatin e informuar publik dhe politikë-bërjen efçente të qeverisjes demokratike të Sektorit të Sigurisë;
- e) Zhvillimin e organizatave të shoqërisë civile dhe kapaciteteve akademike për të përmirësuar arsimimin dhe trajnimin e studiuesve të rinj në çështjet e lidhura me qeverisjen e Sektorit të Sigurisë.

RRJETI I MENAXHIMIT TË SIGURISË (SMN) – FAZA I

Gjatë fazës së parë të këtij programi, IDM organizoi një seri aktivitetesh që konsistojnë në ndërtimin e kapaciteteve (trajnime/workshope/leksione) me kërkues shkencorë të përzgjedhur. Në të njëjtën kohë IDM gjithashtu ka lehtësuar kërkimin shkencor dhe studimin e politikave për anëtarët e rrjetit.

Fillimisht u organizuan një seri me seminare trajnuese për anëtarët e rrjetit me folës të shquar nga vendi dhe rajoni:

- *Mars 2009* - Trajnim: Konceptet bazë të instrumentave të monitorimit në Sektorin e Sigurisë, duke paraqitur praktikat më të mira nga rajoni i Ballkanit dhe Evropa Perëndimore. Trajnimi u drejtua nga Prof. Dr. Velizar Shalamanov – ish-Zëvendës Ministër i Mbrojtjes në Bullgari.

- *Prill 2009* – Trajnim: Etapat e qeverisjes së Sektorit të Sigurisë. Treguesit kryesorë të objektivave dhe standarteve për matjen e performancës së implementimit të reformave në Sektorin e Sigurisë. Trajnimi u drejtua MA. Sonja Stojanovic – Drejtore e Qendrës së Beogradit për studime të Sigurisë.

- *Maj 2009* – Leksion: Buxhetimi i Sektorit të Sigurisë: Transparenca, Përgjegjshmëria. Leksioni u drejtua nga Gjenerali në pension Dr. Luan Hoxha

- *Maj 2009* – Leksion: Konceptet themelore në ndërtimin e axhendës së Sigurisë Njerëzore në Shqipëri. Leksioni u drejtua nga Prof. Dr. Rexhep Meidani

- *Korrik 2009* – Prezantim: *Zona e politikës së Çështjeve të Brendshme – “Sfidat e Shqipërisë për të përmbushur standartet”*. Leksioni i përbashkët u drejtua Z. Steffano Failla i Delegacionit të Komisionit Evropian në Shqipëri dhe Z. Michael Colbourne – Drejtues i PAMECA III.

- *Korrik 2009* – Leksion: Analiza dhe mjetet e vlerësimit të politikave në zonën e Sektorit të Sigurisë. Leksioni u drejtua nga Ambasadori Valerin Ratchev, anëtar i Akademisë Bullgare të Shkencave.

- *Shtator 2009* – Trajnim: Si të komunikojmë dhe të influencojmë çështjet politike në Sektorin e Sigurisë. Z. Goran Buldioski – Drejtor Programi i Open Society Institute Think Tank Funds (SOROS)

- *Shtator 2009* – Leksion: Sfidat e komunikimit të organizatave ndërkombëtare: Pse është e domosdoshme për Diplomacinë Publike. Trajnimi u drejtua nga Znj. Barbora Marankova – Koordinatorë Programi në Divizionin e Diplomacisë Publike të NATO-s në Bruksel.

Ngritja e kapaciteteve të rrjetit nëpërmjet trajnimeve, leksioneve e prezantimeve u pasua nga puna individuale dhe në grup.

REZULTATET PËRFUNDIMTARE: STUDIM MBI REFORMAT E SEKTORIT TË SIGURISË

Pas seancave të suksesshme trajnuese në aspektet më të rëndësishme të Sektorit të Sigurisë, 15 kërkuesit e përfshirë në këtë rrjet përgatitën nën udhëheqjen e IDM-së, 5 kërkime shkencore dhe dokumente politikash, nën mbikqyrjen e ekspertëve të lartë të sigurisë të DCAF-it. Këto produkte u prezantuan në publikimin e parë në kuadër të Rrjetit të Menaxhimi të Sigurisë. Botimin mund ta gjeni online në faqen e internetit të IDM-së.

Brenda këtij procesi IDM në konsultime të ngushta me anëtarët e rrjetit themeluan një plan pune për aktivitetet dhe rezultatet e kësaj iniciative që për herë të parë po zhvillohet në Shqipëri. Produkti i parë i cili hapi procesin e një serie studimesh kërkimore në aspekte të ndryshme të Sektorit të Sigurisë në Shqipëri ishte *“Përmbledhje mbi Sigurinë Njerëzore në Shqipëri”*. Ky dokument përbën një analizë të shkurtër të standarteve lidhur me komponentët e sigurisë njerëzore në lidhje me kontekstin Shqiptar. Në ndryshim nga dokumenti i parë për pjesën tjetër të kërkimit, anëtarët e SMN-së u ndanë në 4 grupe kryesore bazuar në interesat dhe kualifikimin e tyre.

1. Vlerësimi i Autoritetit Koordinues të Sigurisë Kombëtare

Dokumenti i parë mbuloi çështje të ndryshme në lidhje me kontekstin kushtetues dhe politik të institucioneve qeverisëse në Sektorin e Sigurisë, po ashtu edhe analizoi rolin dhe kapacitetet e institucioneve në hartimin dhe monitorimin e zbatimit të politikave kombëtare të sigurisë etj. Studimi u finalizua me një sërë rekomandimesh të përqëndruara në përmirësimin e autoritetit koordinues të Sigurisë Kombëtare

2. Zhvillimi i Konceptit të Sigurisë Kombëtare

Grupi i dytë i përbërë nga tre kërkues të pavarur doli me një dokument politikash mbi mënyrën se si të zhvillohet koncepti i Sigurisë Kombëtare për Shqipërinë. Duke marrë parasysh se Strategjia aktuale e Sigurisë Kombëtare është e vjetëruar, si një nevojë për t’u rishikuar që prej 2007, ky studim analizon prirjen kryesore dhe pasojat që duhen marrë parasysh në përpjekjet e së ardhmes në politikat e Sigurisë Kombëtare për të ardhmen.

3. Inkurajimi i Modelit të Performancës së Bazuar në Menaxhim

Produkti i tretë i grupit fokusohet në efikasitetin institucionale dhe menaxhimin përmes paraqitjes së një modeli të “performancës së

bazuar në menaxhim”. Puna në këtë temë do të mbetet një prioritet kryesor për Rrjetin edhe në vitet e ardhshme

4. Çështjet Gjinore në Sektorin e Sigurisë.

Studiuesit, bazuar në interesat, dijen dhe ekspertizën e anëtarëve u fokusuan në perspektivën gjinore të reformës së Sektorit të Sigurisë. Dokumenti parashikon rekomandime konkrete dhe zgjidhje për forcimin e vetëdijes dhe ndjeshmërisë në aspektin gjinor të qeverisjes dhe zhvillimin në Sektorin e Sigurisë.

Prezantimi i secilit dokument u bë në një seri ngjarjesh publike – tryeza të rrumbullakëta me pjesëmarrjen e përfaqësuesve nga shoqëria civile, institucionet publike, komuniteti ndërkombëtar, dhe academia. Ai synonte t’i paraqiste publikut të gjerë punën kërkuese të realizuar në kuadër të këtij projekti. Me synimin për të influencuar politikën dhe audiencën vendim-marrëse në nivele të ndryshme, IDM u përpoq të sigurojë jo vetëm një mbulim të gjerë në media të ngjarjeve publike, por mbi të gjitha, një pjesëmarrje cilësore të aktorëve dhe grupeve të interesit në këto takime. U realizuan diskutime dhe debate të gjalla, që ndihmuan procesin e rritjes së ndërgjegjësimit për çështjet në diskutim.

RRJETI I MENAXHIMIT TË SEKTORIT TË SIGURISË – FAZA II

Me qëllim fuqizimin e kapaciteteve të Rrjetit të Menaxhimit të Sektorit të Sigurisë në fushën e kërkimit studimor në sektorin e sigurisë, në kuadër të këtij programi, IDM me mbështetjen e DCAF-it, zhvilloi në nëntor 2010, trajnimin dy ditor “Shkrimi efektiv i dokumenteve politikë”.

Trajnimi i cili u zhvillua në ambjentet e IDM-së, u drejtua nga ekspertët e lartë të DCAF-it në fushën e reformave të Sektorit të Sigurisë; Z. David Laë dhe Z. Bard Knudsen.

Ky aktivitet kishte si qëllim:

- Të familjarizonte pjesmarrësit e Rrjetit të Menaxhimit të Sektorit të Sigurisë me çështjet kryesore të reformave në Sektorin e Sigurisë, dhe në të njëjtën kohë t’i ndihmonte pjesmarrësit në përcaktimin e temave që ata do të përqëndroheshin në të ardhmen për shkrimin e dokumenteve politike.

- Rishikimi i praktikave më të mira në teknikat e shkrimit të dokumentave politikë me synim rritjen e efektivitetit në audiencat përkatëse.

- Të ndihmonte pjesmarrësit të ndërtonin skuadrat në të cilat do të angazhoheshin në shkrimin e studimeve dhe dokumentave politikë në të ardhmen.

- Lehtësimin e komunikimit mes studiuesve të rinj të Rrjetit të Sektorit të Sigurisë.

Trajnimi u përqendrua në dy komponentë kryesorë: në aspektin teorik ku pjesmarrësit u njohën me disa nga principet bazë që duhet të merren parasysh gjatë shkrimit të dokumenteve politikë; dhe në aspektin praktik, ku pjesmarrësve iu kërkua të punojnë dhe të reflektojnë mbi tema konkrete në kuadër të reformave të Sektorit të Sigurisë në Shqipëri.

Gjatë seksionit të parë u diskutuan diferencat mes “dokumentave politikë” dhe “shkrimeve akademike” duke mundësuar një rishikim të modeleve të ndryshme të dokumenteve politikë dhe përdorimi i tyre në përgjithësi. Ekspertët e lartë të DCAF prezantuan strukturat kryesore të “dokumentave politikë” dhe këshilla të vlefshme që duhet të merren parasysh gjatë shkrimit të tyre.

Në seksionin e dytë, u diskutuan shembuj konkretë të “dokumentave politikë, duke i dhënë mundësi studiuesve të rinj të angazhohen në detyra praktike të shkrimit të dokumentave politikë si dhe në të njëjtën kohë të arrijnë të vlerësojnë punën e tyre, bazuar në praktikat më të mira të shkrimit të studimeve në fushën e reformave në Sektorin e Sigurisë. Më tej, duke marrë në konsideratë interesat dhe njohuritë e anëtarëve, rrjeti u nda në katër grupe kryesorë, ku secili u angazhua në shkrimin e një prej dokumentave politikë:

- Dokumenti i Ri i Strategjisë së Sigurisë Kombëtare. Vlerësimi i rreziqeve, kërcënimeve dhe sfidave: Si të ndërtojmë një proces sa më përfshirës dhe llogaridhënës?
- Mbikëqyrja Parlamentare e Sektorit të Sigurisë nëpërmjet Buxhetimit
- Promovimi i Grave në Forcat e Armatosura Shqiptare: Nga një Përfaqësi Vizuale në një Përfaqësi Operacionale
- Nevoja për të reformuar sistemin e Shërbimeve Informative në Shqipëri

Prezantimi i secilit dokument u bë në një seri ngjarjesh publike – tryeza të rrumbullakëta me pjesëmarrjen e përfaqësuesve nga shoqëria civile, institucionet publike, komuniteti ndërkombëtar, dhe academia. Këto aktivitete synuan t'i paraqesin publikut të gjerë punën kërkuese të

realizuar në kuadër të këtij projekti. Me synimin për të influencuar politikën dhe audiencën vendim-marrëse në nivele të ndryshme, IDM u përpoq të sigurojë jo vetëm një mbulim të gjerë në media të ngjarjeve publike, por mbi të gjitha, një pjesëmarrje cilësore të aktorëve dhe grupeve të interesit në këto takime. U realizuan diskutime dhe debate të gjalla, që ndihmuan procesin e rritjes së ndërgjegjësimit për çështjet në diskutim.

Këto dokumenta politike janë paraqitur në këtë botim, së bashku me një përmbledhje ekzekutive në gjuhën angleze.

Te gjitha materialet në gjuhën angleze dhe shqip mund t'i gjeni në websitin e IDM: www.idmalbania.org

ANËTARËT E RRJETIT TË MENAXHIMIT TË SIGURISË

- 1. Z. Enri Hide** është pedagog dhe drejtor i Departamentit për Politikën Ndërkombëtare, në institutin për studime Politike e Sociale pranë Universitetit Evropian të Tiranës. Z. Hide mban një diplomë dhe master në Marrëdhëniet Ndërkombëtare dhe studime Strategjike mbrojtur në Universitetin e Panteion, Athinë. Ai është diplomuar nga Universiteti Agean Greqi, për Marrëdhënie Ndërkombëtare. Z. Hide është autor i disa artikujve dhe publikimeve në fushën e sigurisë.
- 2. Z. Agron Sojati** është drejtues i Departamentit të Mbrojtjes së Dëshmitarëve në Ministrinë e Brendshme. Ai ka një karrierë të gjatë në strukturat e policisë, ku edhe ka qenë koordinator për Shqipërinë i SECIC-it (Southeast European Cooperative Initiative Centre). Në vitet e fundit ka qenë pjesë e programit trajnues të ICITAP-it. Ai mban një diplomë dhe master për Politikën e Sigurisë, nga qendra për Politikën e Sigurisë, në Gjenevë, Zvicër.
- 3. Znj. Edlira Peço** është kandidatë për doktor shkencash në sociologji. Aktualisht është pedagoge në Fakultetin e Shkencave Sociale në Universitetin e Tiranës, ku ka qenë e angazhuar gjatë 8 vjetëve të fundit. Aktualisht po punon në disertacionin e saj me titull “Ndikimi i migrimit në shtresëzimin e shoqërisë Shqiptare”. Znj. Peço mban një diplomë dhe masterin nga Universiteti i Bruzhit, Belgjikë. Ajo është autore e publikimeve të ndryshme në fushën e sociologjisë ka një ekspertizë për t’u admiruar në të drejtat e emigrantëve që kërkojnë azil politik dhe refugjatëve.

- 4. Z. Genc Kojdheli** ka një eksperiencë të gjatë në pozicione drejtuese në Sektorin e Sigurisë. Ai ka qenë zyrtar i çështjeve politike pranë OSBE-së. Gjatë karrierës së tij ka mbajtur postin e këshilltarit në Ministrinë e Rendit Publik (2005). Aktualisht ai është trajnues në fondacionin “Friedrich Ebert Stiftung”. Z. Kojdheli ka një eksperiencë të gjatë në politikë dhe në shoqërinë civile, duke pasur interes të veçantë në çështjet e të Drejtave të Njeriut. Po me të njëjtën temë ai ka mbrojtur dhe masterin në Universitetin e Utrehtit.
- 5. Z. Arjan Dyrmishi** është studiues i asocuar pranë IDM-së. Duke iu referuar angazhimeve të tij në fushën profesionale, Z. Dyrmishi ka një ekspertizë të gjatë në Sektorin e Sigurisë. Në të kaluarën ka qenë drejtor i Qendrës për Interpretim të Telekomunikacioneve, si dhe drejtor i Marrëdhënieve Ndërkombëtare në Shërbimin Informativ Shtetëror. Gjithashtu ai ka mbajtur vendin e këshilltarit në Ministrinë e Mbrojtjes. Ai mban titullin master në Shkencat Politike nga universiteti i Sienës, në Itali si dhe një sërë diplomash dhe kualifikimesh në çështjet e sigurisë.
- 6. Znj. Mariola Qesaraku** aktualisht punon si kërkuese studimore pranë IDM-së, në departamentin e Studimeve Evropiane dhe çështjeve të Sigurisë. Që nga viti 2008 Znj. Qesaraku është redaktorja dhe përgjegjëse e “Buletinit për Çështjet e Sigurisë”. Ajo ka kryer studimet universitare në Universitetin e Sienas në Itali dhe është diplomuar në nivelin master në degën e Studime Bashkëkohore Evropiane nga Universiteti i Sussex, në Angli, UK.
- 7. Z. Besar Likmeta** është gazetar profesionist nga Tirana. Ai ka një eksperiencë të gjatë në gazetarinë investigative, dhe aktualisht është redaktor dhe përgjegjës i rrjetit “Balkan Investigative Reporting Network” (BIRN) – një agjenci lajmesh e njohur në Ballkan, për mbulimin e ngjarjeve në interes të përbashkët, që kanë të bëjnë me korrupsionin, sigurinë, krimet e luftës etj. Z. Likmeta mban një diplomë universitare për Studime të Avancuara në Filozofi, nga Universiteti North, Florida.
- 8. Z. Besnik Baka** është diplomuar për gazetari në Universitetin e Tiranës dhe mban dy diploma si dhe master; master në Gazetarin

Globale në kolegjin Universitar të Oslos, dhe master për të Drejtat e Njeriut dhe Demokraci në Universitetin e Sarajevës. Z. Baka ka punuar si gazetar dhe ka qenë i angazhuar në disa institute kërkimore në Shqipëri dhe rajon, si studiues dhe koordinator i marrëdhënieve me publikun.

- 9. Znj. Eurona Leka** është lektore në Universitetin Marlin Barleti. Ajo mban një diplomë dhe master për Menaxhim Paqeruajtës nga Universiteti i Torinos, në Itali dhe studimet universitare në Universitetin “La Sapienza” në Romë me rezultate të shkëlqyera. Znj. Leka ka një eksperiencë të gjatë dhe njohuri të dallueshme në analizat e krizave, dhe situatave të konflikteve e post-konflikteve.
- 10. Z. Geron Kamberi** aktualisht është angazhuar me rrjetin e organizatave joqeveritare “OXFAM”. Interesi i Z. Kamberi në Rrjetin e Menaxhimit të Sigurisë lidhet me eksperiencën e tij të gjatë si studiues në këtë fushë. Ai mban një diplomë dhe master në Politikën Evropiane nga Universiteti i Sussex-it në Angli. Në të kaluarën Z. Kamberi ka qenë një hulumtues aktiv në fushën e sigurisë në disa botime të IDM-së. Gjithashtu ka publikuar mjaft artikuj dhe studime shkencore.
- 11. Znj. Elona Dhëmbo** është lektore në fakultetin e Shkencave Sociale në Universitetin e Tiranës. Ajo mban një diplomë Master nga Universiteti i Oxfordit, Angli. Znj. Dhëmbo ka një eksperiencë të gjatë si hulumtuese në fushën akademike në çështjet “gender”, të drejtat e njeriut, komunitetet në nevojë etj. Znj. Dhëmbo është autore e publikimeve të ndryshme në fushën e shkencave sociale.
- 12. Znj. Jonida Hoxha** është juriste e angazhuar në Departamentin e Sigurisë së Informacionit të Klasifikuar, pranë Këshillit të Ministrave të Shqipërisë. Aktualisht Znj. Hoxha është në përfundim të studimeve të saj për master në Amsterdam, Hollandë. Ka qenë pjesëmarrëse në aktivitete të ndryshme akademike që janë organizuar nga institucione kombëtare e ndërkombëtare si; “George Marshall”, “Center for Security Studies” në Gjermani, shkolla Rajonale Verore për studimet në Sektorin e Sigurisë organizuar nga “IDM” etj.

- 13. Znj. Suela Jahaj** ka mbaruar studimet për “European Studies” në Maltë dhe më pas studimet pasuniversitare në Itali, në Parma për “European Studies” gjithashtu. Pasi u kthye në Shqipëri mbaroi studimet për Juridik në Universitetin Evropian të Tiranës. Znj Jahaj ka qene e angazhuar në shoqërinë civile si Koordinatore Politikash me lëvizjen Mjaft!, dhe më pas ka punuar në Bashkinë e Tiranës në Drejtorinë e Marrëdhënieve me Publikun. Aktualisht punon në Dhomën e Tregtisë dhe Industrisë Tiranë dhe njëkohësisht është e angazhuar me projekte të ndryshme.
- 14. Z. Maklen Misha** ka mbaruar studimet e larta për Histori të Marrëdhënieve Ndërkombëtare në Universitetin e Utrecht, në Holandë. Ai ka kryer edhe studimet për master po në këtë universitet në fushën e “Studim Konfliktesh”, ku ka mbrojtur tezën “Kosova dhe Komuniteti Ndërkombëtar”: Një studim krahasues, Z. Misha e ka punuar për Gjykatën Ndërkombëtare Penale për ish-Jugosllavinë, ndërsa pas kthimit në Shqipëri ka drejtuar Departamentin e Kërkimeve në Institutin e Studimeve Ndërkombëtare. Ai bashkëpunon rregullisht me një numër “OJQ”, si Instituti Shqiptar i Medias, Instituti për Dialog dhe Komunikim, Instituti për Studime Ndërkombëtare etj. Ai boton rregullisht në shtypin e përditshëm në gazetën “Shqip”.

NJË VLERËSIM I PERCEPTIMIT TË ELITAVE SHQIPTARE MBI KËRCËNIMET, RREZIQET DHE STRATEGJINË E SIGURISË KOMBËTARE

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

1. HYRJE

Gjatë dekadave të fundit, panorama e Sigurisë Ndërkombëtare, përbën një sfidë ndaj konceptit të Sigurisë Kombëtare të Shqipërisë. Identifikimi i rreziqeve dhe kërcënimeve kryesore ndaj Sigurisë Kombëtare si dhe prioriteti i tyre në kuadër të hartimit të Strategjisë së re të Sigurisë Kombëtare, përbën një sfidë në vetvete. Ndërkohë që fokusi i interesit mbetet tek procesi i hartimit të strategjisë, kontributi dhe perspektiva e aktorëve të përfshirë përbën një aspekt sa tërheqës për t'u analizuar aq edhe thelbësor në kontekstin e formësimit të produktit final dhe më tej.

Duke u nisur nga ky kontekst, Qendra për Çështjet Evropiane dhe të Sigurisë (QÇES) ndërmori një vlerësim të perceptimit të elitave shqiptare lidhur me procesin e identifikimit dhe vlerësimit të rreziqeve dhe kërcënimeve ndaj Sigurisë Kombëtare si dhe pasqyrimin e tyre në kuadrin e politikave dhe dokumenteve strategjike të sistemit kombëtar të sigurisë. Përveç kësaj, analiza pasqyron këndvështrimet e ekspertëve të sigurisë lidhur me mangësitë e realizimit të procesit të hartimit, konsultimit dhe përfshirjes së aktorëve dhe institucioneve dhe njëkohësisht sa i përket referimit dhe zbatimit nga ana e institucioneve përkatëse të këtyre dokumenteve.

Me anë të studimit dhe analizimit të perceptimeve të përfaqësuesve të elitës vendase synohet të ofrohet një kontribut i qenësishëm për procesin dhe për punën e institucioneve politike bërësve. Për më tepër, rezultatet

e këtij studimi synojnë të ndihmojnë në krijimin dhe funksionimin e një procesi gjithëpërfshirës dhe me standarde të cilat do t'i shërbejnë përmirësimit të procesit të rishikimit, përpilimit, dhe monitorimit të politikave të Sigurisë Kombëtare, në përputhje me detyrimet e Shqipërisë si vend anëtar i NATO-s.

II . METODOLOGJIA

Ky studim bazohet tek gjetjet dhe të dhënat e një anketimi të kryer në periudhën nëntor-dhjetor 2010 nga Qendra për Çështje Evropiane dhe të Sigurisë (QÇES) me përfaqësues nga një kategori të anketuar jo vetëm të mirë informuar, por gjithashtu të përfshirë në mënyrë të drejtpërdrejtë ose indirekte në procesin dhe diskursin mbi adresimin e problematikës së Sigurisë Kombëtare dhe strategjisë përkatëse. Këto janë disa prej arsyeve përse studimi konsideron të anketuarit si pjesë e elitës kombëtare, kontributi i të cilëve mbart kapacitetin e nevojshëm për të influencuar proceset politike bërësve dhe ato të zbatimit të strategjisë kombëtare të sigurisë nëpërmjet përfshirjes së tyre në hartimin e dokumentit, zbatimin, monitorimin apo vlerësimin e tij, qoftë në rolin e tyre si drejtues politike apo profesionale të institucioneve shtetërore, apo si pjesë elitare e sektorëve të tjerë të jetës sociale (rretheve akademike, medias, shoqërisë civile etj).

Sondazhi është kryer me një kampion prej 70 të anketuar të cilët janë pjesë e rretheve elitare të sipërpërmendura. Duke synuar përfaqësimin e sa më shumë grupimeve që përbëjnë të ashtuquajturën elitë në sektorin e sigurisë, kampioni shtrihet në disa kategori anketimi. Në kategorinë e parë bëjnë pjesë funksionarë të lartë politikë në institucionet relevante të qeverisjes qendrore për Sektorin e Sigurisë ku përfshihen Ministri, Zëvendësministri, Këshilltarë dhe anëtarë të tjerë të kabinetit qeveritar. Kategoria e dytë përfshin nëpunës të lartë civilë në institucionet përkatëse të qeverisjes qendrore si Sekretari i Përgjithshëm, Drejtorë Departamentesh, Ekspertë të Lartë. Kategoria e tretë përfshin Deputetë të Parlamentit. Kategoria e katërt dhe e pestë përfshijnë përkatësisht aktorët që mbajnë një post të lartë politik dhe jo politik në institucione si: Forcat e Armatosura, Shërbimi Informativ, Zyra e Presidentit, Prokuroria e Përgjithshme, Avokati i Popullit etj. Ndërkohë që katër kategoritë e fundit përbëhen nga përfaqësues akademikë që merren me çështjet e sigurisë; aktorë nga shoqëria civile, rrethet akademike, media etj.

Pyetësi i përdorur për këtë sondazh përfshin 25 pyetje nga të cilat vetëm 2 prej tyre janë ta hapura ndërsa pjesa tjetër janë pyetje të mbyllura (që i kërkojnë të anketuarit të zgjedhë një ose më shumë opsione të paracaktuar për t'u përgjigjur). Pyetësi ndahet në pesë seksione.

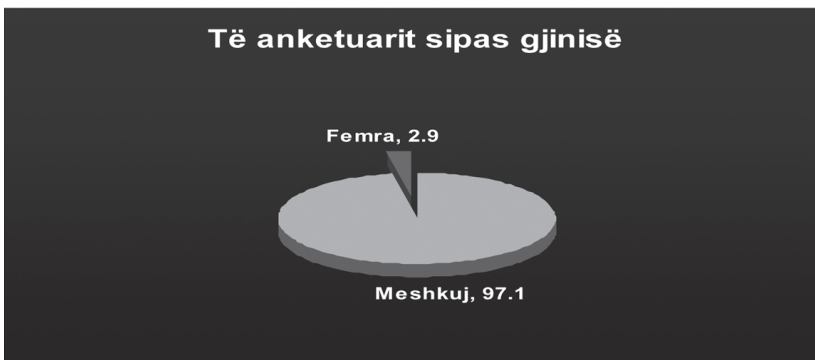
Pjesa e parë, përmban pyetje mbi informacionin e përgjithshëm për të intervistuarin si gjininë, kategorizimin profesional, moshën dhe arsimin. Seksioni i dytë, përmban pyetje që lidhen me procesin e vlerësimit të rreziqeve dhe kërcënimeve të Sigurisë Kombëtare.

Seksioni i tretë, vlerëson konkretisht perceptimin e elitave mbi rreziqet dhe kërcënimet ndaj Sigurisë Kombëtare dhe dy seksionet e fundit fokusohen përkatësisht tek zbatimi i Strategjisë së Sigurisë Kombëtare dhe tek roli i institucioneve të përfshirë në këtë proces si dhe në dimensionin e jashtëm të kontributit të Sektorit të Sigurisë.

III. PËRSHKRIMI I KAMPIONIT

Anketimi i zhvilluar sipas një kampioni të përzgjedhur të elitave shqiptare përfshin një grup prej shtatëdhjetë të intervistuar tek të cilët vërehet një përfaqësim i pabarabartë sa i përket gjinive me vetëm 3% femra.

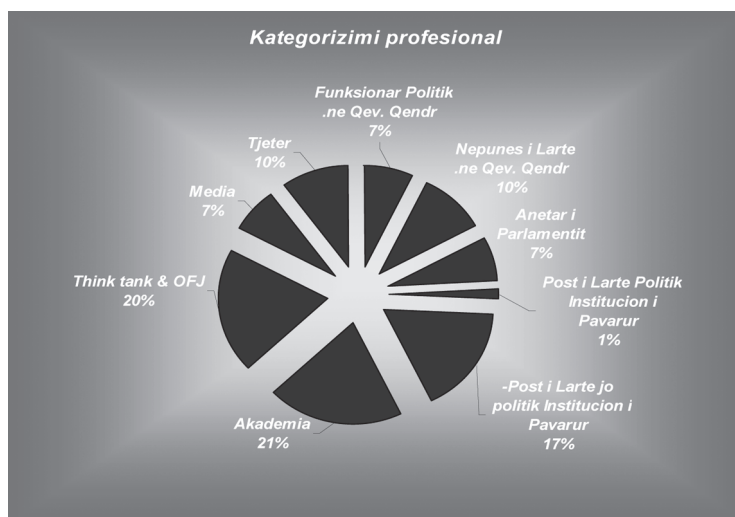
Figura 1



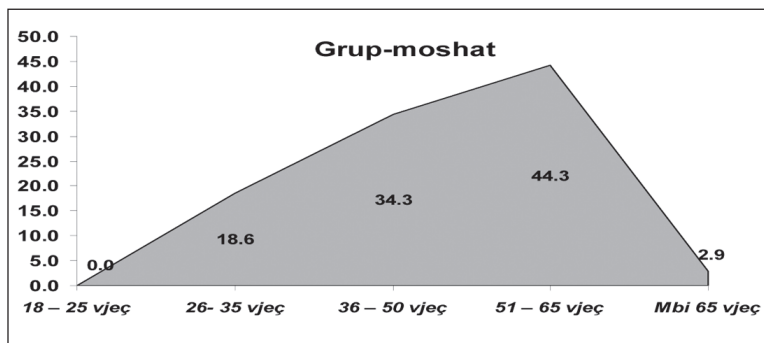
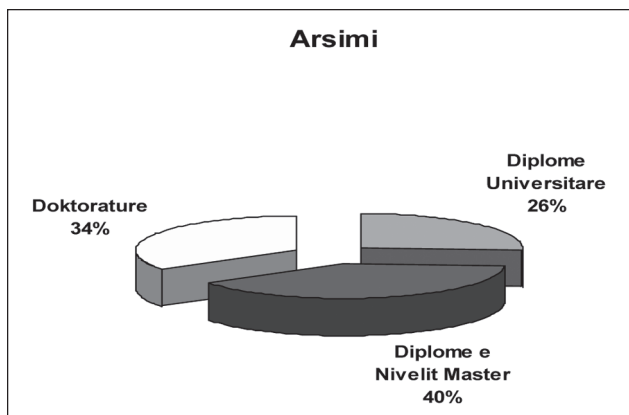
Sipas figurës 2 e cila tregon kategorizimin profesional të të anketuarve, 35% e elitave shqiptare të sigurisë janë pjesë e institucioneve qendrore.

Konkretisht kemi një përfaqësim të lartë të aktorëve të fushës akademike dhe shoqërisë civile që janë aktivë sa i përket çështjeve të sigurisë (rreth 20% për secilin grup). Pavarësisht përpjekjeve për një përfshirje më të madhe të anëtarëve të Kuvendit në këtë anketim, kjo kategori mbetet në nivelet e 7% kundrejt kampionit të përgjithshëm. I njëjti nivel përfaqësimi (7% e kampionit total), shfaqet edhe në rastin e të anketuarve nga media. Në total, vërehet një përfaqësim thuajse i barabartë mes të anketuarve nga institucionet shtetërore (në pozicione politike ose jo) dhe i atyre nga sektori jo-shtetëror (shoqëria akademike, civile dhe media).

Figura 2



Shumica e të anketuarve (rreth 78%) bëjnë pjesë në grup moshat mbi 35 vjeç. Gjithashtu, pjesa më e madhe e tyre (74%) kanë përfunduar studimet pas-universitare. Të dyja këto të dhëna janë tregues për nivelin e ekspertizës dhe angazhimit profesional të, të anketuarve lidhur me problematikën në fjalë çka mbështet njëherësh edhe kriteret e identifikimit dhe përzgjedhjes së përfaqësuesve të kategorive që përbëjnë kampionin si një grup jo vetëm i mirinformuar dhe gjithashtu i përfshirë në proceset politike bërësve dhe diskursin publik përkatës (*Shih figurën 3 dhe 4 më poshtë*).

Figura 3**Figura 4**

IV. GJETJET KRYESORE

Ekspertiza dhe njohuritë specifike të elitave të sigurisë mundësojnë që nëpërmjet këtij anketimi të arrihet në disa përfundime bazë të nevojshme për përmirësimin e praktikës aktuale në kuadër të vendosjes të një procesi cilësor, efektiv dhe gjithëpërfshirës për hartimin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare.

Problematika e hasur fillimisht në lidhje me procesin e identifikimit dhe vlerësimit të rreziqeve dhe kërcënimeve të Sigurisë Kombëtare, ka të

bëjë pikërisht me faktin që procesi nuk është produkt i një kuadri gjithëpërfshirës institucional. Tek të anketuarit mbizotëron perceptimi se, vlerësimi i kërcënimeve dhe rreziqeve është produkt i një përfshirjeje dhe konsultimit të pjesshëm dhe vetëm të disa institucioneve ose një proces që ndodh brenda një ose dy institucioneve. Gjithashtu, shumica e të anketuarve mendojnë se, procesi nuk përfshin konsultimin me aktorët jo shtetërorë të tillë si: shoqëria civile, bota akademike dhe media.

Gjatë vlerësimit konkret të rreziqeve dhe kërcënimeve ndaj Sigurisë Kombëtare, të anketuarit parashtrajnë rëndësinë e dokumentit strategjik të Sigurisë Kombëtare, dhe veçanërisht të konstatimit të drejtë të rreziqeve dhe kërcënimeve të sigurisë si kusht paraprak për hartimin e politikave më realiste dhe më lehtësisht të zbatueshme nga institucionet përkatëse. Një rëndësi të veçantë ka përcaktimi i prioriteteve realiste në Strategjinë e Sigurisë Kombëtare. Kjo ndodh sidomos kur merret parasysh dhe konteksti i perceptimit mbizotërues të, të anketuarve që i shohin prioritetet ekzistuese të sigurisë si përcaktime formale apo si reflektime të axhendës ndërkombëtare të kërcënimeve globale, dhe jo si një përgjigje reale ndaj kontekstit lokal.

Për sa i përket zbatimit të dokumentit të strategjisë dhe rolit të institucioneve të përfshira në këtë proces, mendimi kryesor është që përfaqësuesit e lartë të institucioneve që ushtrojnë veprimtarinë e tyre në Sektorin e Sigurisë kanë njohuri të pjesshme rreth këtij dokumenti. Përmirësimi i procesit në tërësi, i parë në kuadër të krijimit të politikave të Sigurisë Kombëtare dhe në përputhje me detyrimet e Shqipërisë si vend anëtar i NATO-s, gjen mbështetjen e elitave. Ato vazhdojnë të përkrahin anëtarësimin dhe përfitimet e pjesëmarrjes në Aleancë duke vlerësuar si pozitive reformat që vendi ynë ka kryer deri më tani.

Përgjithësisht, të anketuarit e shohin të rëndësishme nevojën për përmirësim të mëtejshme në procesin e implementimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare. Ndër çështjet më kryesore në këtë kontekst, ata identifikojnë koordinimin dhe bashkëpunimin midis institucioneve, prioritetin real të kërcënimeve të sigurisë, bashkërendimin më realist mes axhendës lokale dhe asaj ndërkombëtare të sigurisë si edhe përfshirjen më përmbajtjesore të aktorëve jo-shtetërorë dhe grupeve të interesit në procesin e zbatimit, monitorimit dhe vlerësimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare.

V. REZULTATET E ANKETIMIT

V.1. Vlerësimi i rreziqeve dhe kërcënimeve të Sigurisë Kombëtare

Për të mundësuar një panoramë të plotë dhe një analizë realiste të këndvështrimeve dhe vlerësimeve që rrethet elitare i bëjnë hallkave të ndryshme si dhe tërësisë së Sektorit të Sigurisë në vend, është e nevojshme gjithashtu të merret një informacion mbi nivelin e njohurive të vetë të anketuarve. Kjo është thelbësore për interpretimin e gjetjeve të këtij anketimi por gjithashtu e domosdoshme duke pasur parasysh faktin se, një pjesë e mirë e të anketuarve vijnë nga sektorë jo-shtetërorë dhe si të tillë, kanë një kontribut indirekt në diskursin akademik dhe publik mbi problematikën e Sektorit të Sigurisë.

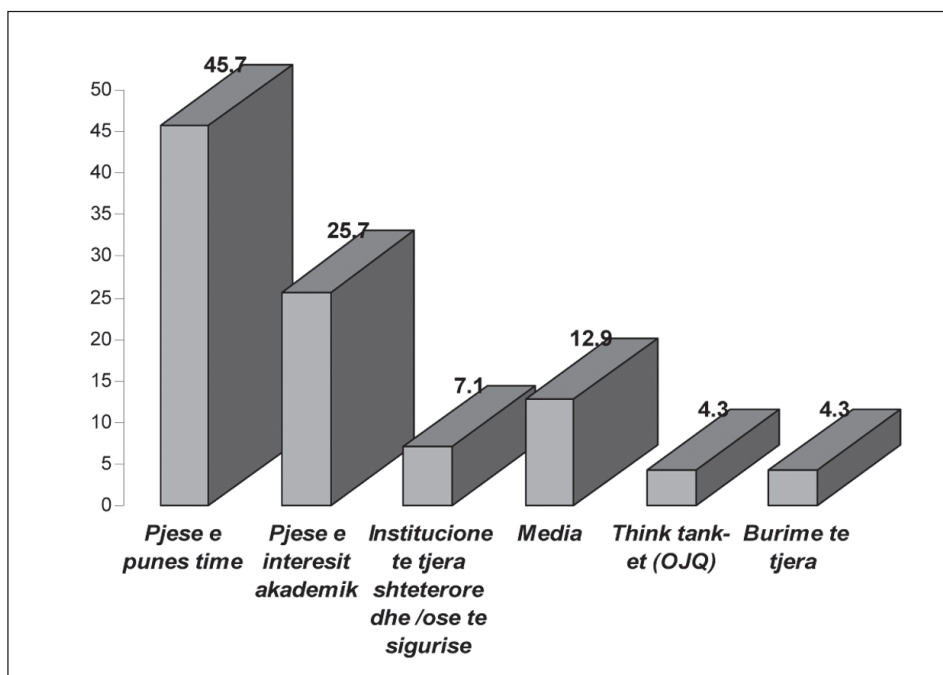
Siç tregohet edhe nga tabela e mëposhtme, niveli i njohurive të, të anketuarve për çështjet e Sigurisë Kombëtare shfaqet relativisht i kënaqshëm. Familjariteti i tyre me legjislacionin mbi çështjet e sigurisë dhe institucionet që veprojnë në të, deklarohet nga shumica e tyre të jetë shumë i plotë 24% dhe i plotë 57%, përkundrajt 19% që deklarohen si më pak të informuar. Përgjithësisht, i njëjti nivel njohurish mbizotëron edhe në lidhje me kuadrin politik dhe dokumentet përkatëse në fushën e sigurisë. Ndërkaq, më e ulët është shkalla e informimit në lidhje me performancën dhe kapacitetin e Sektorit të Sigurisë, ku një përqindje relativisht e konsiderueshme (31%) zotërojnë informacion të pakët.

Tabela 1

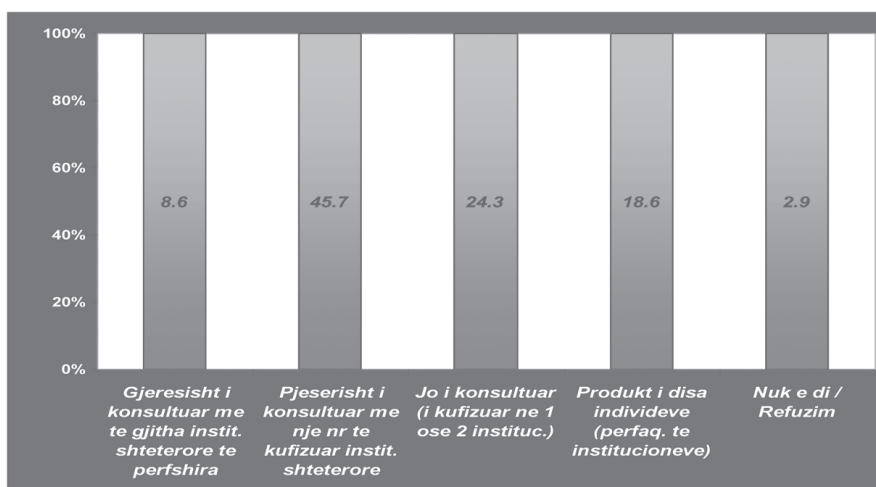
	Shumë i plotë 24%	I plotë 57%	I pakët 19%	Aspak në dijeni 0%
Legjislacioni mbi çështjet e sigurisë dhe institucionet				
Kuadri politik dhe dokumentet përkatëse në çështjet e sigurisë	19%	61%	19%	1%
Performanca dhe kapaciteti i sektorit të sigurisë	14%	49%	31%	6%

Pjesa qendrore e njohurive dhe informacioneve të, të anketuarve buron pikërisht nga angazhimi i tyre profesional (rreth 46% e të anketuarve) si dhe nga interesi i tyre akademik mbi sektorin (26%). Përveç këtyre dy burimeve kryesore, media përmendet gjithashtu si burim informacioni prej 13% prej tyre, kundrejt informacionit të pakët në dispozicion nga institucione të tjera shtetërore, think tank-et apo burime të tjera.

Figura 5



Të pyetur konkretisht për procesin e identifikimit dhe vlerësimit të kërcënimeve dhe rreziqeve të Sigurisë Kombëtare, vetëm 9% e elitave të sigurisë e konsiderojnë atë si produkt të një kuadri gjithëpërfshirës institucional. Në të kundërt, vlerësimi i kërcënimeve dhe rreziqeve mendohet të jetë produkt i një përfshirje dhe konsultimi të pjesshëm dhe vetëm nga disa institucione (45.7%) ose një proces që ndodh brenda një ose dy institucioneve të caktuara (24.3 %). Për më tepër, një përqindje jo e vogël (18.6%) mendojnë se, ky proces është rezultat i punës së disa individëve të vetëm që përfaqësojnë institucionet kryesore në këtë fushë.

Figura 6

Nëse bëjmë një “veçim” të përgjigjeve për këtë pyetje të, të anketuarve që janë pjesë e institucioneve shtetërore (në pozicione politike ose jo) dhe të, të anketuarve që vijnë nga sektori jo-shtetëror (rrethet akademike, media dhe shoqëria civile) të dhënat flasin për disa tendenca interesante (shih tabelën 2)¹.

Tabela 2

POHIMI	TË ANKETUAR	
	Institucione shtetërore	Sektori civil, akademik, media
Gjerësisht i konsultuar me të gjitha institucionet shtetërore	17,2%	2,8%
Pjesërisht i konsultuar me një numër të kufizuar institucioneve shtetërore	44,8%	52,8%
Pa konsultim (<i>i limituar brenda 1 ose 2 institucioneve</i>)	17,2%	33,3%
Produkt i disa individëve, përfaqësues të institucioneve	20,7%	11,1%
Nuk e di / Refuzim	-	-

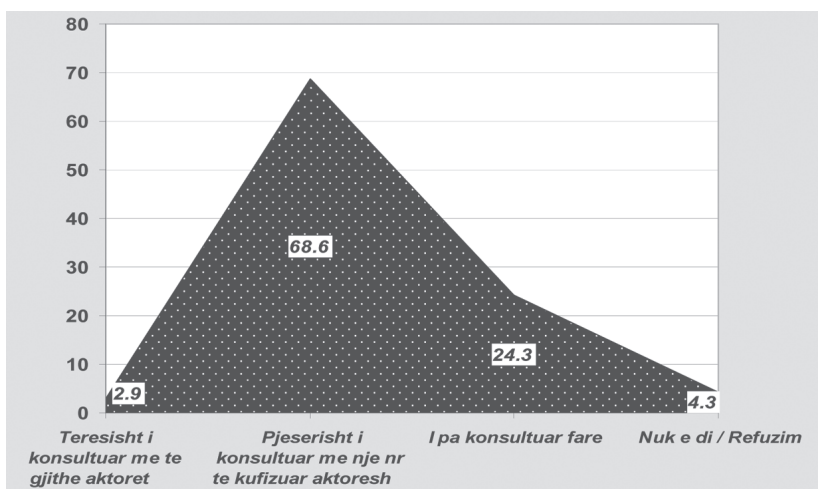
¹ Kujtojmë që një nënndarje e tillë e kampionit ofron dy nëngrupe thuajse të barabartë.

Siç vërehet edhe nga (tabela 2) më sipër, shumica e të anketuarve brenda secilit nëngrup bien dakord me një diferencë prej rreth 8% vetëm për pohimin se procesi i identifikimit dhe vlerësimit të kërcënimeve dhe rreziqeve të Sigurisë Kombëtare është *“pjesërisht i konsultuar me një numër të kufizuar institucionesh shtetërore”*. Ndërkohë, diferencat mes dy nën-kategorive (të anketuarve nga institucionet shtetërore dhe të anketuarve nga sektori jo-shtetëror), janë dukshëm të ndryshme për secilin prej opsioneve të tjera të ofruara si përgjigje ndaj pyetjes.

Në mbështetje të qëndrimeve të mësipërme mbi mangësitë që ekzistojnë në këtë proces, vijnë edhe perceptimet lidhur me përfshirjen e aktorëve të tjerë të rëndësishëm siç janë shoqëria civile, media dhe grupet e tjera të interesit. Shumica e të anketuarve (69%) mendojnë se, procesi i vlerësimit të rreziqeve dhe kërcënimeve të Sigurisë Kombëtare jo vetëm që nuk konsultohet në mënyrë të plotë por ezaurohet kryesisht vetëm me një numër të kufizuar aktorësh. Ndërkaq një përqindje jo e vogël (rreth 24%) e të anketuarve mendojnë se, procesi zhvillohet në mungesë të plotë të këtyre aktorëve dhe vetëm 3% mendojnë se, ai është një proces tërësisht i konsultuar me të gjithë aktorët nga grupet e sipërpërmendura.

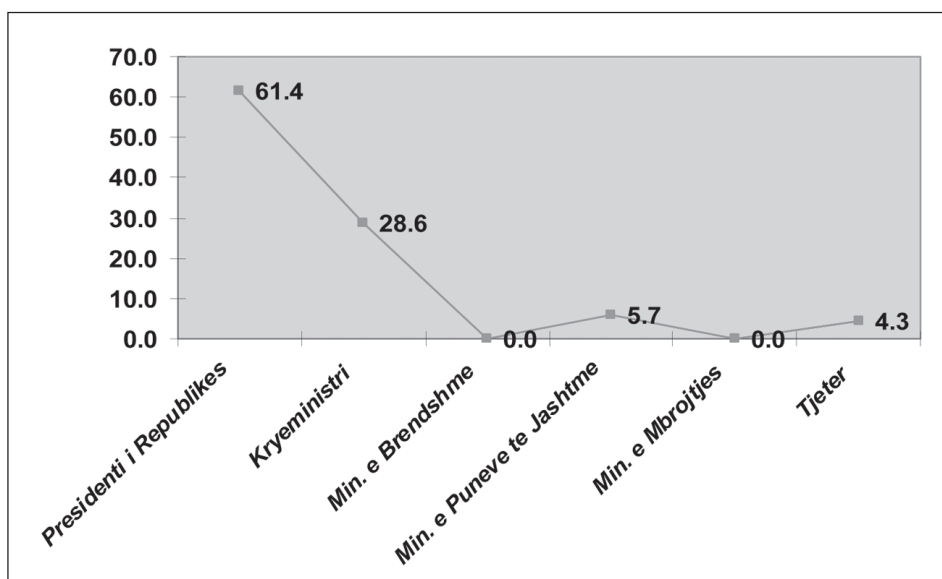
Pyetje: Si do t'i cilësonit konsultimet me aktorët jo-shtetëror (shoqërinë civile, grupet e interesit, mediat etj) në procesin e identifikimit dhe vlerësimit të kërcënimeve dhe rreziqeve ndaj Sigurisë Kombëtare?

Figura 7



Në vijim të problematikës së institucioneve që përfshihen në hartimin e politikave të sigurisë, të anketuarit janë pyetur në lidhje me koordinimin institucional dhe institucionet, që duhet të marrin përgjegjësinë e këtij roli në këtë kontekst. Siç shihet edhe nga figura e mëposhtme, shumica e të anketuarve (61%) e shohin Presidentin e Republikës, si institucionin më të përshtatshëm për këtë rol kundrejt 28.6% që cilësuan si të tillë Kryeministrin.

Figura 8

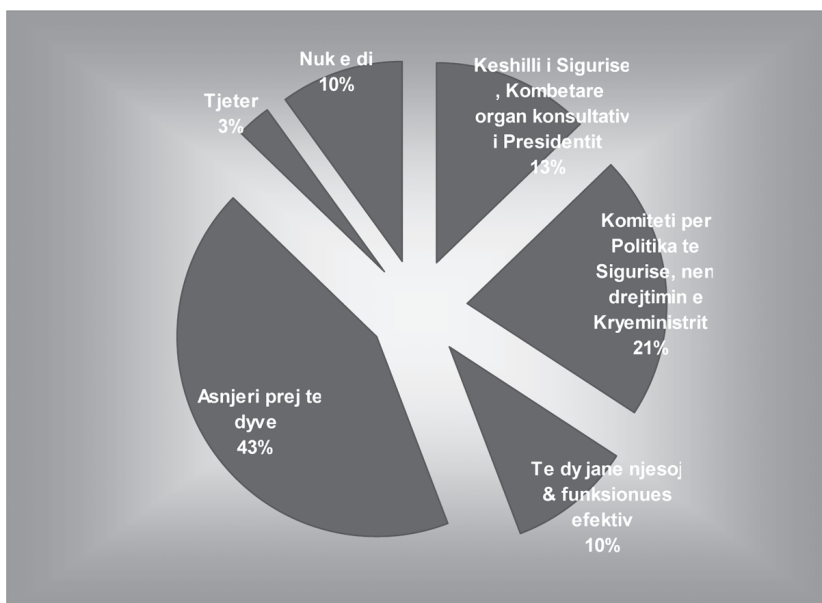


Pyetje: Sipas mendimit tuaj, nga praktika e deritanishme, institucioni më funksionues dhe më efektiv në kuadër të politikave të Sigurisë Kombëtare është?

Për sa i përket pyetjes së mësipërme, shumica e elitave paraqiten skeptikë (43%) në lidhje me funksionalitetin dhe efektin e dy organeve që veprojnë aktualisht në fushën e sigurisë (Këshilli i Sigurisë Kombëtare (KSK) dhe Komiteti për Politika të Sigurisë (KPS)). Në argumentimet e parashtruara prej tyre të anketuarit theksojnë mangësi të tilla si: mungesa e përfshirjes serioze dhe të institucionalizuar të këtyre dy organeve në fushën e sigurisë, (kjo jo vetëm për shkak të arsyeve teknike

si mungesa e stafit por më shumë si pasojë e një mos koordinimi dhe “rivaliteti institucional” midis institucionit të Presidentit dhe Kryeministrit në këtë fushë); si dhe mungesa e një strategjie apo ndarjeje të qartë funksionesh dhe kompetencash mes dy strukturave. 21% e të anketuarve deklarohen në favor të KPS-së si një institucion më pranë problematikës së sigurisë. Pavarësisht vërejtjeve për punën e deritanishme të këtij organi, preferenca ndaj tij mbështetet nga argumente të tillë si mundësia që ky organ ka duke vepruar pranë institucionit të Kryeministrit për të ushtruar të gjitha mjetet e nevojshme funksionale duke qenë se, ekzekutivi disponon kompetenca vendimmarrëse dhe si i tillë ka mundësinë potenciale që të hartojë politika në fushën e sigurisë. Ndërkaq vetëm 13% e të anketuarve pohuan se KSK-ja është një institucion më pranë problematikës së kësaj fushe, për shkak të traditës së tij kushtetuese si organ që vepron pranë institucionit të Presidentit.

Figura 9

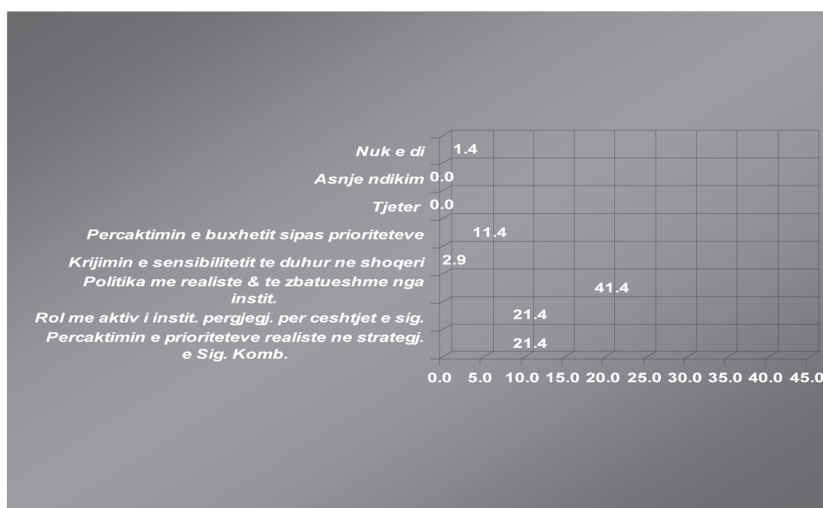


V.2. Perceptimi mbi rreziqet dhe kërcënimet për sigurinë

Bashkërendimi dhe koordinimi institucional për krijimin e një procesi efektiv të hartimit të politikave të Sigurisë Kombëtare është ngushtësisht

i lidhur me nevojën për një vlerësim realist dhe koherent të prioriteteve, rreziqeve dhe kërcënimeve të sigurisë. Në këtë kontekst, të anketuarit ndajnë përgjithësisht një perceptim të përbashkët sa i përket rëndësisë që ka *konstatimi realist i rreziqeve dhe kërcënimeve*. Kështu, 41.4% e tyre mendojnë se, kjo do të sjellë politika më realiste të sigurisë të cilat do të jenë edhe më të zbatueshme prej institucioneve. Më tej, ndikimi i këtij procesi shtrihet edhe në përcaktimin e prioriteteve realiste në Strategjinë e Sigurisë Kombëtare (21.4%) dhe në luajtjen e një roli më aktiv të institucioneve përgjegjës për çështjet e sigurisë (21.4%). Sipas 11.4% e të anketuarve një vlerësim realist i rreziqeve dhe kërcënimeve të sigurisë do të kishte një impakt më të madh edhe në përcaktimin e buxhetit sipas prioriteteve të kësaj fushe.

Figura 10

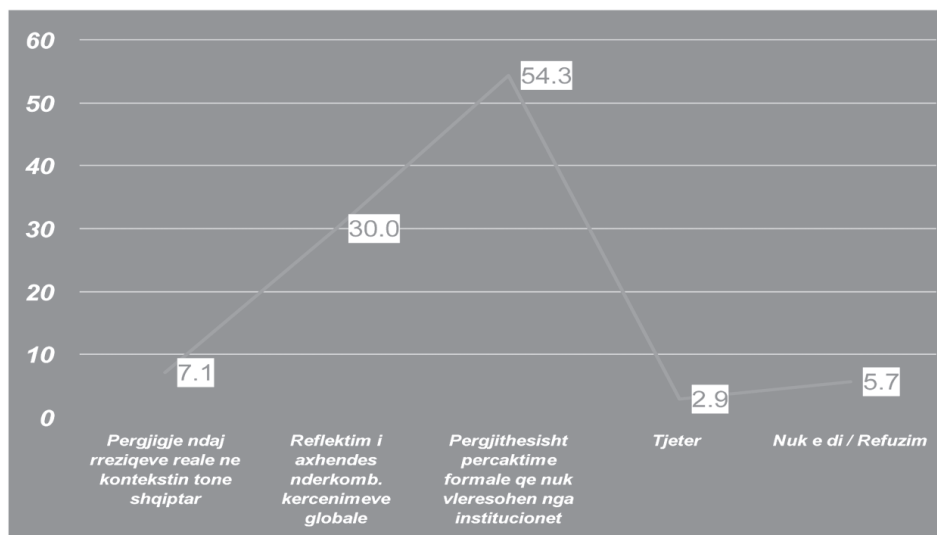


Një vlerësim sa domethënës aq edhe problematik për gjithë procesin e hartimit dhe zbatimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare, jepet nga të anketuarit kur pyeten për prioritetet e sigurisë në dokumentet aktualë të Sigurisë Kombëtare. Kështu, 54.3% e të anketuarve mendojnë se, ato janë thjesht përcaktime formale që nuk vlerësohen si duhet nga institucionet ndërsa një grup tjetër i konsiderueshëm i tyre, (30%) i shohin ato thjesht si një reflektim i axhendës ndërkombëtare të kërcënimeve globale. Vetëm 7.1% e përfaqësuesve të elitës shqiptare të anketuar nga

ky sondazh mendojnë se, prioritetet aktuale të sigurisë përbëjnë një përgjigje reale ndaj rreziqeve në kontekstin shqiptar.

Pyetje: A besoni se prioritetet e sigurisë, ashtu siç ekzistojnë në dokumentet kryesore të Sigurisë Kombëtare, reflektojnë kryesisht...

Figura 11



Në vlerësimin që elitat shqiptare të sigurisë i kanë bërë rreziqeve dhe kërcënimeve ndaj Sigurisë Kombëtare, ndërmjet shumë rreziqeve të jashtme dhe të brendshme që i kanosen vendit tonë, shumica e të anketuarve identifikojnë, 3 rreziqe dhe kërcënime kryesore si sfida të Sigurisë Kombëtare: korrupsioni (41 të anketuar), paqëndrueshmëria politike dhe konfliktet e ndryshme që cenojnë stabilitetin politik të vendit (35 të anketuar), dhe papunësia dhe varfëria (31 të anketuar). Pas këtyre renditet “krimi i organizuar brenda vendit” që shihet si kërcënim nga 28 të anketuar. Tabela e mëposhtme pasqyron përgjigjet e të anketuarve për opsionet e ofruara si rreziqe dhe kërcënime ndaj Sigurisë Kombëtare.

Pyetje: Zgjidhni tre rreziqe dhe kërcënime kryesore ndaj sigurisë.

Tabela 3

	Nr. i përgjigjeve
Rreziqe, Kërcënime të jashtme të sigurisë	6
Kapacitete të ulëta dhe teknikë ushtarake e prapambetur e Forcave të Armatosura	10
Papunësia dhe varfëria	31
Paqëndrueshmëria politike dhe konfliktet	35
Krimi organizuar brenda vendit	28
Rreziqe, Kërcënime për shkak të emergjencave civile	16
Krimi i organizuar ndër-kufitar	7
Krimi kibernetik	3
Konfliktet rajonale	5
Fatkeqësi natyrore	10
Korrupsioni	41
Terrorizmi	12
Konfliktet etnike	1
Konfliktet fetare	2

Tre faktorët që perceptohen si më pak kërcënuese ndaj Sigurisë Kombëtare janë konfliktet etnike, ato fetare dhe krimi kibernetik.

Ndërkohë, vlen të theksohet se “rreziqet, kërcënimet e jashtme të sigurisë” vlerësohen si relevante nga më pak se 10% e të anketuarve.

Më tej, kur pyetet konkretisht për tre prioritetet kryesore, vihet re një përputhshmëri ndërmjet kërcënimeve dhe rreziqeve që ata i konsiderojnë si më të rëndësishme dhe prioriteteve të cilat vijnë si masa apo sfida që duhen ndërmarrë si kundërpërgjigje ndaj rreziqeve dhe kërcënimeve. Në këtë kuadër ndër prioritet kryesore renditen: lufta kundër korrupsionit, zhvillimi ekonomik i vendit dhe rritja e mirëqenies së qytetarëve, si edhe ndërtimi i institucioneve të fuqishëm dhe funksionalë në vend; funksionimi i shtetit ligjor dhe rritja e legjitimitetit të qeverisjes.

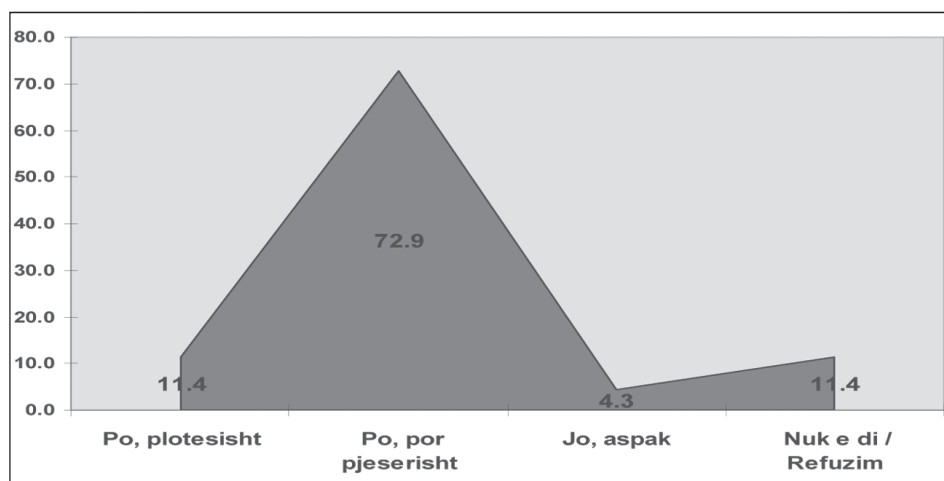
Gjithashtu, vërehet se konsiderohen në mënyrë të veçantë edhe prioritetet tjetra si: ndërtimi i një sektori të mirë funksionues të sigurisë, nevoja për konsolidimin e institucioneve të sigurisë, vlerësimi i saktë i burimeve dhe kapaciteteve kombëtare apo prioriteti i kërcënimeve dhe rreziqeve ndaj Sigurisë Kombëtare.

V.3 Zbatimi i Strategjisë së Sigurisë Kombëtare dhe roli i institucioneve të përfshira

Pyetje: A mendoni se përfaqësues të lartë të institucioneve që ushtrojnë veprimtari në Sektorin e Sigurisë e njohin Strategjinë e Sigurisë Kombëtare?

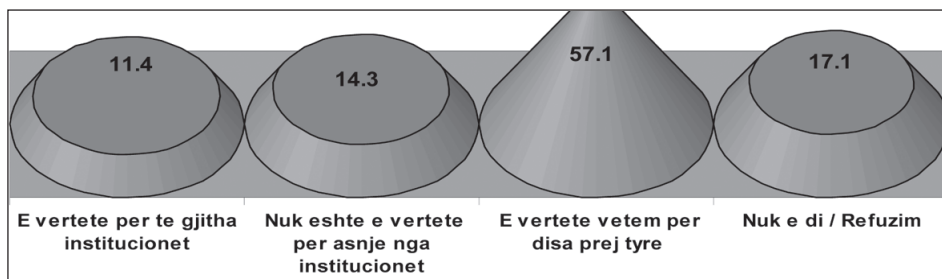
Të anketuarit shfaqen përgjithësisht skeptikë për nivelin e njohjes së Strategjisë së Sigurisë Kombëtare prej përfaqësuesve të lartë të institucioneve që ushtrojnë veprimtari në Sektorin e Sigurisë. Kështu, rreth ¾ e tyre gjykojnë se përfaqësuesit e lartë të këtyre institucioneve zotërojnë një njohje të pjesshme të dokumentit dhe vetëm 11.4% e tyre mendojnë se ata e njohin plotësisht atë.

Figura 12



Nisur nga ky perceptim mbizotërues, duket se skepticizmi i të anketuarve shtrihet edhe në aspekte të tjera të veprimtarisë së institucioneve. Më tej, të anketuarit janë pyetur nëse mendojnë se “të gjitha institucionet e sigurisë udhëhiqen në punën e tyre nga Strategjia e Sigurisë Kombëtare?”. Shumica e tyre (57.1%) mendojnë se, ky pohim është i vërtetë vetëm për disa prej tyre ndërkohë që pjesa tjetër e të anketuarve janë të ndarë në vlerësimet e tyre (shih figurën 13 më poshtë).

Figura 13

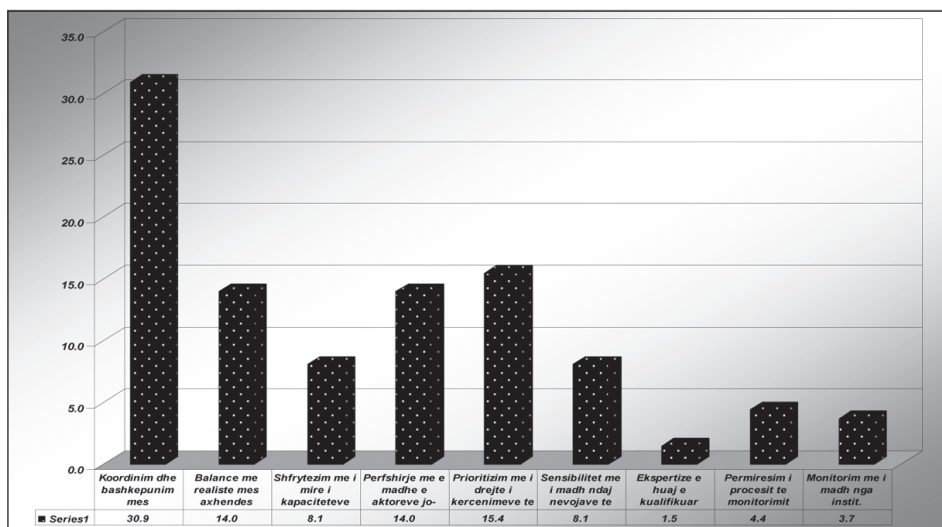


Kjo shumicë prej 57.1% e të anketuarve janë pyetur më tej nëse mund të listojnë institucionet të cilave u referohet përgjigja e tyre dhe ndër to si më kryesorët renditen Ministria e Mbrojtjes, Ministria e Brendshme, Ministria e Jashtme dhe Shërbimi Informativ Shtetëror (SHISH).

Sipas perceptimit të elitave të sigurisë, koordinimi dhe bashkëpunimi ndërmjet institucioneve në sektorin e sigurisë përbën një çështje thelbësore dhe shqetësim kryesor. Ky aspekt është identifikuar nga një pjesë e konsiderueshme e të anketuarve (31%) të pyetur në lidhje me dy çështjet kryesore të cilat kanë nevojë për përmirësim të mëtejshëm në procesin e implementimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare. Ndër çështjet e tjera gjithashtu të rëndësishme për t’ju adresuar paraqiten: prioriteti më i drejtë i kërcënimeve të sigurisë, krijimi i një balance më realiste mes axhendës lokale dhe asaj ndërkombëtare të sigurisë si dhe përfshirja më e madhe e aktorëve jo-publikë dhe grupeve të interesit në procesin e implementimit, monitorimit dhe vlerësimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare.

Pyetje: Ju lutemi zgjidhni dy nga çështjet më kryesore, të cilat ju mendojnë se kanë nevojë për përmirësim të mëtejshëm në procesin e implementimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare...

Figura 14



Duke veçuar sipas dy nën-grupeve kryesore (përfaqësues shtetërorë dhe të anketuar të sektorit jo-publik), përgjigjet e dhëna në lidhje me çështjet kryesore që kanë nevojë për përmirësim të mëtejshëm, vihen re perceptime të ndryshme. Funkionarët e lartë të administratës shtetërore konsiderojnë si dy çështjet më të rëndësishme në këtë drejtim:

1. Koordinimin dhe bashkëpunimin midis institucioneve të sigurisë.
2. Nevojën për një përfshirje më të madhe të aktorëve jo-publik dhe grupeve të interesit në procesin e implementimit, monitorimit dhe vlerësimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare. Ndërkohë që për shoqërinë civile, median dhe rrethet akademike, çështja e parë më e rëndësishme është koordinimi dhe bashkëpunimi ndërmjet institucioneve të sigurisë ndërsa, çështja e dytë kryesore është krijimi i një balance më realiste midis axhendës lokale dhe ndërkombëtare të sigurisë.

V. 4 Dimensioni i jashtëm i kontributit të Sektorit të Sigurisë

Pas një viti anëtarësim në Aleancën e Atlantikut Verior, elitat shqiptare të sigurisë ndajnë pak a shumë në të njëjtën masë bindjen se, vendi jonë e ka merituar plotësisht (44%) apo deri në një farë mase (48%) anëtarësimin në NATO (shih tabelën 4).

Tabela 4

	Po	Deri diku	Jo	Nuk e di
Mendoni se Shqipëria e ka merituar anëtarësimin?	44%	48%	7%	1%
A e mbështetni anëtarësimin me të njëjtin intensitet si përpara anëtarësimin?	88%	7%	3%	1%

Pavarësisht se është ende herët për një përfundim mbi performancën e vendit tonë si anëtar i NATO-s, mbizotëron perceptimi se Shqipëria po performon deri diku në mënyrë të kënaqshme në lidhje me një sërë çështjesh si për shembull konsolidimi i reformave politike në vend dhe demokratizimi (52%). Megjithatë, një përqindje jo e vogël (rreth 30%) mendon se, nuk ka asnjë përmirësim në këtë fushë. Përmirësimi i legjislacionit në fushën e sigurisë duket se është fusha në të cilën Shqipëria ka performuar më mirë, (60% e elitave mendojnë se kjo ka ndodhur deri në një masë të caktuar, kundrejt 30% të tyre që deklarojnë një nivel përputhshmërie të plotë). Në lidhje me çështjen e buxhetit, 69% ndajnë mendimin për një përdorim pak a shumë efikas të tij gjatë përballjes me sfidat në fushën e sigurisë, 19% e tyre shprehen se, kjo nuk ka ndodhur aspak dhe vetëm 11% thonë se përdorimi i buxhetit ka qenë efikas. Kryerja e reformave për modernizimin e forcave të armatosura, sipas 27% të elitave duhet të ketë pasur progres të kënaqshëm. Kështu, 54% e tyre thonë se kjo ka ndodhur deri në një masë të caktuar dhe 10% shprehen se nuk janë të informuar mbi këtë kriter.

Pyetje: A mendoni se Shqipëria si vend anëtar i NATO-s po performon në mënyrë të kënaqshme në lidhje me:

Tabela 5

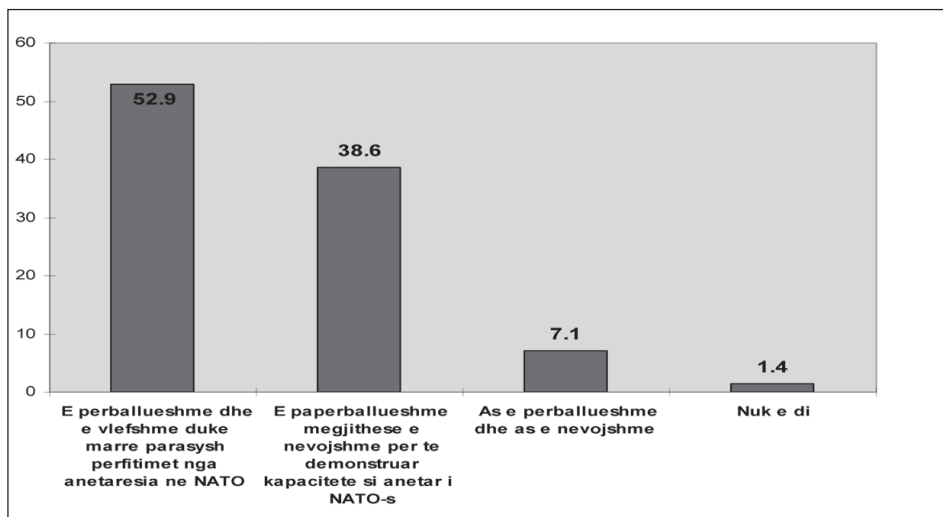
	Po	Deri diku	Aspak	S'e di
Konsolidimin e reformave politike dhe demokratizimin	14%	52%	30%	3%
Përmirësimin e legjislacionit në fushën e sigurisë	29%	60%	10%	1%

Përdorimin në mënyrë efikase të buxhetit për të përballuar sfidat në fushën e sigurisë	11%	69%	19%	1%
Modernizimin e Forcave të Armatosura	27%	54%	3%	10%

Detyrimi i Shqipërisë si vend anëtar i NATO-s për të caktuar 2% të PBB-së për buxhetin e Forcave të Armatosura konsiderohet, nga 52.9% e të anketuarve si i përballueshëm dhe i vlefshëm për vendin tonë duke konsideruar përfitimet që sjell anëtarësia në këtë organizatë. Ndërkaq, 38.6% e të anketuarve e shohin si të papërballueshëm këtë detyrim pavarësisht se mendojnë se, ky është një detyrim i nevojshëm për tu marrë përsipër për të demonstruar dhe justifikuar kapacitetet e vendit si një anëtar i denjë i Aleancës.

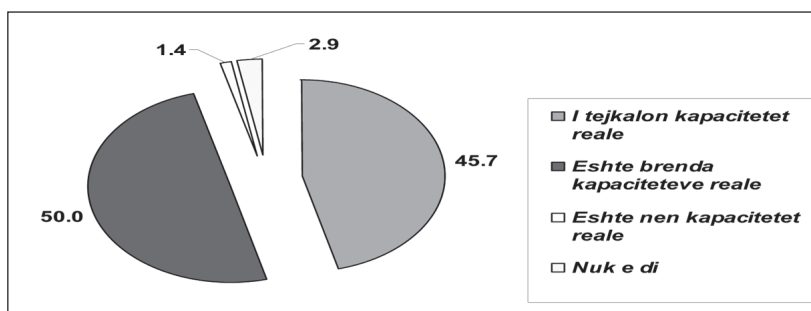
Pyetje: Si e konsideroni detyrimin e Shqipërisë si anëtare e NATO-s për të caktuar 2% të PBB-së për buxhetin e Forcave të Armatosura?

Figura 15



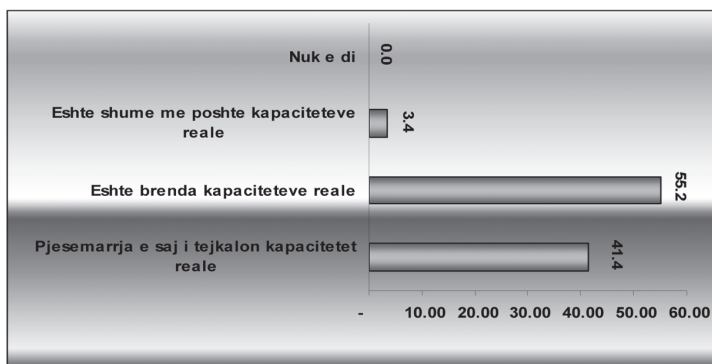
Ndërkohë, për një nga çështjet për të cilat debati publik në vendet anëtarë të NATO-s është veçanërisht i ndjeshëm (misionet jashtë kufijve të vendit) të anketuarit shfaqen disi në qëndrimet e tyre. Ndërsa rreth 50% e të anketuarve mendojnë se, ky angazhim është brenda mundësive reale të Shqipërisë, 45.7% gjykojnë se ky angazhim i tejkalon mundësitë reale të vendit. (shih figurën 16)

Figura 16



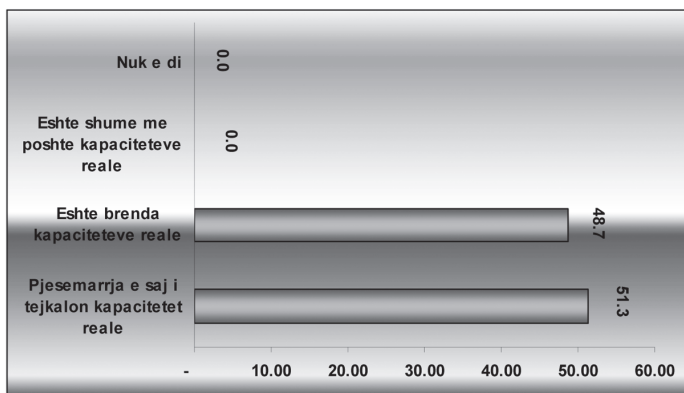
Analiza e mëtejshme e përgjigjeve nxjerr në pah një ndarje domethënëse mes të anketuarve që vijnë nga institucionet shtetërorë dhe përfaqësuesve të shoqërisë civile, akademikëve dhe medias. Kështu, shumica e përfaqësuesve të sektorit shtetëror mendojnë se pjesëmarrja e Shqipërisë në operacionet ushtarake dhe paqeruajtëse të NATO-s jashtë kufijve të shteteve anëtare të kësaj organizate është brenda kapaciteteve

Figura 16/a



reale të vendit (figura 16/a), ndërkohë që afërsisht po të njëjtën përqindje aktorët e shoqërisë civile, rretheve akademike dhe medias deklarojnë se pjesëmarrja e Shqipërisë në këto misione i tejkalon kapacitetet reale të saj (figura 16/b).

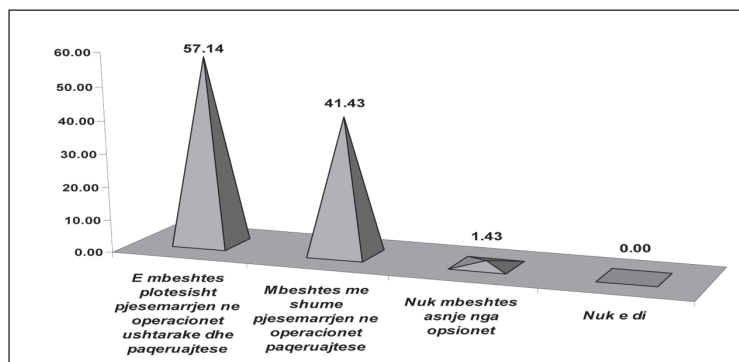
Figura 16/b



Elitat e sigurisë e mbështetin pjesëmarrjen në operacionet ushtarake dhe paqeruajtëse jashtë kufijve të vendeve anëtarë në masën 57.1% (shih figurën 17). Nga ana tjetër, rreth 41% e perceptojnë si më të mundshme pjesëmarrjen vetëm në operacionet paqeruajtëse.

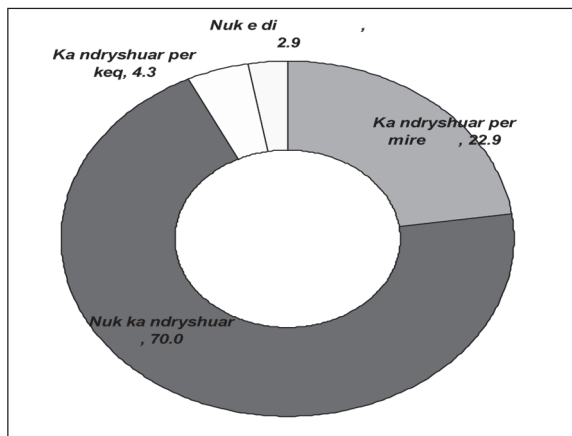
Pyetje: Cili është qëndrimi juaj në lidhje me pjesëmarrjen e Shqipërisë në operacionet ushtarake dhe paqeruajtëse të NATO-s jashtë kufijve të shteteve anëtare të kësaj organizate?

Figura 17



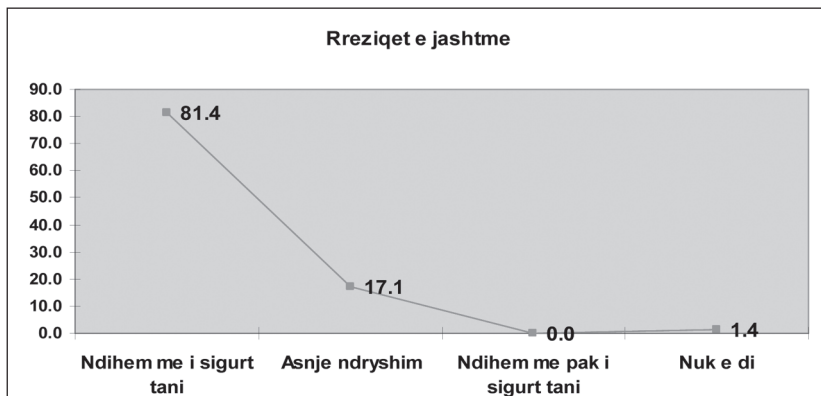
Lidhur me perceptimin e publikut për NATO-n, pas anëtarësimit të vendit tonë në këtë organizatë, shumica e të intervistuarve (70%) mendojnë se publiku nuk e ka ndryshuar mendimin e tij, ndërsa 22.9% mendojnë se perceptimi publik ka ndryshuar pozitivisht (figura 18).

Figura 18



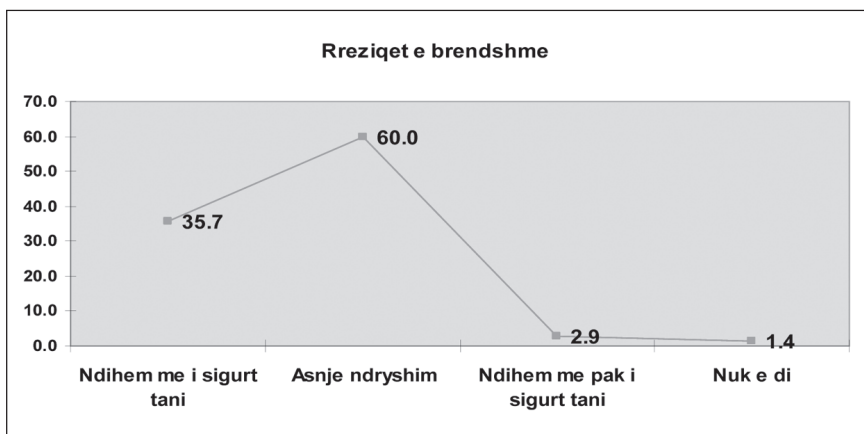
Vlerësimi i elitave për situatën pas anëtarësimit lidhur me rreziqet që mund t'i kanosen vendit tonë paraqitet më i favorshëm. Duke ju referuar të dhënave të figurës 19, vërehet se pjesa dërrmuese e të anketuarve 82% ndihen më të sigurt aktualisht sesa përpara anëtarësimit lidhur me rreziqet e jashtme të vendit tonë.

Figura 19



Ndërkohë që nuk vihet re i njëjti impakt për sigurinë brenda vendit, ku mbizotëron mendimi se anëtarësimi në NATO nuk ka sjellë ndonjë ndryshim në lidhje me rreziqet e brendshme të sigurisë. Sidoqoftë, 36% e elitave ndihen më të sigurt edhe në këtë aspekt (shih figurën 20).

Figura 20



Dokument Politikash

NEVOJA PËR TË REFORMUAR SISTEMIN E SHËRBIMEVE INFORMATIVE NË SHQIPËRI

Autor: Arjan Dyrmishi

ABSTRAKT

Gjatë viteve të fundit Shqipëria ka njohur një zgjerim të aktivitetit informativ i cili është shoqëruar me një rritje të numrit të agjencive, kryesisht të atyre që grumbullojnë informacion brenda vendit. Në përgjithësi ky proces ka qenë i nxitur nga nevoja për të luftuar terrorizmin dhe krimin e organizuar, por fakti që aktiviteti informativ nuk është më një veprimtari ekskluzive e agjencive tradicionale bën që të ngrihen një sërë çështjesh që lidhen me qeverisjen dhe llogaridhënien e tyre.

Shqipërisë i mungon menaxhimi qendror dhe mekanizmat koordinuese për të siguruar bashkëpunimin e plotë dhe efikas të Shërbimeve Informative dhe sigurisë midis tyre me agjencitë e zbatimit të ligjit. Rritja e veprimtarisë informative dhe e numrit të agjencive, pa ekzistencën e këtyre mekanizmave e ka bërë procesin e menaxhimit dhe kontrollit më të komplikuar. Një tjetër tipar i zhvillimeve të kohëve të fundit është rënia graduale e vijave ndarëse midis aktivitetit informativ, si aktivitet tipik i Shërbimeve Informative, dhe aktivitetit të agjencive të zbatimit të ligjit. Mungesa e dispozitave të mbikëqyrjes në legjisllacionin e agjencive më të reja, dhe praktika e pa konsoliduar, kanë çuar në mbikëqyrje jo të njëtrajtshme të agjencive që kryejnë aktivitet të ngjashëm.

Ky dokument analizon sistemin e Shërbimeve Informative të Shqipërisë dhe përpiket të bëjë një vlerësim të problemeve kryesore me të

cilat ky sistemi përballet. Dokumenti shtron nevojën e një reforme të gjerë e cila duhet të sjellë legjislacionin dhe praktikat menaxhuese dhe mbikëqyrëse në përputhje me normat dhe standardet ndërkombëtare.

1. HYRJE

Informacioni sekret është një lloj i veçantë njohurie i cili është i nevojshëm për sigurinë e shtetit dhe interesave jetësore të tij. Ky lloj informacioni sigurohet përmes një procesi sistematik që përfshin mbledhjen dhe analizën e informacionit duke përdorur struktura të specializuara. Në mënyrë që të kryejnë detyrën e tyre strukturat informative përdorin metoda dhe teknika që kufizojnë të drejtat e individit. Ndaj në një shtet demokratik, Shërbimet Informative dhe të Sigurisë duhet të perceptohen se, kryejnë një funksion të domosdoshëm, operojnë në mënyrë efçente dhe efikase, japin llogari për veprimet e tyre dhe ato të anëtarëve të tyre, dhe janë nën kontrollin e fortë të autoriteteve të zgjedhura.¹

Krijimi i një sistemi Shërbimi Informativ i cili është efçent dhe që jep llogari tek institucionet e zgjedhura në mënyrë demokratike, është një nga detyrat më sfiduese me të cilën përballet një shtet modern. Megjithatë kjo është thelbësore në mënyrë që të shmangen abuzimet dhe të përmirësohet efikasiteti i aktivitetit të Shërbimeve Informative dhe të Sigurisë.

Në regjimet diktatoriale, duke përfshirë vendet ish-komuniste, Shërbimet Informative përdoreshin si një instrument për të ruajtur pushtetin dhe ndaj nuk bazoheshin në ligj. Një nga detyrat parësore të qeverive të zgjedhura në mënyrë demokratike, është që të vendosin Shërbimet Informative mbi baza ligjore, të përcaktojnë qartë fushën e tyre të përgjegjësisë dhe kompetencat që ato lejohet të kenë gjatë realizimit të detyrës së tyre.

Nuk ka vetëm një model për organizimin e Shërbimeve Informative, apo për mënyrën e ndërtimit të sistemit të kontrollit dhe mbikëqyrjes.

¹Marina Caparini, Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States', in Hans Bom and Marina Caparini, eds., *Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants*, Aldershot, England and Burlington Vermont: Ashgate, 2007.

Megjithatë ekzistojnë një sërë normash dhe standardesh të njohura ndërkombëtare dhe që shtetet demokratike, zgjedhin t'i pranojnë kur krijojnë Shërbimet Informative dhe sistemin e kontrollit dhe mbikëqyrjes. Këto norma dhe standarde kërkojnë që legjislacioni për Shërbimet Informative të përcaktojë qartë mandatet dhe kompetencat e Agjencive Informative dhe të sigurisë, të diferencojë qartë Shërbimet Informative dhe të sigurisë, nga institucionet e zbatimit të ligjit, të krijojë mekanizmat për menaxhimin dhe koordinimin e tyre, të përcaktojë qartë dhe theksojë kompetencat dhe autoritetet e aktorëve të tjerë të përfshirë si parlamenti, ekzekutivi dhe përfaqësuesit e gjyqësorit.

Ky studim analizon Sistemin e Shërbimeve Informative të Shqipërisë, bazuar në premisat e mësipërme dhe propozon reformimin e sistemit aktual të Shërbimeve Informative dhe të mbikëqyrjes.

Studimi është i organizuar si vijon: seksioni në vazhdim analizon gjendjen e tanishme të Shërbimeve Informative në Shqipëri duke shqyrtuar legjislacionin dhe strukturat ekzistuese. Seksioni në vazhdim paraqet disa nga parimet kryesore ndërkombëtare për organizimin e Shërbimeve Informative dhe të sistemit të llogaridhënies dhe mbikëqyrjes. Seksioni që pason përpiket të nxjerrë në pah mospërputhjet ndërmjet sistemit të Shërbimeve Informative Shqiptare dhe normave e standardeve të pranura nga ndërkombëtarët. Në përfundim, dy seksionet e fundit parashtrajnë disa rekomandime dhe propozime për reformën.

2. SHËRBIMET INFORMATIVE DHE TË SIGURISË NË SHQIPËRI

Në vitet e fundit panorama e Shërbimeve Informative dhe të Sigurisë, ka ndryshuar në mënyrë të konsiderueshme.

Së pari, rëndësia e shërbimit kryesor informativ Shërbimi Informativ Shtetëror (SHISH) ka rënë ndërsa e kundërta ka ndodhur me Shërbimin Informativ Ushtarak (SHIU).

Së dyti, numri i agjencive që kanë të drejtë të mbledhin informacion është rritur, por përveç mbledhjes së informacionit këtyre agjencive më të reja u janë dhënë kompetenca të agjencive të zbatimit të ligjit gjithashtu. Më në detaje numri i agjencive, mandatet dhe kompetencat e tyre janë përshkruar më poshtë.

SHISH është e vetmja agjenci autonome që varet direkt nga Kryeministri dhe Presidenti. Mandati i SHISH-it konsiston në mbledhjen

e informacioneve të brendshme dhe të jashtme për interes të Sigurisë Kombëtare. Më konkretisht SHISH-i ka për detyrë të:

- o Të mbledhë informacione nga jashtë në funksion të Sigurimit Kombëtar.
- o Të kryejë veprimtari kundërzbulimi për ruajtjen e integritetit, të pavarësisë e të rendit kushtetues.
- o Të mbledhë informacion për terrorizmin
- o Të mbledhë informacion për prodhimin dhe trafikun e narkotikëve
- o Të mbledhë informacion për prodhimin e armëve të dëmtimit në masë
- o Të mbledhë informacion për krimet kundër mjedisit.
- o Të mbledhë informacion për krimin e organizuar, që cenon Sigurinë Kombëtare.²

SHISH-i nuk ka kompetenca për të përdorur forcën, për të arrestuar, dhe detyruar njerëzit që të bashkëpunojnë me të, apo për të grumbulluar prova dhe për të nisur një procedim penal.

Shërbimi i dytë më i madh është, Shërbimi Informativ Ushtarak (SHIU), i cili është në varësi të Ministrisë së Mbrojtjes (MM) por i ndarë nga Forcat e Armatosura dhe që raporton tek Ministri. SHIU ka një mandat mjaft të gjerë. Ai përfshin grumbullimin e informacioneve jashtë dhe brenda vendit mbi:

- veprimtari të cilat kërcënojnë e rrezikojnë integritetin e vendit
- veprimtari të cilat kërcënojnë e rrezikojnë rendin kushtetues
- informacion për veprimtari që lidhen me spiunazhin
- informacion për veprimtari që lidhen terrorizmin
- aktivitetet e sabotazhit
- akte subversive kundër Forcave të Armatosura
- çdo veprimtari tjetër që kërcënon sigurinë dhe stabilitetin shtetit.³

Si rezultat i ristrukturimeve të realizuara së fundmi, SHIU është bërë një organizatë me strukturë më të madhe e cila përfshin batalionin SIGINT dhe J2, struktura të cilat më parë kanë qenë pjesë e Forcave të Armatosura në varësi të komandës ushtarake dhe që raportonin tek Shefi i Shtabit të Përgjithshëm. Ashtu si SHISH edhe SHIU nuk ka kompetenca të karakterit policor.

² Specifikimi “që kërcënon Sigurinë Kombëtare” është i rëndësishëm në ligj për ta diferencuar krimin e organizuar nga forma të ndryshme të krimit që janë subjekt i mandatit të policisë.

³ Ligj Nr. 9074, datë 29.05.2003, për Shërbimin Informativ të Ushtrisë.

Shërbimi i tretë, kompetencat e të cilit konsistojnë vetëm në grumbullimin dhe analizimin e informacionit është, Njësia e Inteligjencës Financiare (NIF). NIF është në varësi të Ministrisë së Financave (MF) dhe raporton tek Ministri. Mandati i NIF-it është mbledhja e informacionit mbi veprimtaritë e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.

Ka edhe disa agjenci të tjera gjithashtu, të krijuara kryesisht në pesë, gjashtë vitet e fundit, të cilat mbledhin informacion vetëm brenda vendit në fusha të veçanta, por që ndryshe nga shërbimet e sipërpërmendura kanë edhe kompetenca për të mbledhur prova dhe për të nisur një procedurë penale, të kryejnë kontrolle fizike të njerëzve dhe mjediseve private dhe madje edhe të arrestojnë.⁴ Këto agjenci janë si më poshtë:

Shërbimi i Kontrollit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme (SHKB) është një agjenci në varësi të Ministrisë së Brendshme (MB) e cila raporton tek Ministri. Fusha e përgjegjësisë së SHKB-së, është parandalimi, hetimi dhe mbledhja e të dhënave për veprat penale të kryera nga punonjësit e Policisë së Shtetit dhe të Ministrisë së Brendshme. Përveç kompetencave tipike të një shërbimi informativ, SHKB-ja ka edhe kompetenca të tjera mjaft të gjera të cilat përfshijnë të drejtën për të bërë kontrolle fizike dhe konfiskuar materiale që mund të çojnë në mbledhjen e informacionit apo të dhënave si dhe të detyrojë personat fizikë apo juridikë për të dorëzuar dokumentet ose informacionin që ata mund të kenë.

Shërbimi i Kontrollit të Brendshëm të Sistemit të Burgjeve (SHKBB), është një agjenci në varësi të Ministrisë së Drejtësisë (MD). SHKBB-ja është pjesë e strukturës së Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve dhe raporton tek Ministri i Drejtësisë. Mandati i SHKBB-së është parandalimi dhe hetimi i veprimtarive të paligjshme, të kryera nga punonjësit e burgjeve. Përveç kompetencave për grumbullimin e informacionit, të cilat sipas ligjit “janë të njëjta me ato të SHISH-it”, kompetencat e SHKBB-së përfshijnë të drejtën për të grumbulluar prova dhe iniciuar një proces penal si dhe kompetenca për të arrestuar.

Departamenti Operativ dhe Hetimor (DOH) është një agjenci në strukturën e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave (DPD), e cila vetë

⁴ Sipas dokumentit: “Përgjigjet e Shqipërisë për Pyetëtorin e Komisionit Evropian” institucionet policore që funksionojnë në Republikën e Shqipërisë janë: Policia e Shtetit, Policia e Burgjeve, Policia Ushtarake, Policia e Shërbimit Pyjor, Policia Bashkiake dhe e Komunës. (“Përgjigjet e Shqipërisë për Pyetëtorin e Komisionit Evropian”, gjetur në <http://www.mie.gov.al/data/pyetesori.rar>, faqe 2970).

varet nga Ministri i Financave. Fusha e përgjegjësisë është mbrojtja e interesave ekonomike dhe fiskale të Shqipërisë, por edhe mbrojtja e Sigurisë Kombëtare dhe sigurisë publike. DOH ka kompetenca të kryejë kontrole fizike, të grumbullojë informacion dhe të ndërmarrë një hetim penal.

Drejtoria e Hetimit Tatimor (DHT) është një agjenci në strukturën e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve (DPT), e cila njësoj si DPD-ja është një agjenci që varet nga Ministri i Financave. Fusha e përgjegjësisë së DHT-së është parandalimi, hetimi dhe ndërprerja e veprimtarive kriminale në fushën e tatimeve dhe taksave. Kompetencat DHT-së përfshijnë grumbullimin, analizën dhe shpërndarjen e informacionit, por edhe të drejtën e nisjes së një hetimi penal.⁵

3. NORMAT DHE STANDARDET NDËRKOMBËTARE

Në mënyrë që të parashikojnë, pengojnë ose të mbrohen kundër kërcënimeve ndaj Sigurisë Kombëtare, shtetet kanë nevojë për Shërbime Informative efektive. Shërbimet Informative janë të domosdoshme për mbrojtjen e një shteti, institucioneve, interesave ekonomike kryesore dhe popullit të tij. Në funksion të mandatit të tyre operacional, i cili mund të bazohet në ndarje gjeografike ose mbi një çështje apo fushë të caktuar, mund të dallohen katër kategori kryesore të shërbimeve informative.⁶

- o Shërbime Informative të Zbulimit të Jashtëm, detyra e të cilit është grumbullimi, analiza dhe prodhimi i inteligjencës me rëndësi për sigurinë e jashtme të shtetit dhe të paralajmërojnë për kërcënimet eminente nga jashtë. Prandaj mandati i tyre është për të vepruar jashtë territorit të një shteti.
- o Shërbimet Informative të Brendshme, apo siç njihen ndryshe të sigurisë, misioni i të cilave është të grumbullojë, analizojë dhe vlerësojë informacion me rëndësi për Sigurinë e Brendshme. Qëllimi i tyre është mbrojtja e shtetit, territorit, shoqërisë dhe njerëzve kundër spiunazhit, terrorizmit, sabotazhit, akteve të subversionit, ekstremizmit, ndërhyrjes me të dhëna elektronike që lidhen me mbrojtjen, punët e jashtme ose

⁵ Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 400, datë 22.4.2009. Për Percaktimin e Detyrave dhe të Funkcioneve të Drejtorisë së Hetimit Tatimor.

⁶ Greg Hannah, Kevin O'Brien, and Andrew Rathmell, *Intelligence and Security Legislation for Security Sector Reform*, RAND Corporation 2005

çështje të tjera që prekin interesat jetike të Shtetit, krimi i organizuar dhe trafiku i narkotikëve.⁷

- o Shërbimet Informative Ushtarake, të cilat prodhojnë informacion sekret, japin vlerësime dhe këshilla për Ministrinë e Mbrojtjes në mbështetje të politikës së mbrojtjes, operacioneve ushtarake dhe pajisjeve dhe armatimeve.
- o Shërbimet Informative Kriminale, detyra e të cilit është të prodhojnë informacion sekrete mbi krimin e organizuar, korrupsionin dhe veprimtarinë kriminale, në mbështetje të agjencive të zbatimit të ligjit. Shërbime të tilla janë organizmat ndërinstitucionale të cilat koordinojnë dhe ndajnë inteligjencë kriminale midis strukturave të policisë.

Si pasojë e zhvillimit të metodave teknologjike të specializuara të grumbullimit të informacionit, janë krijuar lloje të tjera agjencish të cilat grumbullojnë inteligjencë nga sinjalet, imazhet, dhe kriptologjia.⁸

Në varësi të nevojave, burimeve dhe traditave ka modele të ndryshme se si shtetet i kanë organizuar shërbimet e tyre informative. Disa vende kanë vetëm një Shërbim Informativ ku janë të integruara të gjitha funksionet e sipërpërmendura, ndërsa vende të tjera kanë agjenci të shumta. Pavarësisht kësaj, nëse sistemi i Shërbimeve Informative të një vendi është i përbërë nga një ose më shumë Shërbime Informative dhe të sigurisë, ka një sërë praktikash të mira dhe parimesh që duhet të merren parasysh kur të miratohet legjislacioni për to. Ligjet që rregullojnë Shërbimet Informative duhet të përcaktojnë sa më qartë dhe në mënyrë specifike mandatin e tyre duke përfshirë:

- o zonat e përgjegjësisë gjeografike
- o fushën e hetimit
- o kufijtë e kompetencave dhe kufizimet ndaj veprimtarisë
- o marrëdhëniet ndërmjet shërbimeve që funksionojnë në kuadër të komunitetit informativ dhe koordinimit të tyre
- o mënyrat sipas të cilave Shërbimet Informative japin llogari dhe kontrollohen, duke përfshirë mekanizmat e kontrollit nga ekzekutivi, mbikëqyrjen nga legjislativi dhe kontrollin nga gjyqësori

⁷ Këshilli i Evropës, Raporti i Ekspertëve: European Committee on Crime Problems (CDPC), Group of Specialists on Internal Security Services (PC-S-SEC), Addendum IV, Final Activity Report, 40703, Strasbourg, July 2003.

⁸ Agjenci të tilla janë Agjencia për Sigurinë Kombëtare në Shtetet e Bashkuara, Agjencia Federale e Komunikimeve dhe Informacionit Qeveritar në Rusi, Zyrat Qendrore të Komunikimeve Qeveritare në Britaninë e Madhe.

- o si dhe mjetet ligjore për të zgjidhur ankesat në rastet e drejtimit të keq të agjencisë.⁹

Mandati i Shërbimeve Informative duhet të përcaktohet qartë dhe të kufizohet në çështjet që përfshijnë kërcënime serioze ndaj Sigurisë Kombëtare dhe kompetencat e tyre duhet të shoqërohen me masa mbrojtëse. Në mënyrë që të shmanget përfshirja e ushtrisë në punët e brendshme, shërbimet e sigurisë së brendshme nuk duhet të jenë të organizuara në kuadrin e një strukture ushtarake.¹⁰

Duke pasur parasysh rolin e Shërbimeve Informative të brendshme dhe kompetencave të posaçme që u janë dhënë për të kryer detyrën e tyre, është e rëndësishme që ata të diferencohen nga aktorët e tjerë të sigurisë si organet e zbatimit të ligjit. Mbas ngjarjeve të 11 shtatorit 2001 ka pasur një prirje të rritjes së rolit të policisë në luftën kundër terrorizmit dhe krimit të organizuar. Kjo lloj veprimtarie ka si tendencë ndërveprimin dhe mbivendosjen me aktivitetin e Shërbimeve Informative duke rezultuar në zbehjen e kufijve ndarës të aktivitetit ndërmjet policisë dhe shërbimeve të sigurimit apo informative. Mos përcaktimi sa më qartë i këtyre dallimeve rrezikon të çojë në zbehjen e linjave të llogaridhënies dhe ekziston rreziku që kompetencat e posaçme që kanë Shërbimet Informative dhe ato të sigurisë të përdoren në situata rutinë, edhe kur nuk ekziston një kërcënim serioz ndaj sigurisë së shtetit. Kështu legjislacioni duhet të bëjë dallimin në mënyrë të qartë ndërmjet Shërbimeve Informative dhe të sigurisë nga njëra anë dhe agjencive të zbatimit të ligjit nga ana tjetër.¹¹ Kompetencat që ka policia për të

⁹ Intelligence Services - DCAF Backgrounder, 2006 http://se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF09/18413/ipublicationdocument_singledocument/74b8d616-a5f9-46cf-be6d-65bf82b392bf/en/bg_Intel%20Services2009_ENG.pdf

¹⁰ Këshilli i Evropës. Asambleja Parlamentare. *Recommendation 1402 (1999), Control of internal security services in Council of Europe member states*. Extract from the Official Gazette of the Council of Europe – April 1999, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta99/EREC1402.htm>

¹¹ Fred Schreier, *The Division of Labour in the Defence and Security Sphere*, in Wim F Van Eekelen and Philipp H. Fluri, Eds. *Defence Institution Building: A Sourcebook in Support of the Partnership Action Plan (PAP-DIB)*, Vienna and Geneva 2006

arrestuar, për të bërë kontrole fizike dhe konfiskojë materiale, kur kombinohen në një organizatë që ka kompetencat dhe kapacitetet e një Shërbimi Informativ apo sigurie çojnë në përqendrimin të madh të kompetencave dhe krijimin e një institucioni shumë të fuqishëm që është i vështirë për t'u kontrolluar. Ashtu siç rekomandon Këshilli i Evropës:

Shërbimet e Sigurisë së Brendshme nuk duhet të autorizohen për të ndërmarrë detyra për zbatimin e ligjit të tilla si hetimet penale, arrestimet, apo mbajtja në arrest. Për shkak të rrezikut të lartë të abuzimit me këto kompetenca dhe për të shmangur duplikimin e veprimtarive tradicionale të policisë, kompetenca të tilla duhet të jenë ekskluzivitet i agjencive të tjera të zbatimit të ligjit.¹²

Shërbimeve Informative duhet t'u jepen kompetenca të mjaftueshme për të përmbushur objektivin legjitim të mbrojtjes së Sigurisë Kombëtare, por nga ana tjetër ato nuk duhet të kenë dorë të lirë për të shkelur të drejtat dhe liritë themelore. Kështu duhet të ketë një ekuilibër ndërmjet të drejtës së një shoqërie demokratike, për të mbrojtur sigurinë e vet kombëtare dhe mbrojtjes së të drejtave themelore të individit. Në mënyrë që të parandalohet keqpërdorimi i kompetencave të tilla duhet që të krijohen mekanizma dhe autoritete jashtë Shërbimeve Informative për kontrollin e përdorimit të këtyre kompetencave.

Ndarja e shërbimeve të Zbulimit të Jashtëm, të Brendshëm, apo shërbime të tjera të specializuara në shërbime të veçanta kërkon që këto agjenci të koordinohen në nivel qendror. Kjo eliminon mbivendosjen e mandateve, lejon menaxhimin më të mirë të burimeve dhe krijon bazat për një performancë më efektive dhe efikase. Në shumicën e vendeve që kanë disa Shërbime Informative një koordinim i tillë kryhet nga strukturat e vendosura në nivel qendror të ekzekutivit të cilat raportojnë tek zyrtarët më të lartë të qeverisë.¹³

Në një sistem demokratik Shërbimet Informative duhet të veprojnë brenda kuadrit të shtetit ligjor dhe nën një kontroll demokratik efektiv.

¹² Këshilli i Evropës. Asambleja Parlamentare: *Recommendation 1402 (1999)*

¹³ Shembuj të këtij lloji roli koordinues janë Drejtori i Inteligjencës Kombëtare dhe Këshilli i Sigurisë Kombëtare në Shtetet e Bashkuara; Koordinatori i Sigurisë dhe Inteligjencës dhe Komisioni i Perbashkët i Inteligjencës në MB, Departamenti i Informacionit dhe Sigurisë në Itali, pasardhës i Komisionit Ekzekutiv për Shërbimet Informative dhe të Sigurisë, Këshilli për Koordinimin e Shërbimeve Informative dhe të Sigurisë në Kroaci, Koordinatori për Inteligjencën dhe Departamenti i Zyrës së Kancelarit Federal në Gjermani.

Ekzistojnë disa nivele kontrolli të cilat së bashku shërbejnë si mekanizëm për të siguruar që Shërbimet Informative të jenë të përgjegjshme:

- Kontrolli i brendshëm
- Kontrolli nga ekzekutivi
- Mbikëqyrja parlamentare
- Kontrolli nga gjyqësori

Roli i Kontrollit të Brendshëm, i cili ushtrohet nga vetë shërbimet, konsiston në kontrollin e zbatimit të masave dhe politikave. Ky kontroll garanton që punonjësit e Shërbimeve Informative të kryejnë punën e tyre në mënyrë efektive dhe në përputhje me ligjet kombëtare dhe ndërkombëtare. Shërbimet Informative marrin udhëzime nga qeveria dhe prandaj ata duhet të kontrollohen nga ekzekutivi. Ekzekutivi është politikisht përgjegjës për veprimtarinë e Shërbimeve Informative, por nga ana tjetër ekzekutivi mund të tundohet

për t'i përdorur Shërbimet Informative për të ndjekur qëllime të paligjshme, duke përfshirë përdorimin kundër kundërshtarëve politikë. Kështu ekzekutivi i jep llogari parlamentit dhe publikut për veprimtaritë informative.

Parlamentet miratojnë ligjet që rregullojnë veprimtarinë e Shërbimeve Informative dhe krijojnë institucione për t'i mbikëqyrur ato. Por Parlamenti është gjithashtu përgjegjës për të mbikëqyrur financat e Shërbimeve Informative, si gjatë miratimit ashtu edhe për mënyrën e shpenzimit, duke ndikuar kështu në politikën dhe veprimet e tyre. Përveç ndryshimeve në forcën e mandateve të Parlamenteve mbi Shërbimet Informative,¹⁴ mbikëqyrja parlamentare është mekanizmi kyç i llogaridhënies në shumicën e demokracive.

Kontrolli nga Gjyqësori është një tjetër mekanizëm llogaridhënës i rëndësishëm i cili gjykon në mënyrë përfundimtare nëse Shërbimet Informative e kryejnë aktivitetin e tyre në mënyrë të ligjshme dhe jep dënime për veprime antiligjore të kryera nga punonjësit e tyre. Interes të veçantë për gjyqësorin përbën grumbullimi, ruajtja dhe përdorimi i të dhënave personale dhe privatësia e komunikimeve. Ka forma të ndryshme të kontrollit nga gjyqësori të shërbimeve të sigurisë si; nëpërmjet autorizimit të mjeteve të veçanta të hetimit gjatë hetimeve paraprake si

¹⁴ Parliamentary Oversight of Intelligence Services, DCAF Backgrounder, 2006

dhe shqyrtimi i mënyrës së ekzekutimit të masave të veçanta të hetimit; nëpërmjet çështjeve të sjella në gjykatë që lidhen me Shërbimet Informative; nëpërmjet kontrollit të përgjithshëm dhe mbikëqyrjes së hetimeve në vazhdim.¹⁵ Në demokracitë liberale mbikëqyrja nga media dhe shoqëria civile përmes informimit dhe debatit publik mbi ligjshmërinë dhe performancën është një mekanizëm tjetër i llogaridhënies dhe kontrollit të Shërbimeve Informative. Informacioni që këta aktorë kanë në lidhje me veprimtaritë e Shërbimeve Informative dhe të sigurisë normalisht është i kufizuar, por vetë qeveritë bëjnë publike informacionin sekret në bazë të legjislacionit mbi aksesin ndaj informacionit publik dhe legjislacionit mbi deklasifikimin. Forma të tjera të mbikëqyrjes publike përfshijnë informacionin e përfutur nëpërmjet gazetarisë investigative mbi keqëbërjen e mundshme të Shërbimeve Informative. Të gjitha këto forma ndihmojnë që publikut të mbahet i informuar mbi çështjet e sigurisë shtetërore, por nga ana tjetër i lejojnë qeveritë që të informohet mbi pikëpamjet e opinionit publik dhe preferencat mbi politikat që ato ndërmarrin.

4. NJË VLERËSIM I SISTEMIT AKTUAL DHE DISA PROBLEME KRYESORE

Ky seksion nxjerr në pah mënyrën se si është ndërtuar Sistemi i Shërbimeve Informative si dhe menaxhimi, kontrolli dhe mbikëqyrja e tyre konfliktin me normat dhe standardet ndërkombëtare të diskutuara më sipër.

Një vërejtje thelbësore në lidhje me të gjitha reformat e Shërbimeve Informative, përfshi edhe këto të realizuara vitet e fundit dhe që kanë guar në konfigurimin e sistemit aktual, siç u përshkrua në seksionin e dytë më sipër, është mungesa e mbështetjes së gjerë politike për reformat. Pothuajse i gjithë legjislacioni dhe vendimet mbi politikat janë kundërshtuar nga opozita dhe në disa instanca edhe nga organizatat e shoqërisë civile dhe ato ndërkombëtare.

Në lidhje me alokimin e mandateve ekzistojnë mbivendosje ndërmjet dy shërbimeve kryesore. Si mandati i SHISH ashtu dhe të SHIU përfshijnë

¹⁵ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 'Report on the Democratic Oversight of the Security Services', Study No. 388/2006, CDLDEM(2007)001, 24.05.2007.

grumbullimin e informacionit nga zbulimi, kryerjen e aktivitetit të kundërzbulimit dhe luftën kundër terrorizmit. Për më tepër kompetenca që ligji i SHIU jep për të grumbulluar informacion mbi “çdo veprimtari tjetër që kërcënon sigurinë dhe stabilitetin e shtetit” pa parashikuar asnjë klauzolë që ta ndalojë atë për të grumbulluar informacione brenda vendit mbi aktivitete civile është në kundërshtim me rekomandimet e Këshillit të Evropës. Në fakt përfshirja e SHIU në çështje të brendshme nuk u mbajt e fshehtë edhe nga Kryeministri i cili la të kuptohet se SHIU luajti një rol të rëndësishëm në dështimin e grushtit të shtetit të mbetur në tentativë më 21 janar 2011.¹⁶

Një tjetër çështje problematike është dhënia e kompetencës së grumbullimit të informacionit sekret një sërë agjencive të tjera që ka çuar në gërryerjen e murit ndarës ndërmjet Shërbimeve Informative dhe Agjencive të zbatimit të ligjit duke bërë që të mos ketë një ndarje të qartë ndërmjet tyre. Kompetencat e kontrollit fizik, arrestit dhe ndalimit, të kombinuar në të njëjtën agjenci me kompetencat dhe kapacitetet e një Shërbimi Informativ kanë krijuar institucione vërtet të fuqishme. Për më tepër disa nga këto agjenci nuk janë krijuar me një ligj organik dhe shumica e kompetencave të tyre janë alokuar nëpërmjet vendimeve qeveritare se sa nëpërmjet ligjeve të miratuara nga parlamenti.¹⁷ Përveç kësaj për shkak të mungesës së legjislacionit të duhur rekrutimi, trajnimi dhe procedurat e përzgjedhjes së stafit nuk janë tipike për Shërbimet Informative apo të Sigurisë. Nga ana tjetër ata grumbullojnë, mbajnë dhe përdorin informacion sekret në të njëjtën mënyrë si shërbimet informative tradicionale. Duke qenë se këto agjenci kane akses dhe grumbullojnë informacion nëpërmjet masave të posaçme të hetimit, rreziku i shkeljes së të drejtave të njeriut është eminent. Aktualisht të gjitha agjencitë informative, të sigurisë dhe zbatimit të ligjit kanë kompetencë të përdorin masa të tilla sapo marrin miratimin nga Prokurori i Përgjithshëm apo Gjykatat (shih tabelën 1).

Një problem tjetër është ndarja brenda agjencive të funksioneve informative me ato të institucionit të zbatimit të ligjit. Katër nga agjencitë e diskutuara më sipër kanë të drejtën ligjore për të përdorur si ligjin për

¹⁶ Dëshmi e Kryeministrit Sali Berisha në Komisionin Hetimor Parlamentar për ngjarjet e 21 janarit 2001. Gjetur në: <http://www.keshilliministrave.al/?fq=brenda&m=news&lid=14269>

¹⁷ Keto janë: Departamenti Operativ dhe Hetimor, Drejtoria për Hetimin Tatimor dhe Njësia e inteligjencës financiare.

interpretimet e telekomunikimeve ashtu dhe Kodin e Procedurës Penale për interpretimin e subjekteve të dyshuara. Një nga masat kyçe mbrojtëse ndaj lirive themelore të ligjit për interpretimet e telekomunikimeve është se përgjimet e marra në bazë të këtij ligji, nuk kanë vlerën e provës në një proces penal. Duke qenë e njëjta agjenci, dhe më shumë gjasa të njëjtët njerëz që kryejnë operacionet hetimore, mbetet e paqartë se si menaxhohet produkti i interpretuar në mënyrë që të jetë konform me kërkesën ligjore për të mbetur i ndarë. Kjo bëhet më problematike po të kihet parasysh roli i dobët i gjyqësorit në kontrollimin e procesit të interpretimeve dhe përdorimin e mjeteve të tjera të posaçme të hetimit në përgjithësi. Në një rast të gjykuar vitin e kaluar, Gjykata e Lartë vendosi se informacioni i përfutur sipas ligjit për interpretimet e telekomunikimeve ishte përdorur në mënyrë të paligjshme si provë si nga gjykata e shkallës së parë ashtu edhe gjykata e apelit.¹⁸

Koordinimi dhe menaxhimi i dobët i strukturave informative është një tjetër fushë problematike. Megjithëse nevoja për procese koordinimi ka qenë gjerësisht e pranuar dhe janë bërë premtime dhe janë marrë angazhime publike konkrete,¹⁹ duket se koordinimi mungon si koncept dhe legjislacioni deri tani nuk ka qenë në gjendje ta adresojë si duhet këtë dobësi. Mund të konkludohet lehtësisht nga analiza e kuadrit ligjor dhe institucional se veprimtaria informative nuk konsiderohet si një aktivitet unik në emër të interesave të shtetit por si një mjet për të mbështetur objektivat segmentare të institucioneve të caktuara. Me ndarjen e fushave të interesit dhe krijimin e agjencive me objektiva specifike për të kryer detyra specifike nevoja për koordinim mund të jetë reduktuar më tepër. Vlen të përmendet tendenca për të arritur koordinim ndërmjet agjencive informative dhe atyre të zbatimit të ligjit, duke u bazuar në memorandumet e negociuara se sa në dispozita ligjore të qarta. Dihet se implementimi i memorandumëve të tilla varet më shumë nga

¹⁸ Armand Bajrami, “*Rrëzohen përgjimet e tenderit të uniformave*”, Gazeta Panorama, 30 nëntor 2010

¹⁹ Mbas ngjarjes së Gërdecit Kryeministri Berisha deklaroi se: “Pranë Këshillit të Ministrave do të krijohet një departament që do të koordinojë punën e të gjitha agjencive që merren me problemin e sigurisë, ku përfshihen SHISH, Garda e Republikës, Policia, Tatimet, Doganat, Shërbimi i Ushtrisë, Policia Ushtarake dhe inspektorate të tjera. Ky model ekziston në shumë vende dhe mundet që ky komitet, i cili përcaktohet me ligj, të marrë atributet e një kolegji, që të shqyrtojë periodikisht problemet e sigurisë së vendit”.

marrëdhëniet personale ndërmjet drejtuesve të institucionit dhe presioni nga aktorët ndërkombëtarë.

Siç u përmend më sipër duhet të ekzistojnë mekanizma të ndryshëm të kontrollit dhe mbikëqyrjes por rezultati i plotë varet nga efektshmëria e secilit mekanizëm dhe mënyra se si këto mekanizma që ndërveprojnë.

Sipas legjislacionit aktual Kontrolli i Brendshëm i Shërbimeve Informative dhe të Sigurisë varion sipas pozicionit dhe madhësisë së secilës organizatë. Organizatat më të mëdha i kanë mekanizmat e Kontrollit të Brendshëm ndërsa për agjencitë më të vogla Kontrolli i Brendshëm kryhet nga institucionet qendrore, nga ato varen duke bërë kështu një mbivendosje midis Kontrollit të Brendshëm me Kontrollin nga Ekzekutivi. Një nga dobësitë kryesore të mekanizmave të kontrollit të brendshëm është pavarësia e tyre. Legjislacioni dhe rregulloret nuk kanë mekanizma ose kanë mekanizma mjaft të dobët për rritjen e në lidhje me garantimin e mbrojtjes nga mosbindja ndaj urdhrave të paligjshme. Një dobësi tjetër është se shërbimet nuk prodhojnë raporte vjetore mbi gjetjet e kontroleve të brendshme të cilat janë burimi parësor i informacionit për mekanizmat e tjerë të kontrollit.

Në lidhje me Kontrollin nga Ekzekutivi ka tri probleme kryesore; Së pari është i fragmentuar dhe ka nevojë për rregullim ligjor të përgjithshëm; Së dyti nuk ka struktura të përhershme në nivelin e ekzekutivit që kryejnë kontroll mbi implementimin e legjislacionit dhe veprimtarisë së shërbimeve në përgjithësi; Së treti nuk ka dallim të qartë ndërmjet kontrollit politik dhe kontrollit administrativ. Këto dy koncepte mbivendosen veçanërisht për shërbimet që janë vendosur nën përgjegjësinë e ministrive dhe prandaj rreziku që produkti informativ i prodhuar nga këto organizata të politizohet është më i lartë. Një problem tjetër, i cili ka qenë vazhdimisht prezent por që u rishfaq me rastin e ngjarjeve të 21 janarit 2001, janë mosmarrëveshjet e thella ndërmjet Presidentit të Republikës dhe Kryeministrit në lidhje me kontrollin e SHISH-it. Siç do të diskutohet më poshtë, mungesa e Kontrollit Ekzekutiv të strukturuar dhe mungesa e raportimit për veprimtaritë e shërbimeve ka ndikim mbi efektshmërinë e mbikëqyrjes parlamentare.

Bazat ligjore për kontrollin dhe mbikëqyrjen parlamentare të Shërbimeve Informative dhe të sigurisë gjenden në Kushtetutë dhe Rregulloren e Parlamentit të cilat përcaktojnë detyrimin për Këshillin e Ministrave dhe Kryeministrin për t'iu përgjigjur pyetjeve dhe interpelancave nga anëtarët e Parlamentit. Parlamenti ushtron kontroll *a priori* nëpërmjet miratimit të legjislacionit dhe buxhetit dhe kontroll *a*

posteriori nëpërmjet raportimit të autoriteteve përkatëse dhe kontrollit të veprimtarisë së tyre. Megjithatë kontrolli parlamentar është aktualisht i fragmentuar dhe i pjesshëm.

Së pari nuk ka legjislacion që të cilësojë mandatin e institucioneve të Kontrollit Parlamentar, mbi Shërbimet Informative. Si autoriteti i vetëm që miraton legjislacion, Parlamenti e ka minuar rolin e tij nëpërmjet miratimit të legjislacionit i cili nuk parashikon krijimin e mekanizmave për mbikëqyrjen. Vetëm ligjet e SHISH-it dhe SHIU-t respektivisht i referohen kontrollit Parlamentar ndërkohë që legjislacioni për agjencitë e tjera as nuk e përmend atë.

Së dyti ka tri komisione që janë përgjegjëse për fushat e ndryshme të performancës së Shërbimeve Informative; Komisioni për Sigurinë Kombëtare, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, Komisioni i Ekonomisë dhe Financave. Megjithëse në këto komisione zhvillohet një veprimtari mbikëqyrëse ajo është kryesisht formale, e pa koordinuar dhe i mungon ekspertiza e nevojshme. Një nga faktet më domethënëse të mbikëqyrjes së pjesshme është fakti se përveç raportimit të Drejtorit të SHISH-it asnjë nga ministrat që ka në varësi dhe është përgjegjës për shërbimet informative të përmendura më sipër nuk ka raportuar tek komisionet parlamentare deri tani.

Përveç problemeve që përgjithësisht preokupojnë gjyqësorin në Shqipëri, si korrupsioni dhe mungesa e pavarësisë së plotë, legjislacioni në përgjithësi parashikon një përfshirje të dobët të gjyqësorit në mbikëqyrjen e veprimtarisë së shërbimeve informative dhe të sigurisë. Gjykatat miratojnë vendimet për përdorimin e metodave të posaçme të hetimit dhe bëjnë vlerësimin e provave sipas Kodit të Procedurës Penale, por kjo vetëm për agjencitë që kanë kompetenca për të filluar hetimet penale. Duke marrë parasysh që lufta ndaj krimit të organizuar dhe korrupsionit ka qenë një prioritet për disa qeveri të njëpasnjëshme në vitet e fundit gjykatat duket se janë nënshtruar tendencave për të mbi-përdorur metodat e posaçme të hetimit. Një qasje e tillë ka çuar në një marrëveshje të heshtur ndërmjet agjencive të sigurisë dhe zbatimit të ligjit dhe gjykatave, të cilat miratojnë vendimet për lejimin e metodave të posaçme të hetimit pa kontrolluar plotësisht procedurat ligjore.²⁰ Për

²⁰ Omela Manjani, "Krimet e Rënda, 500 urdhra për përgjime në vit", Gazeta "Ballkan", 14 shkurt 2009, <http://www.ballkan.com/index.php?page=shownews&newsID=296>

shërbimet e tjera, të cilat nuk kanë kompetenca për të filluar hetim penal, gjyqësori nuk ka kompetenca për përdorimin e masave të posaçme të hetimit meqenëse si autorizimet ashtu dhe kontrollet kryhen nga Prokurori i Përgjithshëm.

Numri i çështjeve të çuara në gjykatë ku përfshihen Shërbimet Informative ka qenë i kufizuar, kryesisht në çështje të lidhura me marrëdhëniet e punës dhe trajtimin financiar, por duhet thënë që për këto lloj rastesh gjykatat kryesisht kanë dhënë vendime kundër shërbimeve.

5. NEVOJA PËR RISTRUKTURIMIN E SISTEMIT TË SHËRBIMEVE INFORMATIVE

Siç mund të konkludohet lehtësisht nga analiza e mësipërme, nevoja për të reformuar kuadrin e tanishëm informativ është i dukshëm. Sistemi aktual i Shërbimeve Informative, me mandatet e të cilave mbivendosen dhe më shumë në rivalitet se sa në bashkëpunim midis tyre është e vështirë për t'u menaxhuar dhe koordinuar, por është një shpenzim për financat publike gjithashtu. Gjithashtu, sistemi i fragmentuar i Shërbimeve Informative, alokimi i kompetencave të gjera, dhe kontrolli dhe mbikëqyrja e dobët ngrenë kërcënime serioze ndaj të drejtave dhe lirive themelore. Në mënyrë që të adresohen këto probleme duhet të merren në konsideratë disa çështje.

Së pari, aktiviteti informativ i shtetit në tërësi duhet të trajtohet si një veprim i vetëm, i kryer në emër të kombit dhe jo si përpjekje të shkëputura të institucioneve të caktuara. Të gjitha shërbimet duhet të funksionojnë në kuadrin e ciklit informativ i cili konsiston në tri pika kryesore që përfshijnë; grumbullimin, analizën dhe shpërndarjen.

Cikli informativ fillon me paraqitjen e kërkesave nga klientët, që janë institucionet që kanë nevojë për informacion, pasohet nga grumbullimi dhe analiza nga strukturat e specializuara informative dhe përfundon me vlerësimin dhe komentet e institucioneve që kanë bërë kërkesat për informacion.

Në mënyrë që shërbimet të jenë në gjendje të planifikojnë veprimtaritë dhe burimet klientët duhet të nxjerrin udhëzime vjetore, pesë apo dhjetë vjeçare për Shërbimet Informative. Duke marrë parasysh mangësitë e planifikimit të sektorit publik në Shqipëri, kjo do të ishte një pritshmëri shumë ambicioze. Po të shtohet edhe fakti se, sistemi i shërbimeve është i fragmentuar pritshmëria që shërbimet të funksionojnë sipas logjikës së

ciklit informativ dhe të jenë efektive dhe efçente është e ulët. Kjo do të thotë që në kuadrin e ristrukturimit të Shërbimeve Informative, duhet të krijohen edhe strukturat që ndihmojnë institucionet “klientët”, në përgatitjen e kërkesave për informacion, menaxhimin dhe kontrollin e Shërbimeve Informative.

Sipas Kushtetutës Shqiptare Kryeministri është autoriteti më i lartë që harton dhe prezanton drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore.²¹ Prandaj Kryeministri duhet të marrë drejtimin e lartë dhe përgjegjësinë e përgjithshme mbi veprimtarinë informative të Republikës. Në mënyrë që të kryejë këtë detyrë duhet të krijohet një strukturë në qendër të ekzekutivit (konkretisht në Këshillin e Ministrave) e cila është përgjegjëse për garantimin e koordinimit ndërmjet, Shërbimeve Informative dhe strukturave të tjera të sigurisë si forcat e armatosura, agjencive të zbatimit të ligjit por edhe me shërbimin diplomatik dhe sektorët e tjerë të administratës publike. Kjo strukturë duhet të jetë gjithashtu përgjegjëse për përpunimin dhe hartimin e analizave strategjike për Kryeministrin dhe qeverinë si dhe të prodhojë orientimet strategjike dhe vendosjen e prioriteteve dhe detyrave konkrete për Shërbimet Informative. Kjo strukturë duhet të jetë gjithashtu përgjegjëse për kontrollin e Shërbimeve Informative. Inspektori i Përgjithshëm, një pozicion i cili aktualisht funksionon vetëm për kontrollin e SHISH-it, duhet të bëhet pjesë e kësaj strukture dhe të inspektojë gjithë shërbimet. Kjo strukturë duhet të koordinojë edhe aktivitetin e veprimtarinë e Drejtorisë së Sigurisë së Informacionit të Klasifikuar e cila është pjesë e Këshillit të Ministrave. Në kushtet e një administrate shumë të politizuar sfidat kryesore për krijimin dhe funksionimin e një strukture të tillë do të jenë ruajtja e neutralitetit politik të saj kështu që edhe sukcesi i saj do të varet mbi të gjitha nga vullneti politik i Kryeministrit.

Së dyti, Shërbimet Informative duhet të ristrukturohen dhe mandatet e tyre të përcaktohen në mënyrë më të qartë dhe të shmangen mbivendosjet. Strukturat që kryejnë si funksione informative ashtu dhe të zbatimit të ligjit duhet të hiqen dhe të ristrukturohen në përputhje me standardet ndërkombëtare. Shërbimet informative duhet të funksionojnë në mbështetje të vendimmarrjes dhe të asistojnë agjencitë në zbatimin e ligjit në rolin e tyre kundër krimit, por pa qenë vetë të përfshira në veprimtari ligjzbatuese.

²¹ Kushtetuta e Shqipërisë, neni 102.

Për një vend të vogël si Shqipëria, me burime të kufizuara dhe problemet që përballet, ndërtimi i Shërbimeve Informative efikase është një detyrë e vështirë në vetvete. Rekrutimi, trajnimi dhe mbajtja e një personeli të kualifikuar, alokimi i burimeve dhe mjeteve financiare të mjaftueshme, garantimi i interesit dhe angazhimit të vazhdueshëm të qeverisë, garantimi i një sistemi kontrolli dhe mbikëqyrjeje efektive dhe politikisht asnjëse, janë një kombinim shumë i vështirë për t'u arritur. Prandaj ka më shumë shanse që një sistem informativ i centralizuar të jetë më efikas se sa një sistem i fragmentuar. Ndërmjet kërcënimeve të brendshme dhe të jashtme Shqipëria, ka më tepër gjasa të përqendrohet më së shumti në kërcënimet e brendshme. Kështu mandati i SHISH-it mund të modifikohet për t'u përqendruar në kërcënimet e brendshme të tilla si kundërspiunazhi, terrorizmi dhe kërcënime të tjera serioze ndaj Sigurisë Kombëtare ndërsa SHIU, përveç mbështetjes së politikës së mbrojtjes dhe operacioneve mund t'i jepet mandati për të grumbulluar inteligjencë zbulimi nga jashtë. Në çdo rast, me anëtarësimin e Shqipërisë në NATO, SHIU është përfshirë më shumë në grumbullim informacioni nga e jashtë në kuadër të strukturave informative të NATO-s. Nga ana tjetër roli i SHISH-it në lidhje me inteligjencën e jashtme ka pësuar një rënie të vazhdueshme në dhjetë vitet e fundit. Megjithatë, duke marrë parasysh vështirësitë me koordinimin, si SHISH ashtu dhe SHIU duhet të jenë nën autoritetin e Kryeministrit. Do të ishte me vlerë të shqyrtohej reforma informative Italiane ndërmarrë në 2007, ku të dyja shërbimet e jashtme informative dhe të brendshme të sigurisë që për më shumë se tridhjetë vjet ishin nën varësinë e Ministrisë së Mbrojtjes dhe Ministrisë së Brendshme, u vendosën nën autoritetin e Kryeministrit.²²

Së treti, duhet të ketë linja më të mira të ndarjes midis inteligjencës dhe zbatimit të ligjit e cila siç përmendet më sipër janë zbehur mjaft së fundmi. Për pasojë pothuajse të gjitha agjencitë, përveç SHIU, mbivendosen në fushën e inteligjencës kriminale. Nisma ligjore e vitit të kaluar për të përfshirë korrupsionin si pjesë e mandatit të SHISH-it tregon se luftimi i formave të ndryshme të krimit mund të kërkojë fuqizimin e kapaciteteve informative. Megjithatë, alokimi i detyrës për grumbullim informacioni kriminal nga SHISH-i nuk është në linjë me rekomandimin e Këshillit të Evropës i cili kërkon që:

²²Legge 3 agosto 2007, n. 124, "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto, "Gazzetta Ufficiale" n. 187 del 13 Agosto 2007 .

‘...detyra e vetme e shërbimeve të sigurisë së brendshme duhet të jetë mbrojtja e Sigurisë Kombëtare... objektivat ekonomike, ose luftën kundër krimit të organizuar për se, nuk duhet t’u ngarkohet shërbimeve të brendshme të sigurisë.’²³

Nga ana tjetër krijimi i disa agjencive të cilat kanë kompetenca të gjera por status të paqartë nuk është efektive, ngre rreziqe ndaj të drejtave themelore të individit dhe krijon vështirësi për kontrollin dhe mbikëqyrjen. Duke pranuar faktin se lufta ndaj formave të ndryshme të krimit, është aktualisht një nga kërcënimet kryesore ndaj Shqipërisë, do të ishte më realiste, të krijohej një Shërbim Informativ Kriminal në të cilin integrohen kapacitetet e të gjitha agjencive më të vogla në një shërbim të vetëm. Disa vende kanë agjenci të tilla (shih tabelën 2) të cilat në mënyrë që të arrijnë një koordinim më të mirë me institucionet e zbatimit të ligjit janë të vendosur në kuadër të ministrive të brendshme. Ngritja e një agjencie të tillë do të përqendronte burimet dhe ekspertizën aktuale dhe do të ishte më fleksibël për t’u orientuar në grumbullimin e informacionit për lloje dhe tendenca të reja krimesh. Përveç fushave që janë të mbuluara nga agjencitë e tanishme, të tilla si trafiku i narkotikëve, trafiku i qenieve njerëzore, pastrimi i parave, mashtrimi doganor dhe financiar ose korrupsioni në përgjithësi.

Një Shërbim Informativ Kriminal i centralizuar mund të mbulojë fusha të tjera të rëndësishme të tilla si krimi kibernetik, krimet e identitetit, krime të pronësisë intelektuale, etj. Këto fusha mbulohen aktualisht nga policia, por shpesh policia merret me këto krime pasi ato ndodhin se sa në mënyrë që t’u paraprijë. Nga ana tjetër SHISH-i mund të merret me grumbullimin e informacionit për të mbështetur vendimmarrjen dhe politikën ndaj veprimtarive kriminale që kërcënojnë seriozisht sigurinë kombëtare dhe të përqendrohet në detyrat tradicionale të tij.

Një tjetër aspekt që i mungon një qasje bashkëkohore është grumbullimi i informacionit nëpërmjet kapaciteteve sinjalore (njohur ndryshe si SIGINT). Deri tani SIGINT është një veprimtari e decentralizuar e cila në mënyrën si është organizuar e bën më të vështirë mbështetjen financiare, zhvillimin e ekspertizës së nevojshme, por mbi të gjitha për kontrollin efektiv. Nga ana tjetër kapacitetet ekzistuese përqendrohen shumë pak në mbrojtjen e komunikimeve qeveritare. Duke

²³ Këshilli i Evropës. Asambleja Parlamentare. **Recommendation 1402 (1999)**

marrë parasysh sfidat teknologjike dhe kostot e zhvillimit të kapaciteteve të tilla një opsion i vlefshëm do të ishte, krijimi i një njësie të integruar e cila të vendosej nën njërin nga shërbimet kryesore.

6. KRIJIMI I NJË SISTEMI EFEKTIV MBIKËQYRJEJE

Një kërkesë themelore për reformën duhet të jetë krijimi i disa mekanizmave të

llogaridhënies në mënyrë që të sigurohet që agjencitë informative të respektojnë shtetin e së drejtës.

Ekzekutivi duhet të ketë kontrollin politik për autorizimin e veprimtarive informative dhe duhet të sigurohet që Shërbimet Informative të kryejnë, funksionet e tyre në mënyrë efektive dhe në përputhje me ligjin. Si vendosja e detyrave ashtu edhe kontrolli i shërbimeve nga ekzekutivi duhet të bazohet në legjisacion dhe ekzekutivi gjithashtu duhet të zbatohet me përpikëri kërkesat ligjore. Në mënyrë që të parandalohet abuzimi politik me shërbimet legjisacioni duhet të parashikojë qartë që vendosja e detyrave nga ekzekutivi ndaj Shërbimeve Informative duhet të jetë në formë të shkruar dhe raportet e vlerësimit dhe kontrolleve duhet të ruhen në mënyrë strikte. Në rast se nevojiten të dhëna të tilla duhet të jenë subjekt i mbikëqyrjes nga parlamenti ose shqyrtimit nga gjyqësori.

Parlamenti është autoriteti kryesor dhe i fundit që miraton legjisacionin që rregullon veprimtarinë e Shërbimeve Informative por dhe që kontrollon dhe mbikëqyr zbatimin e legjisacionit gjithashtu. Kështu gjatë reformës parlamenti duhet të marrë një rol kryesor dhe të sigurohet që legjisacioni i miratuar të adresojë të gjitha çështjet e adresuara dhe mbi të gjitha të jetë i zbatueshëm. Megjithatë në mënyrë që të jetë i suksesshëm në këtë detyrë, Parlamentit i duhet të kapërcejë qasjen tipike partizane në mënyrën se si zhvillon debatet dhe të veprojë si një pushtet i pavarur nga ekzekutivi dhe me axhendën e vet dhe të qartë institucionale. Ka modele të ndryshme në lidhje me mandatin specifik që Parlamenti do të ketë, por kërkesa bazë që legjisacioni duhet të përfshijë është krijimi i një komisioni të zgjedhur për kontrollin dhe mbikëqyrjen e Shërbimeve Informative. Mandati i këtij komisioni duhet të jetë verifikimi që veprimtaritë e agjencive informative përputhen me Kushtetutën dhe shtetin e së drejtës dhe që këto agjenci përdoren ekskluzivisht për mbrojtjen e interesit të Republikës

dhe institucioneve të saj. Në mënyrë që të përmbushë mandatin e tij komisioni duhet të ketë autoritetin për të kërkuar dhe njohur me dokumente, të kontrollojë mjediset dhe buxhetin, të thërrasë personelin e shërbimeve për të dëgjuar dhe dëshmuar. Megjithatë në mënyrë që të sigurohet fshehtësia e aktivitetit informativ disa nga veprimet duhet të kërkojnë pëlqimin paraprak të Kryeministrit, dhe nëse lind nevoja edhe përfshirjen e gjyqësorit. Komisioni duhet të sigurojë përfaqësim të barabartë dhe të drejtohet nga një përfaqësues i partive opozitare. Kjo zgjedhje do të dekurajonte ekzekutivin nga përpjekja për të përdorur Shërbimet Informative, për interesa politike dhe në terma afatgjatë mund të shërbejë për të shëruar mosbesimin tradicional që partitë opozitare kanë pasur në drejtim të Shërbimeve Informative dhe mënyrës së përdorimit të tyre nga ekzekutivi. Një tjetër aspekt që duhet të mbulohet nga legjislativi është përcaktimi i mandateve të drejtorëve të shërbimeve dhe përfshirjes së Parlamentit në përzgjedhjen e kandidatëve për t'u emëruar si drejtorë. Kohëzgjatja në detyrë e drejtorëve nuk duhet të jetë më shumë se pesë deri në gjashtë vjet, në mënyrë që të mbivendoset me mandatin e parlamentit. Deri tani procesit të emërimit dhe largimit nga detyra të drejtorëve të shërbimeve i ka munguar transparenca dhe për shkak të personalizimit të marrëdhënieve zyrtare në administratën publike Shqiptare, kjo procedurë ka pasur ndikim negativ për imazhin dhe legjitimitetin e aktivitetit të shërbimeve.

Reforma duhet të marrë në konsideratë gjithashtu përmirësimin e rolit të gjyqësorit në mbikëqyrjen e veprimtarisë së Shërbimeve Informative. Legjislativi për Shërbimet Informative duhet të përfshijë dispozita specifike ku gjykatat mund të gjykojnë për mosmarrëveshjet që përfshijnë, Shërbimet Informative dhe organet e ekzekutivit dhe të mbikëqyrjes. Kjo është në përputhje edhe me Kushtetutën e cila specifikon se “Gjykata Kushtetuese vendos për mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve”.²⁴ Duke përfshirë gjykatat për të vendosur për mosmarrëveshje të tilla të mundshme do të transmetonte mesazhin se, Shërbimet Informative nuk janë mbi ligjin por gjithashtu do të kontribuojë në depersonalizimin dhe vendosjen mbi baza të plota institucionale marrëdhëniet ndërmjet Shërbimeve Informative, Ekzekutivit dhe Komisionit Parlamentar.

²⁴ Kushtetuta, Neni 131/ ç

SHTOJCË

Tabela 1: Mandatet, kompetencat, varësia dhe koha e miratimit të legjislacionit të Shërbimeve Informative dhe agjencive të zbatimit të ligjit.

	Legjislacion i miratuar gjatë 1998-2003		Legjislacion i miratuar gjatë 2005-2009					
	Shërbime Informative & Sigurie	Institucione të Zbatimit të Ligjit	Shërbime Sigurie					
			Ministria e Mbrojtjes	Ministria e Brendshme	Ministria e Drejtësisë SHKBB	NIF	DOH/DPD	DHT/DPT
	Kryeministri Presidenti	SHIU	Policia Ushtarake	Policia e Shtetit	SHKB	Ministria e Financave		
Mandatet	SHISH	X						
	Zbulim	X	X					
	Kundërzbulim	X	X					
	Terrorizëm	X	X	X			X	
	Forcat e Armatosura	X	X					
	Krim i organizuar	X		X				
	Narkotikë	X		X				
	Pastrim i parave Aktivitet kriminal	X		X		X	X	X
Kompetencat	Mbledhje, analizë, shpërndarje	X	X	X	X	X	X	X
	Përdorim i metodave të veçanta	X	X	X	X	X	X	X
	Polici gjyqësore dhe mbledhje provash		X	X	X	X	X	X
	Kryerje kontrolli fizik			X	X	X	X	X
	Për të arrestuar			X	X	X		
	Detyrim për dhënie informacioni nga persona fizike a juridik			X	X	X		

Tabela 2: Organizimi i Shërbimeve Informative dhe Sigurisë në disa vende Evropiane

	Shërbim i integruar	I jashtëm	I brendshëm	Kriminal	Ushtrarak	SIGJINI ¹
Austri			X	X	X	X
Belgjik			X		X	X
Bullgari		X	X	X	X	X
Rep. Çeke		X	X		X	X
Danimark			X		X	
Estoni			X			
Finlanda			X		X	
Francë		X	X	X	X	X
Gjermani		X	X		X	X
Greqi			X			
Hungari		X	X		X	X
Irlanda					X	
Itali					X	
Luksemburg			X		X	
Hollandë	X				X	
Norvegji			X		X	
Poloni		X	X		X	
Portugali			X		X	
Rumani		X	X		X	
Serbi	X			X	X	
Slovaki	X				X	
Sloveni		X			X	
Spanjë	X				X	
Suedi			X		X	X
Zvicër		X	X		X	X
Ukainë	X				X	
Britani		X	X	X	X	X

BIBLIOGRAFIA

- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), “Report on the Democratic Oversight of the Security Services”, Study No. 388/2006, CDLDEM(2007)001, 24.05.2007.
- Fred Schreier, The Division of Labour in the Defence and Security Sphere, in Wim F Van Eekelen and Philipp H. Fluri, Eds. Defence Institution Building: A Sourcebook in Support of the Partnership Action Plan (PAP-DIB), Vienna and Geneva 2006.
- Fjala e Kryeministrit Sali Berisha në Komisionin Hetimor Parlamentar për ngjarjet e 21 janarit 2001. Gjetur në <http://www.keshilliministrave.al/?Fq=brenda&m=news&lid=14269>
- Greg Hannah, Kevin O’Brien, and Andrew Rathmell, Intelligence and Security Legislation for Security Sector Reform, RAND Corporation 2005
- Intelligence Services - DCAF Backgrounder, 2006. http://se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF09/18413/ipublicationdocument_singledocument/74b8d616-a5f9-46cf-be6d-65bf82b392bf/en/bg_Intel%20Services2009_ENG.pdf
- Kushtetuta e Shqipërisë, Neni 131/ç
- Kushtetuta e Shqipërisë, Neni 102
- Këshilli i Evropës, Raporti i Ekspertëve: European Committee on Crime Problems (CDPC), Group of Specialists on Internal Security Services (PC-S-SEC), Addendum IV, Final Activity Report, 40703, Strasbourg, July 2003
- Këshilli i Evropës. Asambleja Parlamentare. Recommendation 1402 (1999), Control of internal security services in Council of Europe member states. Extract from the Official Gazette of the Council of Europe – April 1999, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta99/EREC1402.htm>
- Këshilli i Evropës. Asambleja Parlamentare: Recommendation 1402 (1999).
- Ligj Nr.9074, datë 29.05.2003, Për Shërbimin Informativ të Ushtrisë
- Legge 3 agosto 2007, n. 124, “Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto,” Gazzetta Ufficiale n. 187 del 13 Agosto 2007.
- Marina Caparini, Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States’, in Hans Born and Marina Caparini, eds.,

Democratic Control of Intelligence Services: Containing Rogue Elephants, Aldershot, England and Burlington Vermont: Ashgate, 2007.

- Përgjigjet e Shqipërisë për Pyetëtorin e Komisionit Evropian. Gjetur në <http://www.mie.gov.al/data/pyetesori.rar>, faqe 2970.
- Ornela Manjani, “Krimet e Rënda, 500 urdhra për përgjime në vit”, Gazeta “Ballkan”, 14 shkurt 2009, <http://www.ballkan.com/index.php?page=shownews&newsID=296>.
- Parliamentary Oversight of Intelligence Services, DCAF Backgrounder, 2006.
- Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 400, datë 22.4.2009. Për Përcaktimin e Detyrave dhe të Funksioneve të Drejtorisë së Hetimit Tatimor.

PROMOVIMI I GRAVE NË FORCAT E ARMATOSURA SHQIPTARE: NGA NJË PËRFAQËSI VIZUALE NË NJË PËRQASJE OPERACIONALE

Dokument politikash

Përgatitur nga: *Kandidate për PHD. Edlira Baka Peço, MA. Etilda Gjonaj Saliu, MA. Eurona Leka.*

1. HYRJE

Pasi shërbyen për më shumë se 20 vjet në Forcat e Armatosura të një vendi në tranzicion, sot femrat oficere ushtarake mund të thuhet se janë të pozicionuara deri diku në një pozicion të privilegjuar mes atyre pak femrave që simbolikisht, janë pjesë e këtij profesioni të vështirë dhe shpesh të konsideruar si të dominuar pothuajse tërësisht prej meshkujve. Në të vërtetë, ushtria përbën një simbolikë tipike të maskilizmit të karakterizuar nga forca fizike dhe agresiviteti (Williams, 1989). Në Shqipëri, efektet e barazisë gjinore, evidentohen në sfidat që hasen ndërmjet punës dhe jetës së përditshme. Ky dokument politikash fokusohet në mundësitë dhe pengesat me të cilat përballemi gjatë procesit të ndryshimit të marrëdhënieve të barazisë gjinore brenda Forcave të Armatosura Shqiptare të cilat kanë qenë tradicionalisht të dominuara nga meshkujt. Bazuar në një analizë të plotë të kornizës ligjore, në një vlerësim të fokusuar politiko-institucional dhe në një prezantim të praktikave më të mira duke marrë rastin e Rumanisë, si një vlerësim krahasues; ky

dokument ka si qëllim të eksplorojë *dinamikat e barazisë gjinore, modelet e integritit të grave në procedurat e promovimit në Forcat e Armatosura, dhe rrjedhimisht rithemelimin e marrëdhënieve gjinore brenda dhe jashtë Forcave të Armatosura Shqiptare në përgjithësi.*

2. Ndryshimi i perceptimit të politikave gjinore në Forcat e Armatosura

Gjinia konceptohet gjerësisht si një strukturë e marrëdhënieve sociale dhe si një set praktikash në kuadër të këtyre marrëdhënieve (Connell 2002). Si rrjedhojë, krijimi i një barazie gjinore në sektorët specifikë ku burri vendos apo përfaqëson pushtetin, përbën një sfidë të madhe të ndërveprimit social. Ndërkohë, që është pajisur tashmë me një sistem ligjor të plotë, të përafuar mjaftueshëm me standardet e NATO-s si dhe të plotësuar sipas kriterëve kombëtare, përballja me realitetin, duket se përbën një terren më kompleks në të cilin vlerat dhe praktikat ligjore shpesh pengohen nga mentaliteti kulturor dhe përkatësitë politike të trashëguara.

Megjithëse planet kombëtare të veprimit, strategjitë dhe pjesa tjetër e përmbledhjeve të politikave kryesore dhe atyre plotësuese në rang kombëtar tregojnë një nivel të lartë ndërgjegjësimi dhe përafrimi për pasien në perspektivë të politikave gjinore cilësore, pjesa integrale e këtij koncepti lidhet më së shumti me procesin organizativ, që prek rolet reciproke të secilit prej aktorëve të përfshirë në të siç janë gratë, burrat, vendimmarrësit, qeveria, shoqëria, media, etj.

Kur gratë hyjnë apo fillojnë të integrohen në një institucion të dominuar thellësisht nga burrat, ato aplikojnë strategji të ndryshme për t'u përballur me statusin e tyre si pakicë. Për shembull njëra prej këtyre strategjive mund të jetë konsiderimi i marrëdhënieve të pushtetit me gjininë si një rezultat i cili vjen së pari dhe kryesisht nga shpërndarja sasiore e burrave dhe grave, ose e thënë ndryshe, nga statusi minoritar i grave në vendin e punës. Një tjetër shembull është strategjia e “neutralitetit të përkatësisë gjinore” e cila bën që përkatësia gjinore të duket e pa vend e pa dukshme dhe jo problematike (Wahl 1992). Megjithatë, në shoqëritë që dominohen tradicionalisht prej meshkujve ose në organizatat ku pushteti është kryesisht i përqëndruar tek këta të fundit është interesante të vëzhgohet thellësia e analizës së barazisë gjinore. Ajo që ndodh në të vërtetë dhe që

përfaqëson një rrezik për integrimin funksional të grave në këto raste, është një proces përjashtues i cili riprodhon izolim. Me fjalë të tjera, kemi të bëjmë me një model të ri potencial të përzgjedhjes përjashtuese i cili nën etiketën e barazisë gjinore, lejon që gratë të bëjnë pjesë në strukturat institucionale. Megjithatë, ky model sheh me skepticizëm progresin dhe promovimin e tyre ose duke mos ndjekur atë përgjatë kohës në mënyrë transparente. Aktualisht, kjo lloj pjesëmarrjeje aktive dhe ndryshimi i rolit të grave në aktivitetin e forcave të armatosura, kontribuon potencialisht në ndërtimin e marrëdhënieve më të barabarta brenda secilës organizatë.

Përpyekjet për të ndryshuar marrëdhëniet gjinore në FA, kanë një histori të gjatë në dinamikat e zhvillimit të shtetit shqiptar. Kësisoj, përfshirja e grave në FA, zvogëlon deri diku pengesat gjinore që janë ende të pranishme në shoqëri. Në shoqërinë shqiptare ky mekanizëm është shfaqur që gjatë fillimeve të hershme të sistemit monist. Gratë jo vetëm që ishin pjesë e FA, por shumë prej tyre ishin gjithashtu të përfshira në detyra luftarake. Një pozicionim i tillë kundrejt rolit të tyre ishte jo thjesht një doktrinë e trashëguar, por gjithashtu edhe një përjasje integruese drejt pozicionit egalitar të, të dy përkatësive gjinore në pushtetin dhe veprimtarinë e ushtrisë. Gratë merrnin pjesë në forcat detare, në forcat e këmbësorisë dhe në forca të tjera. Në të njëjtën kohë evidentohet një numër i lartë i grave në postet kryesore dhe drejtuese në sektorë të ndryshëm të FA-ve. Ato ishin arsimuar, trajnuar si dhe kryenin ushtrime stërvitore njëlloj si kolegët e tyre meshkuj. Gjithashtu gratë oficere të para viteve 90-të, perceptoheshin si modele dhe si faktorë strategjikë të promovimit social. Mund të thuhet se pozicioni që gratë gëzonin në Forcat e Armatosura përpara viteve 90-të iu dha atyre një rol kryesor, (ky i fundit pa dyshim ndikohej nga qasja ideologjike), për përfshirjen e tyre në ushtri. Kjo nuk la hapësirë për diskriminimin gjinor dhe çështje të cilat lidhen me abuzimin ose dhunën për shkak të gjinisë ishin tërësisht të papërceptueshme në atë kohë. Pas viteve 1990-të, ky fenomen nuk pati më një zhvillim progresiv. Gratë vazhduan të mbeteshin pjesë e FA, por ndërkohë që disa prej tyre mbajtën gradat e vjetra të regjimit të kaluar, të tjerat ose u angazhuan në punë zyre, si p.sh. sekretari, logjistikë, administrim, menaxhim të zyrave, ose pushuan së punuari në FA duke kërkuar lirim të parakohshëm si pasojë e krijimit të një mjedisi aspak mbështetës ndaj tyre.

Kur analizohen statistikat e pjesëmarrjes së grave në FA vërehet se, ndërsa nga ana sasiore situata duket më optimiste, nga këndvështrimi cilësor kjo situatë nuk duket se është në nivelin e duhur¹. Me përjashtim të një minoriteti të mbetur, përqindja e grave në poste të larta dhe e atyre me grada të larta mbetet më e ulët sesa ajo e grave në shërbim. Puna për krijimin e një organizate me më shumë barazi gjinore, për sa i përket FA, është fokusuar jo vetëm në pengesat strukturale, por edhe në ato organizative duke përfshirë më konkretisht tri çështje kryesore:

1. Rritja e raportit të grave oficere, të atyre të rekrutuara dhe të grave eprore. (pushteti)
2. Lehtësimi i kombinimit të punës dhe kujdesit prindëror. (familja)
3. Përdorimi i diferencimeve në promovimin dhe gradimin e burrave dhe grave në ushtri (promovimi).

Negocimi sot i pozicionit të grave nuk është thjesht i një skenari bardh e zi. Ajo që synohet është rritja e ndërgjegjësimit mbi barazinë gjinore si dhe vendosja e një qasjeje sensitive kundrejt barazisë gjinore dhe jo pretendimi për pasjen e një ushtrie tërësisht të balancuar nga pikëpamja gjinore. Kjo nënkupton përcaktimin domosdoshmërisht, të kufijve të nevojshëm të përfshirjes dhe përjashtimit të grave nga proceset operationale në Forcat e Armatosura. Politika e përkatësisë gjinore (seksit) aktualisht mund të analizohet sipas dy perspektivave:

Së pari, nga kriteri numerik që lidhet me prezencën e grave në një kontekst të përcaktuar (barazia gjinore) dhe së dyti: sipas kriterit cilësor ose nevojës për të angazhuar gratë dhe burrat në proceset politike, ekonomike, ushtarake dhe sociale avancimi i pjesëmarrjes së grave në operationet paqeruajtëse. Duket qartësisht se, brenda FA, ekziston një kulturë dominante mashkullore me të cilën pritet që gratë të mësohen dhe të bëhen pjesë e saj. Gjithashtu, në mënyrë paradoksale vërehet se incidentet që vështirësojnë aftësitë e grave, fshehin diskriminimin e brendshëm dhe pengojnë avancimin e tyre të rritjes në grada, fatkeqësisht, janë bërë aq të zakonshme sa që mund të etiketohen si mënyra e komandimit në marrëdhëniet hierarkike në FA. Kjo “mënyrë funksionimi” aktualë tregon se, eksperiencia dhe vjetërsia janë faktorë të rëndësishëm kur flitet për vendosjen e kufijve ndërmjet praktikave legjitime dhe atyre ilegjitime. Megjithatë, moshë nuk përbën të vetmin aspekt të rëndësishëm.

¹ Shih statistikat në shtojcën 1

Aftësitë dhe performanca duhen parë gjithashtu nga një qasje që bazohet në “mundësitë e barabarta”, sikundër edhe principet e barazisë gjinore të cilët duhen aplikuar efektivisht edhe në këtë kontekst.

3. Kuadri ligjor

Në nenin 18 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, përcaktohet se: *“Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit. Askush nuk mund të diskriminohet për arsye gjinore, race, besimi, etnie, gjuhe, bindjeje politike, fetare ose filozofike, kushteve ekonomike, edukimit, statusit social ose origjinës”*. Përveç këtij neni, kushtetuta përcakton brenda principeve të saj kryesorë edhe diskriminimin pozitiv me bazë gjinore. Kjo do të thotë se, legjitimohet që një grua të trajtohet më mirë sesa një burrë në fushën e mbrojtjes në disa aspekte si p.sh. promovimi, ngritja e kapaciteteve, gradimi, ngritja në detyrë, etj.

Ashtu si në fusha të tjera, në legjislacionin shqiptar ekzistojnë ligje dhe akte nënligjorë të cilët përcaktojnë saktësisht dhe theksojnë promovimin e personelit ushtarak në grada dhe përgjegjësi, siç mund të përmendim konkretisht ligjin nr. 9171 datë 22.01.2004 *“Për gradat dhe karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë”*. Sipas këtij ligji, karriera ushtarake vjen si pasojë e përgjegjësive ushtarake ndërkohë që një person shërben në Forcat e Armatosura, si dhe nisur nga kriteret e arsimit, trajnimeve, aftësive drejtuese profesionale dhe gradave të shërbimit.

Një nga mënyrat për promovimin e grave në Forcat e Armatosura është me anë të gradave. Gradat ushtarake klasifikohen në grada të ulëta, të larta dhe madhore dhe për secilën është përcaktuar koha që një ushtarak duhet të kalojë në një gradë përpara se, të mund të ketë mundësinë të gradohet në një gradë më të lartë. Kështu, ky ligj përcakton kriteret dhe autoritetin përgjegjës për pranimin në Forcat e Armatosura, rendin e gradave, përparimin në gradë dhe në karrierë, përgjegjësitë që rrjedhin nga karakteri i veçantë i detyrës dhe i shërbimit ushtarak dhe ndërprerjen e karrierës për ushtarakët e Forcave të Armatosura. Pavarësisht nga kjo, vërehet se ligji në fjalë nuk mundëson një trajtim të veçantë ose kritere të ndryshme për promovimin e grave në Forcat e Armatosura nëpërmjet gradave. E njëjta situatë shfaqet në dy vendime të Këshillit të Ministrave:

VKM nr. 554 datë 2.7.2004, “Për njehsimin e gradave ushtarake me funksionet organike në të gjitha nivelet e hierarkisë së komandimit dhe të drejtimit të Forcave të Armatosura të RSH-së” si dhe VKM nr. 431 datë 2.07.2004, “Për Kriteret e gradimit të oficerëve, nënoficerëve dhe ushtarakëve rezervistë”, të cilat nuk parashikojnë ndonjë trajtim të veçantë për gratë në FA. Ndërkohë, në ligjin për statusin e oficerëve në Forcat e Armatosura, e vetmja diferencë në trajtim që vihet re ndërmjet grave dhe burrave në FA është se, për të përfituar pensionin e parakohshëm, gratë duhet të kenë 12 vjet vjetërsi pune ndërsa burrat 15 vjet². Në vijim edhe dy dokumente strategjike kryesorë të Ministrisë së Mbrojtjes³, nuk përmbajnë ndonjë përcaktim lidhur me eliminimin e diskriminimit me bazë gjinore në Forcat e Armatosura si dhe nuk kanë ndonjë objektiv strategjik për promovimin e grave në grada dhe detyra të larta.

Sot legjislacioni kryesor kombëtar për gradimin në Forcat e Armatosura i njeh gruas të drejtën që të trajtohet në mënyrë të barabartë me burrat dhe të ketë të njëjtat shanse për t’u pranuar në FA si oficerë si dhe thekson se gradimi duhet bërë bazuar në plotësimin e kriterëve. Por, pavarësisht kësaj, vërehet se mungojnë kriteret specifike ose trajtimet e diferencuara për gratë për sa i përket përmbushjes së kriterëve të ligjit për balancën gjinore si p.sh. kuota e 30% të grave në administratën publike.

Aktualisht, Shqipëria është vend anëtar i NATO-s. Si i tillë, asaj i duhet që të intensifikojë përpjekjet për përafrimin e legjislacionit dhe të strategjive të saj me strategjitë e kësaj organizate.

Që nga tetori i vitit 2000, OKB ka miratuar Rezolutën e Këshillit të Sigurimit 1325, për gratë, paqen dhe sigurinë duke theksuar rolin thelbësor të grave në parandalimin e konflikteve, si dhe sa i përket përpjekjeve post-konfliktuale për vendosjen e paqes dhe ri-ndërtimin. Rezoluta synon integrimin e qasjes gjinore në të gjitha aspektet e punës që lidhen me sigurinë. Gjithashtu, ajo ka si qëllim rritjen e përfaqësimit të gruas në të gjitha nivelet e vendimmarrjes në institucionet kombëtare, rajonale dhe ato ndërkombëtare si edhe konsultimin me grupet e grave kombëtare dhe ato ndërkombëtare. Zbatimi i rezolutës UNSCR 1325 është

² Ligji nr. 9210, datë 23.03.2004

³ “Plani i Integruar i Ministrisë së Mbrojtjes për vitin 2010.” publikuar në dhjetor 2009 dhe “Dokumenti Strategjik i Forcave të Armatosura të Shqipërisë” i cili ka hyrë në fuqi në datë 20.05.2005 me anë të Ligjit nr. 9419.

mbështetur nëpërmjet planeve kombëtare nga rreth 22 shtete anëtare dhe disa të tjerë janë në proces për hartimin e tyre. Deri tani, Shqipëria nuk ka përgatitur një plan Kombëtar për zbatimin e UNSCR-së 1325, ose të akteve të tjera lidhur me gratë në Forcat e Armatosura.

Që prej vitit 2000, janë adoptuar dhe tre Rezoluta të rëndësishme lidhur me gratë në Forcat e Armatosura, konkretisht: UNSCR 1820, UNSCR 1888 dhe UNSCR 1889. Ndërkohë, strukturat e NATO-s kanë bërë shumë hapa përpara për promovimin e grave në Forcat e Armatosura, që nga adoptimi i Rezolutës UNSCR 1325. Në aspektin ushtarak, Komiteti i Grave në Forcat e Armatosura i ndryshoi termat e saj të referencës si dhe emrin duke u quajtur Komiteti për Perspektivat Gjinore (*Committee on Gender Perspectives*) në verë të vitit 2009 në mbështetje të Rezolutës UNSCR 1325 dhe rezolutave të tjera përkatëse, ndërkohë që u krijua një zyrë për perspektivat gjinore në IMS.

Ndërsa implementimi i Direktivës ka dhënë rezultate pozitive në operacionet e udhëhequra nga NATO, pranohet se kërkohen përpjekje të vazhdueshme që perspektivat për emancipimin gjinor të kthehen në norma. Kjo punë është duke u çuar përpara nga një grup pune i Perspektivave Gjinore i cili u vendos në funksion nga Shefi i Shtabit të Përgjithshëm të SHAPE-s në maj 2010 dhe po bën përpjekje për implementimin e rekomandimeve të Rezolutës 1325 dhe të mësimave operative që janë identifikuar në çdo aspekt të operacioneve që udhëhiqen nga NATO.

Në përmbyllje, mund të themi se nevojitet që grave t'u ofrohet siguria lidhur me aksesin në institucionet vendimmarrëse, të rritet numri i grave në vendet e punës, sidomos në pozicionet e larta, etj. Gjithsesi, Shqipëria ka shumë për të bërë në kuadër të njohjes së rolit të gruas në Forcat e Armatosura. Integrimi i perspektivës gjinore në Forcat e Armatosura kërkon hartimin e një strategjie gjithëpërfshirëse, duke përfshirë planifikimin operacional dhe procesin ekzekutues⁴.

⁴ Fjala e Lt. Col. Pierre Duchesne

3. Rumania si rast i praktikave më të mira

Ky dokument politikash ka zgjedhur si një rast studimor Rumaninë pasi ky vend ka një traditë të ngjashme me Shqipërinë për sa i përket përparimit të Forcave të Armatosura dhe përvojës së anëtarësimit në NATO. Nga ana tjetër, duke qenë nën një regjim diktatorial për gati 50 vjet, prania e grave në Forcat e Armatosura ishte e dukshme menjëherë pas vitit 2001.

Prezenca e grave në Forcat e Armatosura Rumune ka një histori më shumë se 30 vjeçare të shërbimit ushtarak edhe pse për një kohë të gjatë grave pjesë të personelit ushtarak ju caktuan kryesisht detyra civile në mjekësi, administratë ose pozicione sekretarie. Vërehet se, përmirësimi në këtë drejtim ka filluar që prej vitit 2001 kur Ministria Rumune e Mbrojtjes Kombëtare lançoi rekrutimin e femrave si edhe një program përzgjedhjeje që kishte si qëllim promovimin e grave në bazë të aftësive, arritjeve dhe potencialit të tyre.

Kushtetuta e Rumanisë përcakton barazinë e të drejtave ndërmjet grave dhe burrave si dhe garanton mundësi të barabarta gjinore për sa i përket caktimit në postet publike, civile apo ato ushtarake.

Në nivel legjislativ, dispozitat kushtetuese janë zbatuar nëpërmjet Urdhëresës së Qeverisë nr. 137/2000. *“Për parandalimin dhe sanksionimin e çdo forme të diskriminimit, gjatë ushtrimit të së drejtës së punës, lirisë për të zgjedhur një profesion, të drejtës për pagesë të barabartë për punë të ngjashme dhe të drejtës së arsimimit dhe trajnimit profesional”*. Ligji nr. 202/2002 *“Për mundësi të barabarta për gratë dhe burrat”* parashtron një sërë masash ligjore për eliminimin e çfarëdo forme të diskriminimit gjinor direkt apo indirekt në të gjithë sektorët e veprimtarive publike rumune.

Aktualisht numri i grave ushtarake arrin në 1.978, shifër kjo që përfaqëson 5% të totalit të Forcave të Armatosura Rumune. Interesante është edhe prezenca e grave në kuadër të Ministrisë së Mbrojtjes Kombëtare, në të cilën 281 gra personel ushtarak kanë pozicione NT, Shtabin e Përgjithshëm, 725 gjenden në strukturat qendrore, 630 gra nënoficere janë caktuar në Forcat Tokësore, 256 është numri i grave të përfshira në Forcat Ajrore dhe 86 prej tyre janë pjesë e Forcave Detare.

Ndarja e grave në Forcat e Armatosura rumune sipas hierarkisë së gradave paraqitet si më poshtë:

- Analiza e personelit ushtarak: gratë këtu, përbëjnë 3.16% të numrit total të personelit, stafit ushtarak
- Gratë oficere të nivelit brigadiere, ose gjenerale përbëjnë 2.63% të numrit total të gjeneralëve. Shpërndarja e oficerëve gra nga numri total është 5.29%
 - Oficeret e larta gra përbëjnë 4.55% të numrit total të oficerëve të lartë
 - Oficeret e ulëta gra përbëjnë 6.18 % të numrit total të oficerëve të ulët
 - Nën oficeret gra dhe oficeret rezerviste zënë 5.46% të numrit total të tyre
 - Ushtarët e thjeshtë femra përbëjnë 0.47% të numrit total të ushtarëve në shërbim
 - Gratë zënë 2.18% të totalit të personelit të dislokuar në misione jashtë vendit:

Përqindja totale e grave të angazhuara në Forcat e Armatosura rumune është **27.29**.

Institucionet ushtarake sigurojnë mundësi të barabarta për burrat dhe gratë sa i përket trajnimit. Të gjitha provimet e pranimit, me përjashtim të testeve fizike të performancës, janë kryer në kushte të barabarta me kandidatët meshkuj dhe trajnimi bazë është kusht për të dy gjinitë. Gjatë pjesëmarrjes në misionet paqeruajtëse si *Enduring Freedom*, *KFOR* apo *Iraqi Freedom* gratë e FA-ve rumune kanë treguar përkushtim, punë, guxim dhe aftësi për t'u përshtatur me situatën kur kanë qenë të vendosura në skenarë operative. Kështu, 10 femra oficere dhe 27 femra nënoficere kanë marrë pjesë në këto operacione mbi baza vullnetare, duke bërë një punë të shkëlqyer në kushte të vështira dhe sfiduese.

Në Forcat e Armatosura Rumune janë vendosur të njëjtat kritere për promovimin e karrierës si për burrat ashtu dhe gratë duke menaxhuar në mënyrë objektive dhe pa diskriminim gjinor karrierën ushtarake dhe duke theksuar aspiratat, performancën dhe aftësitë individuale.

Qëllimi i kolegeve gra është të luftojnë qëndrimin e dekurajimit dhe izolimit dhe të provojnë se, respekti ndaj potencialeve të grave mund të shqiptohet vetëm me anë të konkurrencës së drejtpërdrejtë, në interes të gjithë shoqërisë. Kjo është një shenjë e qartë e suksesit që gratë kanë arritur të integrohen në çdo shërbim ushtarak, si dhe në drejtoritë

qendrore, dhe më shumë se 71% e tyre kanë një diplomë të arsimit të lartë.

Para vitit akademik 2005-2006, nuk ka pasur një ndarje vendesh mbi bazë gjinore nëpër institucionet arsimore ushtarake. Për këtë arsye në vitin akademik 2004-2005 kandidatet gra të pranuar në shkollat e larta ushtarake përfaqësonin mbi 50% të numrit total të kandidatëve. Duke filluar nga viti akademik 2005-2006, disa nga institucionet arsimore ushtarake caktuan një numër vendesh për kandidatet gra.

Në vitin akademik 2007-2008 numri i vendeve të përcaktuara për kandidatet gra në universitetet ushtarake është si më poshtë, përveç fushës së elektro-mekanikës detare në të cilën nuk u planifikua asnjë vend për kandidatet femra :

Akademia Ushtarake	12.27%
Akademia e Forcave Ajrore	5.44%
Akademia e Flotës Detare	3.77%,

Në disa institucione ushtarake të arsimit të lartë, ku vendi për kandidatet nuk është përcaktuar, përqindja e studenteve është si më poshtë:

Universiteti i Mbrojtjes Kombëtare	0%
Instituti Shëndetësor Ushtarak	60%
Akademia Teknike Ushtarake	39.2%

Në shkollat ushtarake për nënoficerët dhe oficerët rezervë, vendet e lira në çdo degë janë:

- Ushtria	5%
- Forcat Ajrore	29.41%
- Flota Detare	8.16%

Në shkollat e mesme ushtarake 20.13% i vendeve totale u caktuan për kandidatet femra.

Disa fusha trajnimi të specializuara si: “automjeti”, “artileria dhe raketat”, “radio elektronika në bordin e avionit” “artileria e flotës detare dhe kundër ajrore” “raketat e flotës detare dhe kundër ajrore”, “motorët

dhe instalimet elektrike të flotës detare”, nuk kanë qenë të hapura ndaj kandidatëve femra. Vendet e rezervuara për kandidatet femra në të gjitha institucionet edukative u plotësuan në masën 100% duke provuar interesin në rritje në karrierë të femrave në shërbimin ushtarak.

Dislokimi (d.m.th. operacionet mbështetëse të paqes, operacionet paqeruajtëse)

Aktualisht, sipas artikujve të ligjeve dhe rregullimeve kombëtare, ka pasur vetëm shpërndarje mbi bazë vullnetare. Momentalisht ka një rregullim të mbetur pezull për sa i përket dislokimit të detyrueshëm për të gjithë stafin ushtarak. Dislokimi i femrave është një eksperiencë e favorshme. Femrat i janë përshtatur më së miri ambientit të ri. Numri total i femrave të dislokuara përfaqëson 2.5% të totalit të personelit të dislokuar në operacionet: *Enduring Freedom* (Afganistan), *KFOR* (Kosovë) dhe *Iraqi Freedom* (Irak).

Si përfundim: Procesi i integritit të grave në Forcat e Armatosura rumune është i pakthyeshëm dhe duhet të jetë i suksesshëm. Ky proces është larg arritjes së stadi final dhe përpjekje të qëndrueshme janë akoma të nevojshme për promovimin të politikave gjinore. Zhvillimi i karrierës së femrave, sidomos në pozicione drejtuese, përfaqëson një sfidë dhe një provë për një shoqëri demokratike mbarë botërore.

4. Rekomandime

1. Shqipëria duhet të përgatisë Planin Kombëtar të Veprimit dhe direktivat përkatëse për të promovuar perspektivat gjinore në kuadër të implementimit të UNSCR 1325.

2. Identifikimi i një vendi anëtar të NATO-s, me praktikat më të mira për sa i përket barazisë gjinore jo vetëm në grada por edhe në ndërtimin dhe ngritjen e kapaciteteve të grave.

3. Promovimi i mundësive të barabarta për burrat dhe gratë në promovimin e gradave dhe përgjegjësive.

4. Përmirësimi i legjisllacionit shqiptar për sa i përket lehtësimit të procedurave që ndiqen në FA, në veçanti të atyre që kanë të bëjnë me testimin fizik, për gratë gjatë periudhës së barrës apo lindjes.

Ka ardhur koha që barazia gjinore në FA, të shihet më tepër nga një qasje cilësore sesa nga një këndvështrim thjesht sasior që referohet në shifra (gratë në ushtri nuk duhet thjesht të rekrutohen dhe kontraktohen, por ato duhen angazhuar dhe trajnuar njëjloj si kolegët e tyre meshkuj). Kjo përjasje, do të përmirësonte pozicionin e tyre dhe do të trajtonte më mirë barazinë gjinore në një shkallë të gjerë në shoqërinë shqiptare.

Perceptimet individuale të barazisë gjinore, si të femrave dhe të meshkujve, duhet të transformohen tashmë dhe të konceptohen si qëndrime zyrtare të strukturuarave në të cilat kushtet e aplikimit janë krijuar nga legjislacioni por që praktikohen me rigorozitet nga aktorët përkatës. Diskriminimi i brendshëm ndaj grave, i fshehur në Forcat e Armatosura, duhet të marrë fund së pari nga vetë gratë e më pas të braktiset edhe nga kolegët e tyre meshkuj. Disa vështrime përtej kualifikimeve individuale drejt performancës në grup dhe debatit, që edhe nëse gratë mund të përmbushin të gjitha kualifikimet e nevojshme dhe të performojnë detyrat e caktuara, ato mund të ulin eficientën dhe efektivitetin e Forcave të Armatosura. Në këtë pikëpamje, pasja e një numri të madh të grave mund të dëmtojë efektivitetin dhe moralin e meshkujve që kanë kryelartësinë e profesionit të tyre mashkullor. Krahasimisht, skenari i duhur për Forcat e Armatosura në Shqipëri është kualiteti i femrave aktualisht të angazhuara dhe rritja e fuqisë së tyre për nga kriteret dhe kualifikimi më të cilin përballen meshkujt në këto struktura.

Shtojca 1: Tabela e Personelit Femër në FASH, sipas gradave përkatëse

Femra civile në Forcat e Armatosura, gjithsej janë: 762, ose 30% e personelit.

Nr.	Gradat për Oficeret	Femra	Në përqindje
1	Kolonele	2	2.7%
2	Nënkolonele	28	8.25%
3	Majore	69	11.6%
4	Kapitene	23	6.76%
5	Togere	130	19.9%
6	Nëntogere	88	26.4%
	Shuma	340	14.5%
Nr.	Gradat për Nënoficeret	Femra	Në përqindje
1	Kaptere	40	19.1%
2	Rreshtere	106	10.6%

3	Tetare	160	12.4%
4	Nëntetare	147	13.4%
	Shuma	453	12.6%
Nr.	Gradat për Ushtaret Profesioniste	Femra	Në përqindje
1	UP1	154	11%
2	UP2	179	8.6%
	Shuma	333	9.6%
	TOTALI	1126	13.2%

BIBLIOGRAFIA

“Dokumenti Strategjik i Forcave të Armatosura të Shqipërisë”, dhjetor 2009

Ligj Nr. 9171. Datë 22.01.2004 “Për gradat dhe karrierën ushtarake në Forcat e Armatosura të Republikës së Shqipërisë”.

Ministria e Mbrojtjes e Shqipërisë (dhjetor 2009) “Plani i Integruar i Ministrisë së Mbrojtjes për vitin 2010.”

Urdhëresë e Qeverisë nr. 137/2000 “Për parandalimin dhe sanksionimin e çdo forme të diskriminimit, gjatë ushtrimit të së drejtës së punës, lirisë për të zgjedhur një profesion, të drejtës për pagesë të barabartë për punë të ngjashme dhe të drejtës së arsimimit dhe trajnimit profesional”

Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 554. Datë 2.7.2004 “Për njehsimin e gradave ushtarake me funksionet organike në të gjitha nivelet e hierarkisë së komandimit dhe të drejtimit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë”

Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 431. Datë 2.07.2004 “Për Kriteret e gradimit të oficerëve, nënoficerëve dhe ushtarakë rezervistë”

**DOKUMENTI I RI I STRATEGJISË
SË SIGURISË KOMBËTARE;
VLERËSIMI I RREZIQEVE, KËRCËNIMEVE
DHE SFIDAVE**
*(Si të ndërtojme një proces sa më përfshirës
dhe llogaridhënës?)*

Punuan: MA. Geron Kamberi , MA. Besnik Baka, MA. Elira Hroni

Abstrakt

Përmirësimi i procesit të vlerësimit të “SRRK” (sfidave, rreziqeve dhe kërcënimeve), përbën një nga sfidat më të rëndësishme për përcaktimin e një dokumenti të qartë, të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare. Ky dokument politikash synon jo vetëm të paraqesë një panoramë të përgjithshme të problematikës aktuale të procesit, por gjithashtu të sigurojë një platformë të dobishme për diskutime në prag të rishikimit dhe hartimit të dokumentit të ri të strategjisë së sigurisë kombëtare. Më konkretisht, synohet mundësimi i një përmbledhjeje analitike, mbi vlerësimin e deritanishëm të “SRRK” duke u fokusuar në tre nivele kryesore, për një proces final sa më të integruar. Niveli i parë përfshin një qasje teorike mbi konceptet kryesorë të; Sfidave, Rreziqeve dhe Kërcënimeve, dhe mënyrës se si ato reflektohen nën perspektivën e sigurisë kombëtare. Pjesa e dytë paraqet, një skicë të strukturës së sigurisë kombëtare të Shqipërisë për përcaktim e SRRK-ve si dhe një analizë për rëndësinë e një procesi gjithëpërfshirës të politikë bërjes, dhe vendimmarrjen me pjesëmarrjen e aktorëve të ndryshëm dhe grupeve të interesit. Kjo analizë shqyrton rolin kontribuues, që aktorët e tjerë kryesisht nga sektori i shoqërisë civile, mund të luajnë në këtë fushë specifike politikash.

1. Hyrje

Përcaktimi i Sfidave, Rreziqeve dhe Kërcënimeve

Zhvillimi i një politike gjithëpërfshirëse të Sigurisë Kombëtare, synon të ndërtojë një qasje të detajuar dhe gjithëpërfshirëse për konceptin në fjalë. Ky proces, duhet të evoluojë në mënyrë koherente me mjedisin kompleks, të sigurisë pjesë e të cilit është çdo vend, si dhe në të njëjtën kohë, të transformohet sipas konceptit të gjerë të sigurisë që po shfaqet së fundmi. Kjo përfshin nevojën për t'u përshtatur me mjedisin lokal, rajonal dhe ndërkombëtar të sigurisë, çka bën të domosdoshëm një vlerësim të vazhdueshëm të: Sfidave, Rreziqeve dhe Kërcënimeve (i ashtuquajturit procesi SRRK). Në këtë kontekst, qëndrueshmëria në përgjigjen ndaj sfidave të sigurisë në të tre nivelet e përshtatjes (lokale, rajonale dhe ndërkombëtare), nuk është i vetmi dimension për zhvillimin e një kuadri doktrinarë i Strategjisë Kombëtare të integruar, gjithëpërfshirës dhe koherent. Përveç kësaj, nevojitet një diferencim dhe prioritet më i qartë i këtyre tre koncepteve, jo vetëm duke u nisur nga dimensionin njerëzor i sigurisë (me fjalë të tjera siguria njerëzore), por edhe bazuar në periudha të caktuara kohore: afatshkurtra, afatmesme dhe afatgjata. Për më tepër, vlerësimi i sfidave, rreziqeve dhe kërcënimeve strategjike kombëtare është i rëndësishëm, lidhur me impaktin e tyre të mundshëm mbi probabilitetin e ndodhësë në të ardhmen dhe gjithashtu, sa i përket shpërndarjes së burimeve që shërbejnë për përballje me to dhe për uljen e impaktit të tyre.

Studimet analitike në këtë drejtim konsiderohen të rëndësishëm, duke qenë se mbështetin praktikën aktuale të zhvillimit të Sigurisë Kombëtare, duke ndihmuar kësaj për ndërtimin e lidhjeve të qëndrueshme ndërmjet, objektivave afatgjata dhe vendimmarrjeve përkatëse afatshkurtra. Kështu, për të ndihmuar procesin e SRRK-së dhe më gjerësisht të gjithë procesin e formulimit të politikave të sigurisë, gjatë adresimit të sfidave, rreziqeve dhe kërcënimeve nevojitet një ndarje e qartë ndërmjet të konceptuarës dhe teorikes.

Në nivel botëror, ekzistojnë mendime të ndryshëm mbi këto koncepte. Përkufizimet aktuale të tyre vajojnë sipas nevojave, prioriteteve dhe sfidave specifike të sigurisë kombëtare të një shteti. Për më tepër, ajo që vërehet kur shqyrtohen disa përkufizime është se, nuk ka ndonjë dallim apo kategorizim thelbësor, dhe të pranuarit gjerësisht të rreziqeve,

kërcënimeve dhe sfidave. Për shembull, “Vlerësimi Holandez i Rreziqeve Kombëtare” i përkufizon ato si: “*Një kombinim i impaktit (totalit të pasojave të planit të veprimit; incidenteve), dhe mundësisë (prithshmërisë në lidhje me planin e veprimit; incidentet) me pasojat*¹. Për më tepër, përkufizimi aktual i Departamentit të Sigurisë Kombëtare të SHBA-së për rreziqet është si vijon. “*Një produkt i tre variablave kryesore: 1. Kërcënimi, ose mundësia që një sulm i mundshëm të ndodhë. 2. Vulnerabiliteti, ose ekspozimi relativ i një sulmi dhe 3. Pasoja, ose impakti i pritur prej sulmit*”.² Sipas këtij modeli, formula bazë për vlerësimin e rreziqeve është e thjeshtë; probabiliteti shumëzimi i pasojave janë të barabarta me rrezikun³. Pra, rreziku përkufizohet si produkt i probabilitetit që një ngjarje mund të ndodhë dhe pasojave të mundshme prej saj. Pjesa e probabilitetit të ekuacionit është një kombinim i rreziqeve dhe vulnerabiliteteve. Në të njëjtën mënyrë, pjesa finale e vlerësimit bazë të rrezikut përfshin eksplorimin e pasojave, që mund të rezultojnë nga kërcënime të ndryshme⁴. Krahasimisht, regjistri kombëtar i rreziqeve të MB-së nuk jep një përkufizim të tillë të rreziqeve por identifikon llojin e rreziqeve, që lidhen me institucionin në fjalë⁵.

Pra, gjatë formulimeve të konceptit të Sigurisë Kombëtare, vendet tentojnë të përfshijnë një spektër të gjerë të rreziqeve, ndaj Sigurisë Kombëtare ku nuk pasqyrohet asnjë dallim thelbësor, ose ndonjë kategorizim i rreziqeve, kërcënimeve dhe sfidave. Për më tepër, qasja që pranohet gjerësisht përfshin të gjitha çështjet (kërcënimet) e mundshme që variojnë nga, katastrofat natyrore tek sulmet terroriste, pa bërë asnjë sqarim të konceptuar. Si pasojë, konkluzioni bazë është që të dyja, rreziqet dhe kërcënimet, duhen konsideruar dhe reflektuar gjatë formulimit të strategjisë.

Si përfundim, duhet theksuar se është absolutisht e nevojshme përpjekja për të zhvilluar një vlerësim të plotë të rreziqeve të Sigurisë

¹ Crisis and Risk Network (CRN), Center for Security Studies (CSS), Focal report, Risk analysis, , ETH Zyrih, nëntor 2008

² Masse, Todd; O’Neil, Siobhan and Rollins, John (2007), The Department of Homeland Security’s Risk Assessment Methodology: Evolution, Issues, and Options for Congress. United States CRS Report for Congress, shkurt

³ Worthmuth, E Christine, Homeland Security Risk Assessment: Key Issues and Challenges, Center for International and Strategic Studies, nëntor 2005.

⁴ Po aty

⁵ United Kingdom (2008), *National Risk Register*. UK Cabinet Office, 8 gusht

Kombëtare që duhet të udhëheqin zhvillimin e politikave dhe planifikimin e saj. Megjithatë, identifikimi i rreziqeve, kërcënimeve ose sfidave mbi të ardhmen e pasigurt ndikohet nga subjektiviteti i grupeve të ekspertëve civilë, atyre të mbrojtjes ose akademikëve të cilët përfshihen në formulimin e politikave vendimmarrëse, që bazohen në një të ardhme potencialisht të pa parashikueshme, dhe në një mjedis të sigurisë në ndryshim konstant. Ndërkohë që shpesh herë çdo lloj parashikimi, është i mundshëm ose i llogaritshëm në varësi të rreziqeve specifike të sigurisë, në raste të tjera një ekzaminim i trendëve sociale dhe teknike është thelbësor për të përcaktuar zhvillimet efektive dhe koherente të politikave të sigurisë. Rrjedhimisht, rishikimi i vazhdueshëm i dokumenteve strategjike të sigurisë, mund të reduktojë mungesën e koherencës dhe paqëndrueshmërinë që karakterizon politikat e së ardhmes.

2. Një këndvështrim i përgjithshëm mbi kuadrin e politikës së Sigurisë Kombëtare në përcaktimin e SRRK-ve

Tashmë pranohet gjerësisht se, të gjitha vendet përballen me një nivel të caktuar rreziku që shoqërohet me kërcënime të ndryshme në raport me Sigurinë Kombëtare. Këto kërcënime mund të jenë rrjedhojë e aspekteve politike, ekonomike e ushtarake, katastrofave natyrore apo aksidenteve me përmasa të mëdha, sikundër edhe pasojë e veprimeve të qëllimshme që rrezikojnë dhe kërcënojnë sigurinë kombëtare të një vendi. Në këtë kuadër, hapi i parë për të shqyrtuar identifikimin dhe administrimin e rreziqeve në dokumentin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare (SSK) është shpjegimi i mënyrës sesi janë vlerësuar ato⁶.

Dokumente të deritanishëm të Sigurisë Kombëtare që janë miratuar në Shqipëri, u mungon një përkufizim, dallim dhe prioritet të qartë i sfidave, rreziqeve, dhe kërcënimeve (SRRK). Që prej miratimit të dokumentit të parë të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare (SSK) në vitin

⁶ Për një këndvështrim analitik të dokumentit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare dhe për kërcënimet e perceptuara shih gjithashtu Sotiraq Hroni, Gjen. Let. (në lirim) Pëllumb Qazimi: “*Pikëpamje nga Shqipëria. Studim mbi Vlerësimin e Kërcënimeve dhe Sfidave të Sigurisë Rajonale në Ballkanin Perëndimor*“; Darko Istvam Gyarmati& Stancic (eds), DCAF (Gjenevë, Center for the Democratic Control of Armed Forces), 2007, f. 57.

2000, procesi i vlerësimit të SRRK-ve është realizuar më së shumti në nivelin e elitave drejtuese të institucioneve të sigurisë, dhe nuk ka ndjekur një qasje gjithëpërfshirëse e cila zbret nga lart poshtë. Të dy dokumentet e SSK-së të miratuar deri më sot, kanë bërë klasifikimin klasik të rreziqeve dhe kërcënimeve duke përdorur ndarjen e mirënjohur dikotomive: të brendshme (lokale) dhe të jashtme (rajonale, globale)⁷. Kësisoj, klasifikimi i deritanishëm i rreziqeve në nivel lokal dhe në atë rajonal lë hapësira për mangësi lidhur me atë se, çfarë nënkuptohet prej elitave politike bërësve dhe prej publikut në përgjithësi me konceptet e sfidave, rreziqeve dhe kërcënimeve.

Megjithëse Strategjitetë e Sigurisë Kombëtare në Shqipëri, identifikojnë katër kategori kërcënimesh dhe rreziqesh në nivel lokal (krimi i organizuar, terrorizmi, katastrofat natyrore dhe problemet e tranzicionit), mes tyre gjenden edhe koncepte të vagullta, siç janë për shembull rreziqet si “keqinformimi i opinionit publik”⁸. Për më tepër, kërcënimet dhe sfidat në nivel rajonal janë në të njëjtën qasje me klishetë e sigurisë të përcaktuara, nga trashëgimia historike dhe rëndësia gjeo-strategjike e Ballkanit apo edhe nga agjenda e aktorëve ndërkombëtarë në fushën e sigurisë, të tilla si terrorizmi, apo përhapja e armëve të shkatërrimit në masë⁹. Në një sondazh të realizuar kohët e fundit nga Qendra për çështjet Evropiane dhe të Sigurisë (Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim) të titulluar “Një vlerësim i

⁷ Ligj Nr. 8572 datë 27/01/2000 “Mbi miratimin e Dokumentit të Strategjisë së Sigurisë të Republikës së Shqipërisë” (Fletore Zyrtare Nr 3, Viti 2000, faqe 43). Pjesa e II, Kërcënimet dhe rreziqet për sigurinë, pika 8 deri tek 8.2 merret me kërcënimet dhe rreziqet e jashtme, ndërsa pikat 9 deri tek 9.9 përcaktojnë kërcënimet dhe rreziqet e brendshme. faqe 45-46; Ligj Nr. 9322, datë 25/11/2004 “Mbi miratimin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të Republikës së Shqipërisë” (Fletore Zyrtare Nr 98, Viti 2004, faqe 6696). Pjesa e IV. Kërcënimet dhe rreziqet për sigurinë, pika 28 deri tek 28.8, përcakton dhe identifikon rreziqet e brendshme ndërsa pikat 29 deri në 29.5 trajtojnë kërcënimet dhe rreziqet rajonale dhe ato trans nacionalë, ndërsa pikat 30 -30.3 trajtojnë kërcënimet dhe rreziqet globalë. faqe 6705-6707

⁸ Po aty.

⁹ Kastriot Islami (ish-Ministër i Punëve të Jashtme të RSH 2003-2005) “Siguria kombëtare në kontekstin e rreziqeve dhe kërcënimeve rajonale” (Punimet e Konferencës “ Mbi hartimin e dokumentit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare”), Tiranë 21 shtator 2007, organizuar nga IDM dhe DCAF) SHB Toena, Tiranë, 2007, fq. 26.

perceptimit të elitave shqiptare mbi rreziqet, kërcënimet e strategjinë e Sigurisë Kombëtare” (2011) ku të intervistuarit janë pyetur rreth prioriteteve të sigurisë të pasqyruara në dokumentet strategjike ekzistuese, mbi sigurinë kombëtare, rreth 54.3% e elitave në fushën e sigurisë pohuan se, këto prioritete kanë qenë më së shumti formalë dhe nuk janë vlerësuar siç duhet nga institucionet përgjegjëse, apo se në to mungon një pasqyrim i agjendës ndërkombëtare mbi kërcënimet globale (30% e të intervistuarve). Përveç kësaj, vetëm 7.1% e përfaqësuesve të elitave drejtuese të institucioneve të sigurisë që i janë përgjigjur këtij pyetësi mendojnë se, prioritetet aktuale të sigurisë pasqyrojnë realisht kërcënimet që ekzistojnë në realitetin shqiptar¹⁰.

Modeli i përcaktimit të rreziqeve nga elitat e sigurisë i përbërë nga tre nivele (lokal, rajonal dhe global), është deri diku i justifikuar nëse nisemi nga ideja se vlerësimi i SRRK-ve është një proces rutinë i cili nuk përmban treguesit bazë në lidhje me prioritetin dhe renditjen në terma afatshkurtër, afatmesëm dhe afatgjatë¹¹.

Përgjithësimi i rreziqeve pasqyron faktin se, institucionet përgjegjës në fushën e sigurisë kanë parapëlqyer të mos ndërmarrin një qasje gjithëpërfshirëse ndaj SRRK-ve, duke nënvleftësuar kështu arsyetimin se, mjedisi i brendshëm dhe ai i jashtëm i sigurisë nënkupton një ndarje dhe ndërlidhje të sigurisë kombëtare, njerëzore dhe asaj sociale.

Prandaj qasja në fjalë e zgjedhur për të vlerësuar SRRK-të, thekson faktin se, ky proces lidhet kryesisht me ofruesit e sigurisë (*security providers*) të cilët monopolizojnë përcaktimin e asaj ç’ka përbën një rrezik ose kërcënim, për Sigurinë Kombëtare si dhe paravendosin përcaktimin se, çfarë përbën rrezik apo kërcënim për Sigurinë Kombëtare. Si rrjedhojë, qasja e ndjekur deri më tani nuk arrin të plotësojë në mënyrë të

¹⁰ Elitat e sigurisë që i janë përgjigjur pyetësorit të këtij sondazhi përfshijnë: funksionarë dhe zyrtarë të lartë politikë e të shërbimit civil në qeverisjen qendrore, anëtarë të Parlamentit, zyrtarët institucioneve të pavarura, si edhe përfaqësues nga bota akademike, shoqëria civile dhe media që merren me çështje të sigurisë.

¹¹ Geron Kamberi dhe Enri Hide “*Kuadri strategjik i politikave të sigurisë në Shqipëri*” botuar në *Security Policies in the Eastern Balkans*, Beograd 2010, faqe 9-35, financuar nga Balkan Trust for Democracy (BTD) në bashkëpunim me Institutin për Demokraci e Ndërmjetësim dhe Centre for Civil and Military Relations (CCMR)

kënaqshme nevojat dhe pritshmërinë e konsumatorëve të sigurisë (*security consumer*). Pra, ajo nuk arrin ndërlidhet me prioritetet e konsumatorit të sigurisë, p.sh. të masë paraprakisht perceptimin publik mbi kërcënimet dhe rreziqet. Kjo vërehet edhe në paragrafin e 5-të të SSK-së (2004) që thekson se: “(...) *Strategjia mbështet krijimin e një sistemi të planifikuar të sigurisë duke i dhënë prioritet arritjes së rezultateve konkrete sipas konceptit: Kush bën? Çfarë? dhe në bashkëpunim me Cilin?*”.¹² Ky përcaktim është një tregues tjetër se SSK-ja mbështetet kryesisht mbi konceptin që, përqendrohet më shumë tek prodhuesi sesa tek konsumatori i sigurisë. Si pasojë edhe vlerësimit të SRRK-ve, i mungon qasja e plotë ndaj konceptit të Sigurisë Njerëzore (*human security*), i cili thekson dukshëm nevojat për siguri, që vijnë nga ana e individëve dhe komunitetit¹³. Në këtë drejtim, për sa kohë procesi në vetvete është i lidhur drejtpërdrejt me shpërndarjen e duhur të burimeve financiare dhe njerëzore për institucionet e Sigurisë Kombëtare, çdo dështim për t’i dhënë prioritet të qartë SRRK-të ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë tek cilësia e Sigurisë Njerëzore. Si shembull, në këtë drejtim mund të përmendim një sërë, emergjencash civile me të cilat është përballuar Shqipëria vitet e fundit, ku është vërejtur edhe mungesa e burimeve të mjaftueshme financiare dhe njerëzore duke nënkuptuar një mos vlerësim të saktë të tyre si rreziqe me shkallë të lartë dëmi.

¹² Geron Kamberi dhe Enri Hide “*Hartimi i Strategjisë së Sigurisë Kombëtare*” botuar në Çështje të Reformës së Sigurisë në Shqipëri/Security Reform Issues in Albania, Vol I, 2009, faqe 48-77, një përmbledhje e Dokumentit të Politikave të përgatitur nga Rrjeti i Ekspertëve të Sektorit të Sigurisë të Qendrës për Çështje Evropiane dhe të Sigurisë, Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. Botimi u financua nga DCAF Gjenevë dhe Seksioni i Diplomacisë Publike të NATO-s Bruksel. Autorët e këtij punimi sugjerojnë idenë e vendosjes së një strukture të përhershme pranë Këshillit të Ministrave të kryesuar prej Kryeministrit e cila do të përbëhej nga një sërë ekspertësh civilë dhe ushtarakë. Përveç koordinimit, kjo strukturë do të merrej dhe me procesin e hartimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare si dhe do të kryente një vlerësim koherent të rreziqeve dhe kërcënimeve.

¹³ Përpjekja e parë për të realizuar një përshtatje të konceptit të sigurisë njerëzore në raport me politikat e sigurisë kombëtare në vend është pasqyruar në punimin “*Siguria njerëzore në Shqipëri*” faqe 5-17.

3. Mangësitë e kuadrit ligjor dhe institucional të sigurisë

Përveç boshllëqeve të sipër përmendura në vlerësimin e SRRK-ve për sigurinë kombëtare, edhe kuadri ligjor dhe ai institucional në fushën e sigurisë përbëjnë elementë të rëndësishëm, për të ofruar një proces me pjesëmarrje më të gjerë dhe më gjithëpërfshirës të vlerësimit të SRRK-ve. Struktura aktuale institucionale e organizmave vendimmarrëse të sigurisë ende paraqet mangësi sa i përket fazës së planifikimit strategjik e cila përfshihet në procesin e hartimit të dokumentit të Sigurisë Kombëtare. Kësisoj, boshllëqet që vërehen në vlerësimin e SRRK-ve në nivel kombëtar, janë fryt i kësaj paqartësie institucionale dhe i një procesi ku bashkëjetojnë dy institucione: Këshilli i Sigurimit Kombëtar (KSK) pranë Presidentit të Republikës dhe Komiteti i Politikave të Sigurisë Kombëtare (KPSK) i drejtuar nga Kryeministri¹⁴.

Për të kuptuar më qartë si është dualizmin funksional të këtyre dy strukturave nevojitet një vështrim i përgjithshëm, mbi rolin e tyre të deritanishëm. Nëse në Strategjinë e Sigurisë Kombëtare të vitit 2000 përcaktohej, si detyrë kryesore e KSK-së *“formulimi dhe hartimi i Strategjisë së Sigurimit të Republikës së Shqipërisë ,e cila paraqitet për miratim në Kuvend”*, rishikimi i SSK-së në vitin 2004 solli ndryshimin e rroleve të autoriteteve vendimmarrëse, duke ia kaluar këtë kompetencë Kryeministrit. Sipas këtij dokumenti, kryeministri ka kompetencën për të rishikuar SSK-në brenda 3 vjetësh, çka nënkupton edhe procesin dhe vlerësimin e SRRK-ve. Ky ndryshim u parapri nga miratimi në janar 2003 prej Parlamentit nga ligji për *“Organizimin dhe Funksionimin e Këshillit të Ministrave”*, përmes të cilit u krijuan edhe Komitetet

¹⁴ Nga ana tjetër, çështja e mungesës së koordinimit ndërmjet strukturave vendimmarrëse të sigurisë është trajtuar edhe në një tjetër dokument politikash (policy paper) të IDM-së: Arjan Dymishi *“Vlerësimi i strukturave vendimmarrëse në fushën e sigurisë”* botuar në Çështje të Reformës së Sigurisë në Shqipëri/Security Reform Issues in Albania, Vol. I, 2009 , faqe 43. Autori shpreh idenë për krijimin e një strukture të përhershme mbështetëse pranë Këshillit të Ministrave të drejtuar nga Kryeministri e cila do të përbëhej nga ekspertë civilë dhe ushtarakë. Përveç koordinimit, ajo do të ndërmerre procesin e hartimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare (SSK) si dhe do të realizonte një vlerësim të përditësuar të rreziqeve e kërcënimeve (SRrK)

Ndërministrorë si “organe konsultativë të Këshillit të Ministrave ku diskutohen paraprakisht politikat” duke përfshirë edhe krijimin e Komitetit të Politikave të Sigurisë Kombëtare.¹⁵ Këto komitete, kryesohen nga Kryeministri dhe në rregulloren e re, atyre u jepet rrol i rëndësishëm në formulimin e politikave, por nuk u jepen funksione të tjera që janë tipike për autoritetet e koordinimit të sigurisë kombëtare¹⁶. Nga ana tjetër, Këshilli i Sigurimit Kombëtar (KSK) në bazë të Ligjit të vitit 2000 “Për pushtetet dhe autoritetet e komandimit e të drejtimit strategjik të FA” mbetet sërish “ndihmës i presidentit në çështjet e sigurisë dhe të mbrojtjes së vendit që diskuton dhe jep vendime për çështje të politikës së sigurisë”.¹⁷

Dualizmin mes funksioneve të Këshillit të Sigurisë Kombëtare dhe Komitetit të Politikave të Sigurisë Kombëtare e pasqyron edhe Strategjia e rishikuar e Sigurisë Kombëtare (2004). Kjo vërehet konkretisht në pjesën e katërt të këtij dokumenti ku trajtohet; Udhëheqja e Strategjisë së Sigurisë së Republikës të Shqipërisë në të cilën përcaktohen bazat kushtetuese të udhëheqjes¹⁸. Sipas saj pika 78, Presidenti në cilësitë kushtetuese të Kryetarit të Shtetit dhe Komandantit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura dhe Kryetarit të Këshillit të Sigurimit Kombëtar përcaktohet si: “Funksionari më i lartë përgjegjës për realizimin e misionit, parimeve dhe objektivave të sigurisë së vendit dhe mbrojtjen e zhvillimin e interesave kombëtarë”.¹⁹ Kësisoj, ky përkufizim duket sikur i jep Presidentit, kompetenca ekzekutive kur ndërkohë Këshilli i Sigurimit Kombëtar (pika 79) në këtë rast identifikohet si: “organ këshillues’ pranë Presidentit të Republikës për çështje të sigurisë dhe mbrojtjes së vendit si

¹⁵ Ligj Nr. 9000 datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë.”, Neni 2 (Fletore Zyrtare Nr. 10, Viti 2003, Faqe 281)

¹⁶ VKM Nr. 584 datë 28.08.2003 “Për miratimin e rregullore së funksionimit të Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë.” (Fletore Zyrtare Nr 76 Viti 2003, Faqe 3459)

¹⁷ Ligj Nr. 8671, datë 26.10.2000 “Për pushtetet dhe autoritetet e komandimit në drejtimin strategjik të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.”, Neni 13 (Fletore Zyrtare Nr 37, Viti 2000, Faqe 1786)

¹⁸ Ligj Nr. 9322, datë 25.11.2004 “Mbi miratimin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të Republikës së Shqipërisë” (Fletore Zyrtare Nr. 98, Viti 2004, faqe 6696). Pjesa e IV. Udhëheqja e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare në Republikën e Shqipërisë, nga neni 77 deri tek 84 , faqe 6710-6711.

¹⁹ Po aty

dhe drejtimit, organizimit dhe mobilizimit të burimeve njerëzore e materiale në dobi të sigurisë dhe mbrojtjes së vendit”.²⁰ Nga ana tjetër, Këshilli i Ministrave përcaktohet si “...zbatuesi i Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të RSH-së, si edhe përgjegjësi për gjendjen e zhvillimin e instrumenteve të sigurisë dhe burimeve kombëtare” (pika 82). Por përveç këtyre detyrave me karakter ekzekutiv, në pikën 83, theksohen edhe aspektet e formulimit të politikave në fushën e sigurisë nga ana e Këshillit të Ministrave. Sipas saj Këshilli i Ministrave: “përcakton drejtimit kryesore të politikës së sigurisë, i parashtron ato në Këshillin e Sigurimit Kombëtar dhe drejton veprimtarinë e organeve në përputhje me ligjin dhe kushtetutën, si edhe krijon e drejton Komitetin e Politikave të Sigurimit Kombëtar (KPSK).” Ndërkohë, sipas pikës 84, Kryeministrit i njihet e drejta të rishikojë strategjinë e sigurisë, duke marrë përsipër edhe rolin e planifikuesit strategjik dhe të zbatuesit të SSK-së ndërsa Këshilli i Sigurimit Kombëtar (KSK) pranë Presidentit të Republikës, mbetet më së shumti një institucion ratifikues i strategjive dhe politikave²¹.

Në vijim, duke iu referuar sërish sondazhit “Një vlerësimi i perceptimit të elitave shqiptare mbi kërcënimet, rreziqet dhe strategjinë e Sigurisë Kombëtare” të realizuar kohët e fundit, shumica e të intervistuarve (61.4 %) mbështesin idenë që procesi i hartimit të SSK-së duhet koordinuar nga Presidenti, përmes Këshillit të Sigurimit Kombëtar, çka nënkupton që po kështu duhet vepruar edhe me vlerësimi e SRRK-ve. Megjithatë, pjesa më e madhe e të intervistuarve është dyshuese (rreth 43 %) sa i përket funksionalitetit dhe efektivitetit të këtyre dy strukturave (Këshilli i Sigurimit Kombëtar dhe Komiteti i Politikave të Sigurisë) që veprojnë në sektorin e sigurisë. Për më tepër, të intervistuarit vlerësojnë si mangësi mungesën e përfshirjes të këtyre dy strukturave në sektorin e sigurisë, mos-koordinimin apo “rivalitetin institucional”, si edhe mungesën e një strategjie të qartë për ndarjen e funksioneve dhe kompetencave brenda tyre.

Nga sa u përmend më sipër, duket se ekziston një paqartësi rolesh dhe marrëdhëniesh ndërmjet Presidentit dhe Kryeministrit (veçanërisht pika 78 dhe 83) ku duket se, të dyve u njihet e drejta planifikimit strategjik në fushën e sigurisë kombëtare. Gjithsesi, legjislati aktuel nuk parashikon

²⁰ Po aty

²¹ Po aty

ndonjë mënyrë sesi Presidenti përmes Këshillit të Sigurimit Kombëtar, mund të ndikojë në përmirësimin apo në aspektin vendimmarrës që lidhet së paku me procesin e hartimit të strategjisë së Sigurisë Kombëtare dhe vlerësimit të SRRK-ve. Pra me strukturën aktuale, nuk mund të flasim për ndonjë rol të Presidentit dhe Këshillit të Sigurimit Kombëtar, në procesin e hartimit të SSK-së dhe vlerësimit të SRRK-ve. Sipas këtij përcaktimi, roli i Presidentit dhe Këshillit të Sigurimit Kombëtar në këtë proces është thjesht ai i zbatuesit të politikave (*policy takers*), ndërsa roli i hartuesit (*policy drivers*) i mbetet vetëm Kryeministrit.

4. Për një proces të përmirësuar e të vazhdueshëm të vlerësimit të SRRK-ve

Përvoja dhe eksperiencia e deritanishme ka shtyrë shumë studiues, dhe ekspertë të fushës së sigurisë që të mbështetin idenë se procesi i hartimit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare duhet paraprirë nga një dokument, mbi Politikën e Sigurisë Kombëtare si një hap logjik që garanton mbarëvajtjen e saj. Mirëpo në rastin tonë, deri më tani të ashtuquajturat “*bllaqe ndërtuese*” që përbëjnë dokumentin e Politikës së Sigurisë Kombëtare, gjenden “*të shkrira*” brenda Strategjisë së Sigurisë Kombëtare, për sa kohë nuk ka ende një kuptim të qartë mes elitave të sigurisë, sa i përket nevojës për të pasur dy dokumente të ndara (PSK, SSK)²². Prandaj, një ndër hapat e parë që mund të ndërmerret për përmirësimin e procesit të SSK-së është hartimi i një Politike së Sigurisë Kombëtare (PSK), së cilës i duhet bashkëngjitur edhe Dokumenti i Vlerësimit të Rreziqeve dhe Kërcënimeve (DVRRK). Në këtë rast, DVRRK-ja mund të ishte pjesë e PSK-së, si një hap paraprak për hartimin e një strategjie të qëndrueshme të Sigurisë Kombëtare. Vlerësimi i SRRK-ve dhe ndarja e tyre në terma kohorë afatshkurtër, afatmesëm dhe afatgjatë, duhet t’i nënshtrohet rishikimit të rregullt dhe përditësimit të vazhdueshëm në varësi të ndryshimit të mjedisit të sigurisë në nivel

²² Për një analizë të hollësishme e gjithëpërfshirëse mbi rëndësinë e “*bllaqeve ndërtuese*” të dokumenteve të Politikës së Sigurisë Kombëtare dhe Strategjisë së Sigurisë Kombëtare shih punimin e Bard B. Kundsens “*Çfarë është një Politikë e Sigurisë Kombëtare (PSK) dhe si mund të zhvillohet ajo më tej në Strategjinë e Sigurisë Kombëtare (SSK)*.” Centre for the Democratic Control of Armed Forces-DCAF, Gjenevë 2011, fq 20.

kombëtar, rajonal apo global. Në vijim, sa i përket mjedisit në ndryshim të sigurisë në nivel lokal, rajonal ose kombëtar nevojitet një proces rishikimi i vazhdueshëm sipas zhvillimeve në terren.

Deri tani janë identifikuar të paktën tre arsye që, konsiderohen si të rëndësishme për zhvillimin e qëndrueshëm të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare dhe veçanërisht për domosdoshmërinë e realizimit të një procesi sa më gjithëpërfshirës të vlerësimit të SRRK-ve.

Së pari, nëpërmjet udhëheqjes së planifikimit të Sigurisë Kombëtare, institucionet përgjegjëse mund të hartojnë koncepte të qëndrueshme, për sigurinë kombëtare nëse do të arrijnë të realizojnë vlerësimin e duhur strategjik të rreziqeve. Një proces sa më i saktë i vlerësimit të SRRK-ve, në nivel kombëtar nuk do të shërbente vetëm si një bazë për zhvillimin e strategjive të përbashkëta ndër-qeveritare, por do të përbënte pikënisjen për të hartuar skenarët e mundshëm të planifikimit për sigurinë. Këto skenarë mund të luajnë një rol më të madh në nxitjen e politikave, planifikimin dhe programimin nëse mbështeten në rezultatet e një vlerësimi të SREK-ve përmes bashkëpunimit shumëpalësh.

Së dyti, duke nxitur procesin për shpërndarjen e drejtë dhe efektive të burimeve. Studiues të ndryshëm kanë vërejtur rëndësinë e vlerësimit të SRRK-ve, si një prej hapave paraprakë me rëndësi për të realizuar shpërndarjen e duhur të burimeve njerëzore dhe financiare, tek institucionet e sigurisë. Përtej aspekteve formale, një vlerësim kombëtar i SRRK-ve përmes një procesi me pjesëmarrjen e gjerë të aktorëve të ndryshëm qeveritarë e jo-qeveritarë, do të shërbente si bazë për harmonizimin jo vetëm të burimeve të sigurisë apo vendimeve politike, por gjithashtu edhe për të hartuar politika të reja që përshtaten me nevojat e tyre.

Së fundmi, duke vlerësuar variantet e mundshme të arritjes së objektivave të sigurisë, përmes përqendrimit të burimeve njerëzore dhe financiare. Përgjigja ndaj pyetjes: Se ku duhet t'i investojnë paratë institucionet dhe agjencitë e sigurisë për të parandaluar rreziqet? Përbën një sfidë me të cilën ato duhet të përballen gjithmonë gjatë procesit të hartimit të buxhetit. Në këtë rast, elementët e vlerësimit të SRRK-ve mund të ndihmojnë që sfida në fjalë të përballlet me një përqendrim të drejtë e të dobishëm të investimeve në përputhje me mundësitë dhe kërcënimet ndaj sigurisë kombëtare.

5. Perspektivat humane dhe nevojat në politikat e sigurisë

Roli i shoqërisë civile në procesin e formimit dhe përcaktimit të SRRK-ve është i rëndësishëm, nëse konsiderojmë kuadrin dhe vizionin strikt që përfshijnë aktivitetin dhe qëllimin e organizatave qeveritare. Historikisht, organet qeveritare priren të reduktojnë agjendën e politikave të Sigurisë Kombëtare, në një kuadër të ngushtë që lidhet me integritetin territorial, interesat kombëtare, shtetin ligjor etj. Kjo qasje, mund të kërcënojë konceptin bazë të kombit, njerëzit. Në këtë perspektivë, konceptimi tradicional i sigurisë tenton të reduktojë rolin e njerëzve si mjete në funksion të një modeli të përcaktuar socio-ekonomik të entitetit (shtetit)²³. Rrjedhimisht, gjatë 20 viteve të fundit, ligjet dhe dokumentet strategjike në Shqipëri kanë qenë më së shumti produkt i ekzekutivit dhe i janë paraqitur Parlamentit, për aprovim pa ndonjë konsultim paraprak me shoqërinë civile dhe grupet e interesit.²⁴ Kjo ka krijuar një hendek të rrezikshëm mes qytetarëve dhe institucioneve jo vetëm në procesin e formulimit të politikave por edhe në implementimin e tyre po të mbahet parasysh se, perceptimet e kërcënimeve, sfidave dhe rreziqeve të sigurisë janë të lidhura ngushtë me sigurinë njerëzore,²⁵ përderisa këto prekin drejtpërdrejt njerëzit. Mangësitë e këtij procesi konfirmohen nga përgjigjet e sondazhit të realizuar nga IDM-ja me 70 përfaqësues dhe ekspertë të sektorit të sigurisë në Shqipëri nga institucionet publike, shoqëria civile, akademike dhe media. Shumica dërrmuese e elitës në fushën e sigurisë bien dakord se, procesi i identifikimit dhe vlerësimit të kërcënimeve dhe rreziqeve të Sigurisë Kombëtare është “ose pjesërisht e konsultuar më një numër të limituar aktorësh jo-shtetërorë, ose një proces që

²³ Barry, J. Ryan, “The EU’s Emergent Security-First Agenda: Securing Albania and Montenegro”, *Security Dialogue* 2009; 40; 311, <http://sdi.sagepub.com/cgi/content/abstract/40/3/311>

²⁴ Arbana Lora, “*Understanding Defense and Security In Correlation to Civil Society and Media*”, Albanian Institute for International Studies, 2003, http://docs.google.com/gview?a=v&q=cache:IrHËUcCdeiwJ:https://intra.css.ethz.ch/civsoc/ev_belgrade_031114Arbana.pdf+%22civil+society%22+%22security+sector%22+albania&hl=en, Parë për herë të fundit në qershor 2009

²⁵ Security Monitoring Netëork, Human Security in Albania, CESA I D M , http://www.idmalbania.org/v2/index.php?option=com_filecabinet&vieë=files&id=2&Itemid=7&lang=en

ekskluzivisht ka ndodhur në mes një ose dy institucioneve”. Në këtë kuadër konsultimet me shoqërinë civile, kanë qenë të limituara dhe kanë ndodhur vetëm në mënyrë selektive.

Më konkretisht, 18.6 % e të intervistuarve besojnë se vlerësimi i SRRK-ve është produkt i disa individëve specifikë të cilët përfaqësojnë institucionet kryesore të sektorit të sigurisë²⁶. Rrjedhimisht, përjashtimi i aktorëve të rëndësishëm nga procesi i konsultimit dhe vendimmarrjes është legjitimuar nga strukturat në pushtet. Në këtë perspektivë, forca e organizatave të shoqërisë civile, në krahasim me strukturat burokratike, është se ato janë më së shumti të orientuara nga nevojat e perspektivat e individit dhe ato të komuniteteve. Për më tepër, kontributi i shoqërisë civile mund të konsiderohet vendimtar në një kohë që zyrtarët qeveritarë mbajnë postet e tyre për një kohë relativisht të shkurtër dhe kanë tendencë për të pasur “horizonte planifikuese” që përgjithësisht korrespondojnë me kohëzgjatjen e periudhës që ata planifikojnë të mbajnë postet përkatëse²⁷.

Mënyra sipas së cilës shoqëria civile mbështet vendimmarrjen demokratike në përgjithësi, dhe procesin e vlerësimit të duhur të SRRK-ve në veçanti, po mundëson përfshirjen e grupeve që në të kaluarën kanë pasur pak ose aspak zë në procesin e vendimmarrjes.²⁸ Përdorimi i informacionit jo-shtetëror paralelisht me atë zyrtar mund të jetë i një rëndësie të veçantë, për të siguruar një përjasje të plotë me një vlerësim realist të SRRK-ve kombëtare bazuar në burime të pavarura. Është e rëndësishme që ky proces të mbështetet, në ekspertizën e disa aspekteve të sigurisë të kryera nga universitetet, institutet akademike, shoqatat profesionale, grupet e lirive dhe të drejtave të njeriut dhe organizatat jo-qeveritare.

Pavarësisht faktit se këto grupe nuk janë të aftë të sigurojnë një reaksion të unifikuar, janë autoritetet shtetërore që duhet të punojnë për të sintetizuar vizionet e ndryshme në një pozicion koherent ndaj sigurisë kombëtare.²⁹ Kur është e mundur, çdo hap në zhvillimin e politikave dhe

²⁶ IDM, An Assessment of Albanian Elites' Perception on National Security Threats, Risks and Assessment, Figure 7, mars 2011

²⁷ Maj. Gen. Perry M. Smith, *Creating a strategic vision*, shtator 1986

²⁸ Forman Johanna, “*Security Sector Reform: WRole for Civil Society?*” in: Defence and Security Affairs in Caparini et al, Civil Society and the Security Sector, DCAF, 2006, <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=21660&nav1=4>

vendimmarrjes duhet të provohet si në perspektivën shtetërore ashtu edhe në atë të shoqërisë civile përpara se, procesi të vazhdojë më tej. Në thelb, procesi i konsultimit të aktorëve të tjerë do të jetë i udhëhequr ose nga qasja “nga lart poshtë” ose nga ajo “nga poshtë lart”, ose prej një kombinimi të, të dyja këtyre qasjeve. Disavantazhi i një procesi sipas qasjes “nga lart poshtë” është se nevojitet zhvillimi i konsensusit në nivele më të larta që në fillim. Ndërkohë që procesi “nga poshtë lart” mund të përqendrohet në detaje të vogla të cilat duhet të zgjidhen nga zyrtarët e lartë dhe ministrat.³⁰

Sidoqoftë, përfshirja nuk është gjithçka për të siguruar konsensus dhe mbështetje në procesin e formulimit të politikave nëse vendimmarrja nuk është transparente. Në këtë kuadër, procesi i vlerësimit të SRRK-së duhet të reflektojë jo vetëm situatën e sigurisë në vend, por në të njëjtën kohë të sigurojë një proces të bazuar në vlerat dhe standardet demokratike si transparenca, gjithë përfshirja dhe përgjegjshmëria ndaj qytetarëve.³¹

6. Përfundime

Një nga çështjet kryesore për përcaktimin e një udhërrëfyese për SSK-të duhet të jetë zhvillimi i një procesi të vlerësimit të SRRK-ve. Ky proces duhet të bazohet mbi një kuadër të përshtatshëm ligjor që parashikon qartësisht rolin e institucioneve, që duhet ta udhëheqin atë. Kuadri ligjor duhet të modifikohet me qëllim që të institucionalizojë procesin përfshirës të vlerësimit të SRRK-ve në institucionet e sigurisë dhe ta lidhë atë më mirë me procesin e shpërndarjes së burimeve. Qasja përfshirëse mund të rrisë dhe integrojë proceset e dobishme të vlerësimit të rreziqeve duke synuar që të ndihmojë në ndërtimin e një panorame koherente dhe gjithëpërfshirëse të vlerësimit të rreziqeve të cilat do të mund të gjenerojnë politika dhe programime të nivelit strategjik.

Për më tepër, nga pikëpamja e klasifikimit të rrezikut, Strategjia e Sigurisë Kombëtare nuk duhet të ndjekë thjesht një renditje sipas shpërndarjes gjeografike (globale, rajonale dhe vendore) por brenda

²⁹ Politika e Sigurisë Kombëtare, DCAF backgrounder, 01.2006

³⁰ Defence and Security Policy Formulation, Evaluation and Implementation in Developing Countries

³¹ Po aty

secilës prej tyre, strategjia duhet të përcaktojë shkallën e intensitetit dhe mënyrat për t'u përballur me to në periudha kohore afatshkurtra, afatmesme dhe afatgjata. Nisur nga kjo, strategjia e sigurisë kombëtare duhet hartuar në mënyrë të tillë që të mundësojë, një koncept të ndërlidhur me sigurinë njerëzore duke u nisur nga rëndësia që kjo e fundit ka për disa fusha (si p.sh. siguria ushqimore, mjedisore, sociale, politike, rrugore etj). Prandaj, ndërveprimi me struktura të tjera të pavarura, si për shembull, organizatat e shoqërisë civile dhe institutet akademike do të përbënte një pjesë të rëndësishme të këtij procesi. Kjo do të garantonte jo vetëm një përfshirje më të madhe të grupeve që më parë kishin pak ose aspak zë në procesin e diskutimit, por në të njëjtën kohë do të siguronte një qasje gjithëpërfshirëse të procesit të vlerësimit të SRRK-ve e cila bazohet në nevojat dhe situatat vendore.

BIBLIOGRAFI

- Arbana Lora, (2003) *“Understanding Defense and Security in Correlation to Civil Society and Media”*, Albanian Institute for International Studies, Tiranë.
- Arjan Dyrmishi, *“Vlerësimi i strukturave vendimmarrëse në fushën e sigurisë”* Çështje të Reformës së Sigurisë në Shqipëri, Vol. I, 2009 , fq. 43.
- Bard B. Kundsën, (2011) *“Çfarë është një Politikë e Sigurisë Kombëtare (PSK), dhe si mund të zhvillohet ajo më tej në Strategjinë e Sigurisë Kombëtare (SSK)?”* Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Gjenevë 2011.
- Barry J. Ryan, (2009). *“The EU’s Emergent Security-First Agenda: Securing Albania and Montenegro”*, Security Dialogue; 40, 311
- “Crisis and Risk Network” (CRN) dhe “Center for Security Studies” (CSS), *“Focal report. Risk analysis.”*, ETH Zyrih, nëntor 2008.
- Forman Johanna, *“Security Sector Reform: Ëhat Role for Civil Society?”* in: Defence and Security Affairs in Caparini et al, Civil Society and the Security Sector, DCAF, 2006.
- Geron Kamberi dhe Enri Hide, (2010) *“Kudri strategjik i politikave të Sigurisë në Shqipëri”*, Security Policies in the Western Balkans, Beograd 2010, fq. 9-35.

- Geron Kamberi dhe Enri Hide, “*Hartimi i Strategjisë së Sigurisë Kombëtare*”, Security Reform Issues in Albania, Vol I, 2009, fq. 48-77
- IDM, (2011). “*An Assessment of Albanian Elites’ Perception on National Security Threats, Risks and Assessments*”.
- Kastriot Islami, (2007) “*Siguria kombëtare në kontekstin e rreziqeve dhe kërcënimeve rajonale*”. Në: Punimet e Konferencës “*Mbi hartimin e dokumentit të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare*”, Tiranë, më 21 shtator 2007, IDM dhe DCAF, Shtëpia botuese “TOENA”, Tiranë, 2007.
- Maj. Gen. Perry M. Smith, *Creating a strategic vision*, shtator 1986
- Ligj Nr. 8572. Datë 27.01.2000. “*Mbi miratimin e Dokumentit të Strategjisë së Sigurisë të Republikës së Shqipërisë*”. Fletore Zyrtare Nr. 3, Viti 2000, fq. 43.
- Ligj Nr. 8671. Datë 26.10.2000 “*Për pushtetet dhe autoritetet e komandimit në drejtimin strategjik të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë*”. Fletore Zyrtare Nr. 37, Viti 2000, fq. 1786
- Ligj Nr. 9322. Datë 25.11.2004 “*Mbi miratimin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të Republikës së Shqipërisë*”. Fletore Zyrtare Nr. 98, Viti 2004, fq. 6696
- Ligj Nr. 9000. Datë 30.01.2003 “*Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë*”. Fletore Zyrtare Nr. 10, Viti 2003, fq. 281
- Ligj Nr. 8671. Datë 26.10.2000 “*Për pushtetet dhe autoritetet e komandimit në drejtimin strategjik të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.*”, Fletore Zyrtare Nr. 37, Viti 2000, fq. 1786
- Ligj Nr. 9322. Datë 25.11.2004 “*Mbi miratimin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare të Republikës së Shqipërisë*”. Fletore Zyrtare Nr. 98, Viti 2004, fq. 6696.
- Masse Todd; O’Neil Siobhan, and Rollins John (2007., “*The Department of Homeland Security’s Risk Assessment Methodology: Evolution, Issues, and Options for Congress*”. United States CRS Report for Congress.
- Sotiraq Hroni, Gjeneral. (në lirim) Letrari, Pëllumb Qazimi: “*Pikëpamje nga Shqipëria. Studim mbi Vlerësimin e Kërcënimeve dhe Sfidave të Sigurisë Rajonale në Ballkanin Perëndimor*”.

United Kingdom (2008), *National Risk Register*. UK Cabinet Office
Vendim i Këshillit të Ministrave Nr. 584. Datë 28.08.2003 “Për miratimin
e rregullores së funksionimit të Këshillit të Ministrave të Republikës
së Shqipërisë”. Fletore Zyrtare Nr. 76 Viti 2003, fq. 3459.
Worthmuth, E Christine, (November 2005) “*Homeland Security Risk
Assessment: Key Issues and Challenges*”, Center for International
and Strategic Studies.

MBIKËQYRJA PARLAMENTARE E SEKTORIT TË SIGURISË NËPËRMJET BUXHETIMIT

Autorë: MA. Suela Jahaj, MA. Besnik Baka, MA. Genci Kojdheli

Përmbledhje ekzekutive

Qëllimi i këtij studimi është paraqitja e një panorame të procesit të mbikëqyrjes parlamentare të sektorit të sigurisë nëpërmjet buxhetimit. Gjatë aktivitetit të saj në vitet e fundit, IDN ka dedikuar përpjekje të konsiderueshme për studime në fushën e reformave në sektorin e sigurisë në përgjithësi, dhe për aspekte të ndryshme të saj në veçanti, duke përfshirë edhe aktivitetin e parlamentit lidhur me procesin e buxhetimit të institucioneve të sektorit të sigurisë. Në këtë kuadër, ky punim synon të prezantojë statusin aktual të mbikëqyrjes parlamentare të sektorit të sigurisë si edhe të hartojë disa rekomandime të përshtatshme për përmirësimin e kuadrit ligjor dhe institucional që i përket kësaj fushe dhe së fundmi, të inkurajojë debatin publik dhe profesional në këtë drejtim.

Metodologjia e punës përfshin analizat e akteve rregullatorë ligjorë, dokumenteve zyrtarë, studimeve të mëparshëm, intervista me Deputetë të Kuvendit të Shqipërisë që janë anëtarë të Komisionit për Çështjet e Mbrojtjes dhe Sigurisë Kombëtare si dhe intervista me përfaqësues nga Avokati i Popullit.

Ky dokument i adresohet një audience të gjerë të administratës publike që ka juridiksion në çështjet e sektorëve të mbrojtjes dhe të sigurisë, si dhe anëtarëve të Komisionit të Sigurisë Kombëtare, duke përfshirë të

gjithë deputetët dhe organizatat ndërkombëtare dhe kombëtare qeveritare ose jo qeveritare si dhe median. Ne presim që kjo analizë të inkurajojë një debat publik më profesional dhe më të zgjeruar mbi mbikëqyrjen parlamentare të sektorit të sigurisë për sa i përket zhvillimit të vlerave demokratike, përgjegjshmërisë dhe transparencës.

Hyrje

“Kontrolli Civil” do të thotë se autoritetet civile gëzojnë autoritetin dhe detyrimin e duhur për të ushtruar kontroll politik dhe mbikëqyrje ligjore të forcave të sigurisë dhe të operacioneve të tyre, për sa i përket mbledhjes së të ardhurave dhe shpenzimeve publike. Ata janë gjithashtu të detyruar të mos politizojnë forcat e sigurisë dhe të ndalojnë përdorimin jo të duhur, të paautorizuar ose aksidental të shpenzimeve ushtarake ose të resurseve në këtë drejtim¹.

Mbikëqyrja parlamentare e sektorit të sigurisë nëpërmjet buxhetimit (hartimit dhe implementimit të buxhetit kombëtar) përbën një tipar të rëndësishëm të qeverisjes transparente, e cili ndihmon për të forcuar kontrollin ndaj buxhetit dhe për të ulur keq-menaxhimin e të ardhurave publike, abuzimin dhe korrupsionin. Në këtë kuadër, Kuvendi gëzon një rrol të pa zëvendësueshëm për sa i përket ushtrimit të së drejtës së tij kushtetuese për të kontrolluar shpenzimet e qeverisë. Pavarësisht kësaj, siç është evidentuar dhe paraqitur në mënyrë përmbledhëse edhe në këtë dokument, në Shqipëri këto detyra mbeten një sfidë për t'u realizuar për shkak të problemeve dhe pengesave të ndryshme me të cilat përballet procesi. Roli i Kuvendit është që të veprojë si një instrument kontrolli dhe balance dhe të sigurojë se zhvillimi dhe implementimi i politikave të sektorit të sigurisë kryhet në mënyrën e duhur, duke adresuar nevojat dhe prioritetet e ndryshme, si edhe duke qenë i hapur dhe transparent për publikun. Në këtë kuadër, një detyrë e rëndësishme e Kuvendit është edhe mbikëqyrja e buxhetit për sektorin e sigurisë, duke siguruar përgjegjësinë e ekzekutivit mbi përmbushjen e prioriteteve të sektorit të sigurisë ku fondet shpërndahen në mënyrën e duhur dhe me efikasitet.

Ky dokument, analizon së pari kuadrin institucional dhe ligjor të mbikëqyrjes parlamentare nëpërmjet instrumentit të buxhetimit. Kjo do

¹ England. M, Security Sector Governance and Oversight, STIMSON, 12 December 2009.

të ndiqet nga një analizë e praktikave të ndërmarra nga parlamenti gjatë këtij procesi. Dokumenti do të përmbillet me një sërë rekomandimesh për deputetët dhe përfaqësuesit e institucioneve publike të sektorit të sigurisë.

Rëndësia e mbikëqyrjes Parlamentare

Kuvendi është përfaqësuesi i popullit. Pavarësisht faktit se ekzekutivi ka detyrimin për të hartuar dhe propozuar ligje dhe për të ndërtuar buxhetet që lidhen me institucionet sektorit të sigurisë, është detyra e Kuvendit që të kontrollojë nëse buxheti paraqitet në mënyrë realiste dhe nëse këto para harxhohen me efikasitet. ‘Kontrolli dhe balancimi’ është teoria që qëndron pas çdo qeverie të zhvilluar demokratike dhe në këtë kuadër, është Kuvendi ai që ka rolin kushtetues për të kontrolluar buxhetin e sektorit të sigurisë dhe për të mbajtur qeverinë të përgjegjshme.

Në përgjithësi, funksionet që përmbushen nga institucionet parlamentare, lidhur me mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë, janë të grupuara në tre fusha kryesore: (1) *debatimi i draft buxhetit për ministritë dhe institucionet përkatëse dhe mbikëqyrja e implementimit të buxhetit;* (2) *analizimi i çdo iniciative ligjore ose dekreti normativ dhe;* (3) *rishikimi i performancës së përgjithshme të institucioneve të publikut për të konstatuar nëse aktiviteti i tyre zhvillohet në përputhje me kuadrin ligjor dhe programin.* Kuvendi, nëpërmjet **Komisionit Parlamentar për Sigurinë Kombëtare (KPSK)**, është përgjegjës për vlerësimin, kontrollin dhe analizimin e çdo aspekti të sektorit të mbrojtjes dhe sigurisë në Shqipëri. Nëpërmjet kësaj strukture, Kuvendi sigurohet se ekziston një lidhje e qartë ndërmjet asaj që është planifikuar të bëhet dhe buxhetit aktual të kërkuar si dhe, në një fazë të mëvonshme, nëse qëllimet, rezultatet dhe pasojat e pritshme janë përmbushur sipas buxhetit të aprovuar. Si i tillë dhe duke iu referuar ligjit², Kuvendi prezantohet me projekt-buxhetin dhe me një analizë për implikimet potenciale të buxhetit për realizimin e të gjitha zërave të tij. Për këtë qëllim, Kushtetuta i jep Parlamentit të drejtën si autoriteti më i lartë për kontrollin buxhetor të institucioneve të sigurisë. Një kontroll ‘*ex ante*’ kryhet nga parlamenti

² Kuvendi Popullor, Vendim Nr. 166, Datë 16.12.2004, “Për miratimin e rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë

nëpërmjet aprovimit të buxhetit të aktorëve të sigurisë brenda buxhetit të përgjithshëm të shtetit me propozim nga Këshilli i Ministrave.³

Në një kohë që aktivitetet e Kuvendit duhet të përbëjnë një komponent kritik të ri-shikimit në praktikë, sërish ky institucion shpesh pengohet gjatë kryerjes së këtij funksioni. Planet, prioritetet dhe buxhetet për sektorin e sigurisë, shpesh paraqiten prej ekzekutivit ndërsa roli i kuvendit ngushtohet si pasojë e mungesës së informacionit, debatit demokratik dhe të konsultimit të gjerë me grupe të tjerë.

Organizimi dhe Funksionimi i Komisionit të Sigurisë Kombëtare

Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare (KPSK) është struktura parlamentare kryesore e ngarkuar me detyrën e kontrollit dhe mbikëqyrjes të aktivitetit të ushtrisë, policisë, shërbimit informativ dhe të shërbimeve të tjera të sigurisë. Kjo strukturë ka për detyrë të diskutojë detajet e buxhetit të propozuar për institucionet e sektorit të sigurisë si edhe të ushtrisë mbikëqyrje të vazhdueshme mbi shpenzimet buxhetore përkatëse.

Sipas Nenit 33 të “Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, (RrKRRSH), Kryetari i Komisionit i asistuar prej Zëvendës-kryetarit dhe Sekretarit të kësaj strukture, hartojnë dhe propozojnë programin dhe rendin kohor të punës. Kryetari organizon punën e përditshme dhe dëgjimet përpara komisionit, përfaqëson komisionin në marrëdhënie me organet e tjera brenda dhe jashtë Kuvendit, firmos dhe prezanton raportet e seancave dëgjimore të komisionit si dhe punon për sesionet plenare të Kuvendit. Me aprovimin e kryetarit të komisionit ose me kërkesë të shumicës së anëtarëve të tij, kryetari kryen raportime të përmbledhura ose informative përpara komisionit, krerëve të institucioneve shtetërore dhe atyre publikë si dhe përpara zyrtarëve të tjerë shtetërorë ose individëve/entiteteve privatë të cilët mund të jenë relevantë përse i përket qëllimit dhe objektit të punës së komisionit. Komisionet prodhojnë një raport të shumicës, por në çdo rast, opinioni i pakicës mbahet shënim dhe i shtohet këtij raporti.

Seancat dëgjimore të KPSK-së si rregull janë të hapura për publikun⁴ i cili përfshin përfaqësuesit e medias, grupet e interesit ose vizitorët të

³ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Neni 158

⁴ Vendim Nr. 166, Date 16.12.2004, Rregullorja së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, Neni. 35

cilët mund të marrin pjesë në këto seanca. Komisioni, me anë të një votimi me shumicë të thjeshtë votash, mund të vendosë që seancat dëgjimore të Komisionit të mbahen me dyer të mbyllura. Për shkak të ndjeshmërisë së lartë që paraqesin çështjet e diskutuara si dhe për shkak të relevancës që ato kanë me sigurinë kombëtare, Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare shpesh vendos që t'i mbajë takimet e tij me dyer të mbyllura.

Sipas Nenit 36 të RrKRRSh-së, komisioni mund të organizojë seanca dëgjimore publike me anëtarë të Këshillit të Ministrave, përfaqësues të lartë të institucioneve shtetërorë dhe atyre publikë, ekspertë të fushës, përfaqësues të shoqërisë civile, përfaqësues të grupeve të interesit si dhe me grupe të tjerë të interesuar. Komisioni është i detyruar të mbajë një seancë dëgjimore publike nëse një e treta e anëtarëve të tij e kërkojnë atë me anë të një kërkesë me shkrim.

Sipas Nenit 38, paragrafi 2- të RrPKSh-së, Komisioni cakton raportues për çështje të interesit të veçantë të cilët ndihmohen gjithashtu nga specialistët e Këshillit të Ministrave (dhe ata të ministrive të linjës), nga shërbimi ligjor i Kuvendit ose nga ekspertë të tjerë sipas rastit. Sipas paragrafit 3, kur konsiderohet e nevojshme, Komisioni mund të zgjedhë ose të marrë një qëndrim të caktuar mbi një çështje të paraqitur dhe të paraqesë një projekt-ligj në seancën plenare të Kuvendit, ose thjesht të mos e marrë në konsideratë çështjen në fjalë.

Sipas Nenit 39, paragrafi 3 të RrKRRSh-së, kur Komisioni ekzaminon çështje të rëndësisë së veçantë, me vendim të komisionit, seanca dëgjimore regjistrohet dhe bëhet e disponueshme për publikun, me përjashtim të seancave dëgjimore që lidhen me informacione të cilat klasifikohen si sekrete shtetërorë.

Disa prej mënyrave që mund të përdorë Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare për të arritur një kuptim më të mirë të asaj që propozohet prej Ministrisë lidhur me buxhetin, përfshijnë edhe pyetjet. Ministri duhet të jetë i aftë që t'ju mundësojë anëtarëve të komisionit informacionin e duhur dhe të përditësuar rreth politikës së mbrojtjes dhe të sigurisë, strategjive, orientimeve kryesore dhe asaj që planifikohet të arrihet nëpërmjet buxhetit aktual. Në këto sesione, deputetët e opozitës mund të ngrenë pyetjet dhe shqetësimet e tyre rreth informacionit që mungon. Në përputhje me Nenin 41 të RPKSh-së, gjatë përmbushjes së qëllimit dhe objektivave të punës së tij, komisioni mund të përfshijë specialistë dhe ekspertë nga fusha të ndryshme.

Përveç Ministrsit ose ndonjë tjetër zyrtari të lartë të qeverisë, komisioni mund të diskutojë çështje mbi buxhetin gjithashtu edhe me anëtarë më të ulët të qeverisë, si dhe me grupet e interesit që përfaqësojnë subjektet që mund të përfitojnë ose jo prej buxhetit të propozuar.

Bazuar në të drejtën e tij ligjore, KPSK-ja mund të ftojë Ministrat të cilët janë nën mbikëqyrjen e këtij komisioni dhe anëtarë të tjerë më të ulët të qeverisë, që t'i përgjigjen pyetjeve ose sqarimeve lidhur me shpërndarjen e buxhetit ose me shpenzimet që ai parashikon. Duke qenë se Kuvendi ka një rol permanent për kontrollin dhe balancimin e pushtetit të mbajtura prej secilit institucion të pavarur, kontrolli i komisionit duhet të shtrihet dhe të përfshijë dhe aktivitetin e përditshëm të ministrive.

Pavarësisht zhvillimeve të dukshme në kuadrin ligjor dhe atë institucional përsa i përket mbikëqyrjes parlamentare të institucioneve të sigurisë, aktualisht evidentohen mjaft probleme në punën e parlamentit, çka pranohet edhe prej Këshilltarit të Komisionit Parlamentar për Sigurinë Kombëtare⁵. Ndërkohë siç u theksua gjithashtu edhe në intervistën e zhvilluar me Z. Gazmend Oketa, ekzistojnë ende mungesa legjislativi që pengojnë këtë komision për të ushtruar një kontroll më të mirë të punës së Ministrisë së Mbrojtjes dhe Ministrisë së Punëve të Brendshme. Aktualisht, ekziston një projekt-ligj i gatshëm për t'u shqyrtuar prej Komisionit të Ligjeve i cili mendohet se do t'i delegojë më tepër kompetenca Komisionit Parlamentar për Sigurinë Kombëtare në të ardhmen, me synim mundësimin e një kontrolli më të mirë të ministrive prej parlamentit, pa qenë e nevojshme të ndërhyet drejtpërdrejt në punën e tyre të përditshme.

Komisioni për Sigurinë Kombëtare punon në bashkëpunim të ngushtë me Komisionin e Ekonomisë dhe Financave. Këto komisione analizojnë shpenzimet dhe parashikimet që jepen prej Ministrave. Ata gjithashtu diskutojnë dhe vlerësojnë çdo kërkesë për shtesë si dhe çdo ndryshim në shpenzime që mund të ofrohet nga buxheti. Ministri duhet të jetë i aftë të mbështesë planin e tij të buxhetit, duke shpjeguar në detaje secilën pjesë të tij dhe duke iu përgjigjur çdo pyetjeje sqaruese që mund t'i drejtohet atij nga anëtarët e opozitës. Komisioni për Sigurinë Kombëtare rekomandon amendime të buxhetit të cilat i çohen Komisionit të Ekonomisë dhe Financës i cili bën punën kryesore përsa i përket buxhetit. Anëtarët e komisionit kanë të drejtën për të lobuar, kur ndonjë çështje e veçantë konsiderohet si shumë e rëndësishme, për një rritje të buxhetit.

⁵ Intervistë me z. Eranda Fejzollari, Mars 2011

Mbikëqyrja parlamentare e sektorit të sigurisë: Një qasje kritike

Kontrolli dhe mbikëqyrja parlamentare shpesh, kanë qenë aspektet më pak të konsoliduar të qeverisjes demokratike në Shqipëri gjatë 20 viteve të fundit. Pavarësisht se disa arritjeve të identifikuar përsa i përket përmbushjes së kriterëve demokratike lidhur me mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë në Shqipëri, studimet e mëparshme në këtë fushë kanë veçuar problemet dhe pengesat e kontrollit demokratik duke përfshirë dhe çështjet e buxhetit, në sektorin e sigurisë⁶. Mund të thuhet se kuadri institucional /administrativ janë zhvilluar gjatë viteve të fundit ndërkohë që kuadri ligjor mund të konsiderohet deri diku funksional. Megjithatë, nuk është bërë mjaftueshëm për të siguruar implementimin e duhur të mbikëqyrjes parlamentare të sektorit të sigurisë gjatë viteve të fundit. Ky pohim është konfirmuar gjithashtu dhe nga deputetët gjatë një sondazhi të organizuar nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim në vitin 2009 me ish-deputetë të legjislaturave 2001-2005 dhe 2005-2009. Lidhur me çështje të ndryshme rreth reformës në sektorin e sigurisë, rreth 50% e deputetëve të intervistuar besonin se kuadri ligjor ekzistues që rregullon marrëdhëniet ndërmjet parlamentit dhe ekzekutivit është pjesërisht i njohur prej tyre dhe aplikohet pjesërisht në mënyrën e duhur prej Kuvendit, ndërsa rreth 19.3% dhe 20% kishin një opinion përkatësisht negativ dhe pozitiv përsa i përket këtij procesi⁷. Në lidhje me këtë, mund të thuhet se vërehet dobësi në aplikimin e instrumenteve institucionale (si komisionet parlamentarë dhe seancat dëgjimore) të cilat janë krijuar për të limituar dhe kontrolluar pushtetin e ekzekutivit, por kanë zhvilluar implikacione negative për proceset vendimmarrëse dhe qeverisjen demokratike, sidomos në sektorin e sigurisë.

Pavarësisht rolit që Komisioni Parlamentar për Çështje të Sigurisë ka në mbikëqyrjen e institucioneve të sektorit të sigurisë nëpërmjet buxhetimit, autoriteti i saj duket i cënuar si pasojë e përkatësisë dhe influencave politike. Ky fakt konfirmohet edhe nga deputetët e Parlamentit të dy legjislaturave të shkuara. Gjysma e deputetëve, të cilët

⁶ Dyrmishi, A., "Parliamentary Control and Oversight in Albania", IDM & DCAF 2010. www.idmalbania.org

⁷ IDM, An assessment of Albanian Elites' Perceptions on National Security Threats, Risks and Strategy, 2009, www.idmalbania.org

u pyetën mbi praktikat e buxhetimit, vlerësojnë se parlamenti nuk ka arritur të sigurojë një balancë reale ndaj pushtetit ekzekutiv në procesin e adoptimit të buxhetit, sidomos në sektorin e mbrojtjes, ndërkohë që 20% u përgjigjën “deri diku”, dhe 30% u përgjigjën “plotësisht”. Mund të thuhet se alokimi i buxhetit përbën një çështje politike mjaft të nxehtë mes maxhorancës dhe opozitës. Si rrjedhojë, dy forcat kryesore politike kanë treguar gjithmonë tension gjatë diskutimeve për buxhetin e alokuar institucioneve të sektorit të sigurisë.

Vërehet se edhe kur KPÇS-ja ka arritur një draft marrëveshje mbi projektbuxhetin, ekzekutivi gjithmonë ka mundur të aprovojë versionin fillestar duke siguruar mbështetjen e shumicës në procesin e votimit, duke shmangur rishikimin e draftit.

Në anën tjetër, procesi i përgatitjes dhe diskutimit të buxhetit perceptohet nga gjysma e ish-deputetëve si plotësisht i strukturuar, ndërkohë që gjysma tjetër shprehën skepticizëm dhe pakënaqësi për procesin. Të njëjtat tendenca vërehen në të dy legjislaturat (2001-2005 dhe 2005-2009). Kjo tregon se procesi i diskutimit të buxhetit të sektorit të sigurisë shpesh është formal dhe nuk ka pësuar zhvillim gjatë dy legjislaturave që janë monitoruar.

Përsa i përket rasteve kur Komisioni për Sigurinë Kombëtare ka kërkuar spjegime të mëtejshme mbi mënyrën e shpenzimit të buxhetit të propozuar nga institucionet e sektorit të sigurisë, bazuar në raportet e Kontrollit të Lartë të Shtetit, situata paraqitet optimiste, ku 90% e ish-deputetëve të pyetur u shprehën pozitiv për bashkëpunimin. Kjo më së shumti ka ndodhur si pasojë e obligimeve ligjore që KPÇS-ja ka për të kërkuar spjegime nga institucionet përkatëse dy herë në vit, ose kur buxheti nuk është realizuar në masën 100% .

Disa çështje të tjera për t’u adresuar në kontekstin e kontrollit dhe mbikëqyrjes parlamentare të sektorit të sigurisë, janë mungesa e klauzolave kushtetuese të cilat mund të bëjnë të detyrueshme konsultimet mes qeverisë dhe parlamentit, aksesit i limituar i informacionit nga parlamentarët, mungesa e ekspertizës adekuate në çështjet e buxhetimit, dhe së fundmi numri i limituar i stafit të kualifikuar që është në dispozicion të komisioneve parlamentare. Në fakt, deputetët pretendojnë se nuk janë mbështetur nga një personel i kualifikuar në konsultime dhe diskutimet përkatëse, ndërkohë që asistenca e Sekretarisë së Parlamentit, dhe Zyrës Legale të Parlamentit nuk paraqitet në nivele të kënaqshme. Kjo edhe për vet faktin se kapaciteti, stafi dhe ekspertiza janë të limituara.

Ndërkohë deputetët gëzojnë të drejtën për të mbledhur informacion nga burime të tjera dhe të konsultojnë ekspertë të jashtëm të cilët mund të përfshihen në proces. Megjithatë kjo kërkon kohë dhe përpjekje nga deputetët të cilët përgjithësisht e kanë të limituar. Shpesh aktiviteti i komisioneve parlamentare kthehet në një rutinë ku deputetët vështirë se lexojnë projekt-ligjin. Kjo nëse ligji nuk ka implikime politike. Nëse jo, ai kalon unanimisht me pak debate⁸.

Për më tepër detyrat e kontrollit dhe mbikëqyrjes që parlamenti ushtron mbi sektorin e sigurisë duket i kufizuar. Parlamenti duket se nuk ka influencë apo autoritet mbi prokurimet e shërbimeve dhe produkteve në fushën e mbrojtjes. Duke marrë në konsideratë se në të ardhmen reformat në fushën e mbrojtjes do të përqëndrohen pikërisht në modernizimin e pajisjeve në fushën e mbrojtjes, kjo çështje merr një rëndësi të veçantë dhe ka nevojë që të adresohet siç duhet nga Parlamenti. Në këtë kontekst, disa nga deputetët pretenduan se Parlamenti nuk mund të ketë kompetenca në sektorin e prokurimeve si pasojë e procedurave të gjata që do të ngadalsonin vendim-marrjen dhe procesin në tërësi. Megjithatë vlen të theksohet se prokurimet përbëjnë një prej fushave më të dobëta përsa i përket korrupsionit dhe abuzimit të pushtetit si në nivel lokal edhe qëndror. Si rrjedhojë Parlamenti duhet të gëzojë një rol më aktiv në mbikëqyrjen dhe kontrollin e veprimtarisë së sektorit të sigurisë.

Një tjetër problem që u veçua gjatë intervistave me deputetët e parlamentit, në kuadër të mbikëqyrjes parlamentare të sektorit të sigurisë, ishte koha e shkurtër që i akordohej deputetëve për t'u njohur dhe analizuar draft buxhetin. Sipas tyre “... ka ligje që mbeten pezull prej vitesh si pasojë e mosmarrëveshjeve politike, ndërkohë që ligje të tjera me rëndësi të veçantë që kërkojnë kohë për t'u analizuar dhe shqyrtuar, aprovohen brenda pak ditësh”⁹.

Klima e nderur politike dhe mungesa e bashkëpunimit midis dy fraksioneve kryesore politike, është reflektuar në aktivitetin e parlamentit mbi kontrollin dhe mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë. Duket se akti i votimit të buxhetit për institucionet e sektorit të sigurisë, gjatë 20 viteve të fundit vetëm nga shumica duke shpërfillur kërkesat e opozitës, është i lidhur

⁸ Frasher, E, Transformation and Social Change: Legal Reform in the Modernization Process, Harvard Law School, 9.5.2008

⁹ Tamo et al, Social Trust and Institutional Authority in the Albanian Democracy, IDM, 2011, www.idmalbania.org

ngushtë me ecurinë e implementimit të buxhetit nga insitucionet përkatëse.

Në këtë kontekst mund të thuhet se adoptimi i legjislacionit (duke përfshirë dhe ligjin për buxhetin), pa ndjekur një proces të rregullt konsultimi dhe respektimin e normave të transparencës, lë hapësira për administratën publike që ose të shpërfillë ndarjen e pushteteve, ose të shpërdorojë kompetencat e saj¹⁰. Kjo situatë shpesh mund të shkaktohet nga axhendat politike konfliktuale në parlament, ku të dyja palët në mënyrë të verbër argumentojnë një pozicion strikt që bazohet në përkatësinë politike, duke mos lënë vend për diskutime konstruktive dhe vendim-marrje konsensuale.

Procesi i Konsultimit

Ndër elementët kryesorë në procesin e kontrollit dhe mbikëqyrjes parlamentare të sektorit të sigurisë janë edhe konsultimet dhe shkëmbimi i informacionit ndërmjet Komisionit Parlamentar të Sigurisë Kombëtare, strukturave qeveritare dhe organizatave ose grupeve të pavarura të interesit. Në fakt, që Komisioni të kuptojë më mirë shpenzimet buxhetore në fushën e sigurisë, nevojiten përpjekje për të mbledhur informacion nga struktura të ndryshme qeveritare si dhe nga burime të pavarura duke përfshirë këtu institutet kërkimore, OJF-të, ekspertët, median si dhe aktorë të tjerë. Megjithatë, vështirësi mund të vërehen gjatë procesit të konsultimit ndërmjet qeverisë dhe parlamentit. Një nga shqetësimet kryesorë është edhe fakti se deputetët përballen me vështirësi sa i përket aksesit tek informacioni nga strukturat qeveritare dhe, kësaj, ata nuk janë të aftë që të ushtrojnë siç duhet funksionet e tyre kushtetuese dhe ligjore. Megjithëse ekziston një nivel bashkëpunimi dhe shkëmbimi informacioni ndërmjet qeverisë dhe parlamentit, praktika të tilla nuk vlerësohen në nivelin e duhur. Duke iu referuar përgjigjeve të marra nga sondazhi i organizuar nga IDM në vitin 2009 ish-deputetë të dy legjislaturave të shkuara, mund të theksohet se bashkëpunimi ndërmjet qeverisë dhe parlamentit ka patur tendenca negative dhe se procesi është përkeqësuar nëse krahasohet me periudhat 2005-2009 dhe 2001-2005.

¹⁰ FRIDE, Democracy Monitoring Report: Albania, April 2010.

Për më tepër, konsultimet me struktura të tjera ndër-qeveritare dhe jo-qeveritare janë thelbësorë. Informacioni i mbledhur nga burime të ndryshëm (të pavarura) mund të përdoret për të analizuar ligjin e Projekt-Buxhetit dhe për t'u siguruar se informacioni i dhënë nga qeveria lidhur me Buxhetin është i saktë. Në këtë perspektivë, konsultimet nevojiten për të mundësuar një vlerësim në nivelin e duhur të shpërndarjes së buxhetit për fushat, grupimet dhe interesat përkatëse. Kjo paraqet një mundësi për të identifikuar dhe vlerësuar perspektivat e ndryshme që vijnë nga grupe të ndryshëm interesash të cilët mund të preken drejtpërdrejt nga vendimmarrja¹¹. Mundësimi i konsultimeve të gjera me grupe të tjerë dhe me ekspertë të pavarur mund të rezultojë në pasjen e një impakti pozitiv për administratën publike si dhe eviton kritikën gjatë fazës së implementimit.

Edhe pse kuadri ligjor njeh nevojën e konsultimeve gjatë procesit të hartimit, ai nuk detyron institucionet publike dhe komisionet parlamentare që të konsultohen me grupet e interesuara. Megjithatë, procedurat në fuqi mundësojnë njëfarë transparence kur procesi finalizohet. Pavarësisht faktit se në raste të ndryshme, Komisionet Parlamentare kanë ftuar grupe të ndryshme të interesit për të marrë pjesë në diskutime, kjo praktikë nuk është zhvilluar në mënyrë rutine. Përgjithësisht, procesi i hartimit të Buxhetit ka mungesë të kulturës normative të të qenit i hapur për konsultime të gjera dhe politika transparente, duke sjellë kështu, një situatë ku shumë vendime të rëndësishme kalojnë pa u vënë re. Në rastet kur ftohen organizata të veçanta të pavarura, më së shumti, këto ndajnë të njëjtat pikëpamje me qeverinë. Si rrjedhojë, procesi mbyllet shpejt dhe ka mungesa debati dhe diskutimesh.

Për më tepër, gjatë fazës së hartimit të buxhetit kërkohet zhvillimi i një procedure të detajuar justifikimi dhe argumentimi nga strukturat qeveritare (Ministritë). Pavarësisht kësaj, sipas intervistave të ndryshme të kryera me deputetë, ky proces realizohet në mënyrë të dobët ndërsa raportet që lidhen me justifikimin e buxhetit nga Këshilli i Ministrave nuk bëhen të disponueshëm për publikun dhe nuk publikohen as në Fletoren Zyrtare, siç ndodh me ligjin për shpërndarjen e Buxhetit. Kjo ngre shqetësime rreth transparencës së procesit.

¹¹ EURALIUS Ministria e Drejtësisë dhe Këshilli i Evropës. "Manuali për hartimin e ligjit në Shqipëri. Një guidë e procesit legjislativ." 5 maj, 2006

Transparenca përbën një element kryesor të qeverisjes demokratike dhe në këtë kuadër, Kuvendi duhet të luajë një rol më aktiv përsa i përket rritjes së pjesëmarrjes së publikut dhe aksesit të tij tek informacioni rreth procesit të buxhetimit. Kjo do të ndihmonte promovimin e transparencës e cila përbën gurin e themelit për pasjen e një procesi të hapur të buxhetimit. Debatet publikë ndërmjet grupeve të interesit, kur është e mundur dhe Qeverisë e Kuvendit, mund të shtonin përgjegjshmërinë, të rrisin mbështetjen për vendimet e Qeverisë dhe të Kuvendit, si dhe të përmirësonin efikasitetin e programeve dhe projekteve të Qeverisë.

Në një kuadër të përgjithshëm, mund të konkludohet se mungesa e konsensusit politik dhe traditës demokratike ka shkaktuar devijim nga konsultimi me palët e tjera. Përsa i përket kësaj, procesi ligj-vënës (duke përfshirë dhe ligjin për buxhetin) mund të perceptohet si i strukturuar nga ana institucionale, por problemi qëndron tek kapacitetet institucionale, burimet e limituara humane, dhe keq-menaxhimi i praktikave administrative.

Rekomandime

- Kapacitetet njerëzore dhe administrative që lidhen me Komisionin Parlamentar të Sigurisë Kombëtare duhet të rriten dhe konsolidohen, në mënyrë që të mundësohet një ekspertizë dhe këshillim më i mirë për anëtarët e komisionit gjatë aktiviteteve të tyre të përditshme që lidhen me mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë nëpërmjet buxhetimit.
- Deputetët, sidomos anëtarët e KPSK-së, duhet të kenë në dispozicion kohën e nevojshme për të ri-shikuar dhe diskutuar projekt-buxhetet dhe ligjet si dhe të mbështeten përgjatë gjithë procesit nga ekspertët e fushave përkatëse.
- Roli i Kuvendit në proceset e mbikëqyrjes nëpërmjet buxhetimit duhet të zgjerohet duke përfshirë edhe aspekte të tjera të buxhetit të institucioneve të sektorit të sigurisë si psh prokurimin e pajisjeve dhe shërbimeve të mbrojtjes. Përsa i përket kësaj çështjeje, Kuvendi duhet të ketë akses të pa-limituar në informacionin që lidhet me aktivitetin e institucioneve publikë.
- Edhe pse kuadri ligjor njih mundësinë për konsultime më të gjera gjatë procesit të hartimit të buxhetit, Kushtetuta dhe korniza ligjore duhet rishikuar për t'a bërë të detyrueshëm procesin e konsultimit me aktorët e tretë.

- Procesi i hartimit të buxhetit për institucionet publike përkatëse të sektorit të sigurisë duhet të përfshijë dhe një procedurë të detajuar të justifikimit të buxhetit dhe argumentimin e tij të hartuar prej strukturave qeveritare, e cila do të shërbente si bazë për mbikëqyrjen e ardhshme të buxhetit të sektorit të sigurisë. Kjo duhet të bëhet publike për të interesuarit.

BIBLIOGRAFI

- Dyrmishi. A, “Parliamentary Control and Oversight in Albania”, IDM & DCAF 2010. www.idmalbania.org
- EURALIUS, Ministria e Drejtësisë dhe Këshilli i Evropës. “Manuali për hartimin e ligjit në Shqipëri. Një guidë e procesit legjislativ.” 5 Maj 2006
- Frasheri. E, Transformation and Social Change: Legal Reform in the Modernization Process, Harvard Law School, 9.5.2008
- FRIDE, Democracy Monitoring Report: Albania, April 2010
Intervistë me Përfaqësues të Avokatit të Popullit
- IDM, An assessment of Albanian Elites’ Perceptions on National Security Threats, Risks and Strategy, 2009, www.idmalbania.org
- Intervistë me Z. Eranda Fejzollari, Mars 2011 – Sekretare e Komisionit për Sigurinë Kombëtare
- Intervistë me Z. Gazmend Oketa – Anëtar i Komisionit për Sigurinë Kombëtare
- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë
- Kuvendi Popullor, Vendim Nr. 166, Date 16.12.2004, “Për miratimin e rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë
- Tamo et al, Social Trust and Institutional Authority in the Albanian Democracy, IDM, 2011, www.idmalbania.org

AN ASSESSMENT OF ALBANIAN ELITES' PERCEPTIONS ON NATIONAL SECURITY THREATS, RISKS AND STRATEGY

Abstract

The international security landscape in the last decades has challenged the national security concept in Albania. The identification and prioritization of the main national security threats and risks in terms of drafting the new National Security Strategy constitutes a great challenge ahead. Whereas the main focus lies on the drafting process of the Strategy and on this document itself, the contribution and perspectives of the actors involved in this process, represent not only an interesting but also a crucial aspect to be analyzed in the context of shaping the final product. Accordingly, The Center for European and Security Affairs (CESA) has conducted an assessment of Albanian elite's perceptions on the process of identification and evaluation of national security threats and risks as well as their adequate reflection in the framework of policies and strategic documents related to the national security system.

The study and analysis of the perceptions of local elite's representatives aims to give a valuable contribution to the process and work of policy-making institutions. In addition, this study contributes to help establishing a thorough process and benchmarks that would lead to improved processes of drafting, reviewing, implementation, and monitoring of the national security policy framework, in line with Albania's obligation as NATO member country and contemporary standards of the North-Atlantic Alliance.

The need to reform the intelligence system in Albania

Policy Paper

Author: *MA. Arjan Dyrmishi*

Abstract

Over the last few years Albania has witnessed an expansion of the intelligence activity which has been accompanied by an increase in the number of agencies, mainly domestic intelligence. By and large this process has been driven by the need for fighting terrorism and organised crime but the fact that intelligence is no longer an exclusive activity of the traditional agencies poses several problems with regard to their governance and accountability.

Albania lacks central management and coordination mechanisms to ensure full and efficient cooperation among the intelligence and security and law enforcement agencies. Increasing the intelligence activity and number of the agencies with no coordination mechanisms in place has made the process of management and control more complicated. Another feature of the recent developments is the blurring of lines between law enforcement and intelligence. Lack of oversight provisions in the legislation of the newer agencies and poor practice have led to an incongruous oversight of agencies carrying out similar activities.

This paper analyses Albania's intelligence system and tries to make an assessment of the main problems it faces. The paper calls for the need of a comprehensive reform which should bring the intelligence system in line with the international norms and standards.

Promoting women in the Albanian Armed Force: From a visual to an operational gender balance

Policy Document

Authors:

*PHD Candidate Edlira Baka Peço, MA. MA. Etilda Gjonaj Saliu,
MA. Eurona Leka.*

Abstract

This policy brief focuses on the opportunities and obstacles of changing gender relations within a traditionally male-dominated Albanian Armed Forces. Based on a thorough legal analysis, a focused policy and institutional assessment and on the introduction of a best practice, the case of Rumania as a comparative review, the document aims at exploring the dynamics of the gender equality, the patterns of integrating women in the promotion procedures in the Armed Forces and consequently, re-establishing gender relations within and outside the Albanian Armed Forces in general.

The paper concludes that gender equality in the Armed Forces of Albania should be seen more from a qualitative approach rather than simply in quantitative figures. This means that women in the army should not only be recruited and contracted but they should also be engaged and treated in the same way as their male colleagues. Such an approach would help to improve their position and better shape gender equality not only in the Armed Forces but also in the overall Albanian Society.

**The new National Security Document;
Evaluation of risks, threats and challenges:
How to build a more participatory and accountable process?**

Authors: *MA. Geron Kamberi, MA. Elira Hroni, MA. Besnik Baka,*

Abstract

Improving the process of Challenges, Risks and Threats (CRT) assessment is one of the most important challenges of defining and drafting a comprehensive National Security Document. This policy paper aims not only to give a general view of the current implication of the process but also to ensure a useful platform for discussion on the eve of the review and drafting of the new National Security Strategy Document. More specifically, the purpose is to provide a summary analysis of the Albanian CRT assessment so far, focusing on three important levels of a final integrated process.

The first part of the paper comprises a theoretical approach to the main concepts of challenges, risks and threats, and the way they are reflected in view of national security perspectives. The second one provides an outline of the Albanian national security framework for the definition of CRT, followed by an analysis of the importance of an inclusive policy and decision-making process, with the participation of different actors and groups of interest. This analysis assesses the contributive role that other actors, mainly from civil society sector, might play in this specific policy area.

Parliamentary Oversight of the Security Sector Through Budgeting

(REVIEW)

Authors:

MA. Genci Kojdheli, MA. Suela Jahaj, MA. Besnik Baka

Abstract

This paper aims to present an overview of the budgeting process related to the activity of the parliament in regards to the defense and security sector. During its activity in the last years IDM has devoted a lot of efforts in the field of security sector reforms in general, and particularly in different aspects including the activity of the parliament in the budgeting process of the security sector institutions. As such this paper aims to present the current status of the parliamentary oversight of the security sector as well as some relevant recommendations for improving the applicable legal and institutional framework, and to encourage public and professional debate in this framework.

The followed methodology includes analysis of legal regulations, official documents, previous studies as well as interviews with members of the Albanian Parliament's Committee for National Security, the staff of the Committee for National Security and representatives of the Ombudsman.

This document addresses a wide audience in the public administration who have jurisdiction in the affairs in the defense and security sector, as well as members of the Committee for National Security along with all MPs, and interested international, governmental and non-governmental organizations and the media. We expect this analysis to encourage a more competent and intense public and professional debate on the parliamentary oversight of the security sector concerning the development of democratic values, accountability and transparency.

Publikuar nga:
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim
www.idmalbania.org

Rr. Shenasi Dishnica, Nr. 37
P.O. Box 8177, Tirane, Shqiperi
Tel: +355 4 240 0241, Fax: +355 4 240 0640
Email: info@idmalbania.org

Shtëpia Botuese “TOENA”

Tiranë, 2011

© IDM.
Të gjitha të drejtat e Autorit

ISBN – 978-99956-831-6-0