



**KONTROLLI (JO) DEMOKRATIK I FORCAVE  
TË ARMATOSURA TË SHQIPËRISË**  
QENDËRSIM I POLITIKËS SË MBROJTJES  
DHE MBIKËQYRJE E PAEFEKTSHME



**Kontrolli (jo) demokratik i Forcave të Armatosura të Shqipërisë**  
**Qendërsim i politikës së mbrojtjes dhe mbikëqyrje e paefektshme**







Institute for Democracy and Mediation  
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

## Kontrolli (Jo) Demokratik i Forcave të Armatosura të Shqipërisë: Qëndërsim i Politikës së mbrojtjes dhe Mbikëqyrje e Paefektshme

Autor

**Alban Dafa**

Design and Layout

**Eduart Cani**

Foto:

**Diori Angjeli**

© Burimet e kopertinës: Wikipedia Commons (bunker) and Crown Copyright (flamuri i NATO-s)

© 2021 Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. Të gjitha të drejtat e rezervuara.

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM)

Adresa: Rr. Shenasi Dishnica, Nd.35, H.1 1017

Tiranë, Shqipëri

E-mail: [info@idmalbania.org](mailto:info@idmalbania.org)

Website: [www.idmalbania.org](http://www.idmalbania.org)

**B | T | D** The Balkan Trust  
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHAL FUND

*Ky studim u përgatit në kuadër të projektit 'Perceptime dhe perspektiva: Mbikëqyrja, llogaridhënia dhe të tjera sfida të kontrollit demokratik të Forcave të Armatosura të Shqipërisë', i cili u zbatua falë mbështetjes financiare të Balkan Trust for Democracy, një projekt i German Marshal Fund of the United States. Opinione të shprehura në këtë punim nuk shprehin domosdoshmërisht ato të Balkan Trust for Democracy, German Marshal Fund apo të partnerëve të tyre.*

# Përmbledhje

Kontrolli demokratik i forcave të armatosura është një parim themelor për të siguruar jo vetëm që forcat e armatosura të mos ndërhyjnë në politikën e brendshme të një vendi por edhe për të parandaluar keqpërdorimin e tyre prej udhëheqjes politike në beteja të brendshme të pushtetit ose përmes proceseve të vendimmarrjes arbitrare të pushtetit ekzekutiv duke anashkaluar atë legjislativ. Ky parim kërkon që të vendosen kontrole të ndërsjellta institucionale dhe linja të qarta të komandimit për t'u siguruar që forcat e armatosura dhe politikat e mbrojtjes i shërbejnë interesit kombëtar, si dhe që institucionet e mbrojtjes të jenë nën mbikëqyrje institucionale.

Ky studim trajton zhvillimin e marrëdhënieve politike (civile) - ushtarake në Shqipëri, skicon problematikat pas-komuniste për të reformuar këto marrëdhënie, vlerëson ndikimin e reformave të anëtarësimit në NATO mbi kontrollin demokratik të Forcave të Armatosura të Shqipërisë dhe shqyrton problematikat aktuale të arkitekturës mbikëqyrëse. Përmes kësaj qasjeje, studimi vendos në sfond normat institucionale të politikëbërjes në fushën e mbrojtjes të formësuar gjatë periudhës komuniste për të shqyrtuar

ndikimin e normave të kontrollit demokratik që hynë në hapësirën institucionale shqiptare pas rënies së regjimit komunist dhe veçanërisht nën suazën e anëtarësimit të vendit në NATO. Pra, raporti propozon se normat e kontrollit demokratik nuk janë transferuar mbi një kontekst politik e institucional të zbrazët; përkundrazi, ato kanë hyrë në një ndërveprim negociues me normat ekzistuese lokale. Diskutimi dhe gjetjet e studimit ndahen në katër pjesë. Pjesa e parë përshkruan zhvillimin e marrëdhënieve politike (civile) - ushtarake nën komunizëm për të identifikuar prirjet dhe normat institucionale që kanë formësuar natyrën e marrëdhënies midis udhëheqjes politike dhe ushtarake në procesin e politikëbërjes në fushën e mbrojtjes. Pjesa e dytë shqyrton reformat fillestare pas-komuniste (1991-1995) të mbrojtjes dhe ndikimin e tyre. Pjesa e tretë shqyrton reformat e mbrojtjes të lidhura me procesin e anëtarësimit në NATO. Ajo përqendrohet në integrimin e parimit të kontrollit demokratik të forcave të armatosura në procesin e hartimit të reformave kryesore gjatë procesit të anëtarësimit. Pjesa e katërt diskuton sfidat aktuale të mbikëqyrjes së sektorit të mbrojtjes.

## Gjetjet kryesore

1. Pas dekadash spastrimesh dhe izolimi strategjik gjatë komunizmit, doktrina ushtarake u bë veçse dogmatike ndërsa Forcat e Armatosura iu nënshtruan vijës së Partisë. Kultura ushtarake u dëmtua rëndë pas "reformave të mbrojtjes" të vitit 1966, të cilat përfshinë heqjen e gradave ushtarake dhe rivendosjen e komisarëve politikë. Politikat e mbrojtjes të hartuara nga zyrtarët e Partisë së Punës e nënshtruan ekspertizën ushtarake duke i mbivendosur dogmën e Partisë.
2. Reformat fillestare pas-komuniste dështuan në përpjekjet e tyre për të ri-profesionalizuar Forcat e Armatosura dhe për të vendosur kontroll demokratik përmes përfshirjes më të madhe të Kuvendit në politikëbërjen e mbrojtjes. Ushtria vijoi t'i nënshtronte kontrollit politik dhe nuk e rifitoi qëllimin e saj profesional. Mosbesimi dhe kontrolli ende mbizotëronin në marrëdhëniet civilo-ushtarake dhe kjo u bë e qartë kur



Forcat e Armatosura iu nënshtruan komandës së kreut të shërbimit informativ – ndër më të besuarit e presidentit - si komandanti i forcave të ngarkuara për t'iu përgjigjur revoltës së vitit 1997.

- 3.** Parimi i kontrollit demokratik u integruar formalisht, por jo thelbësisht, në procesin e politikëbërjes së mbrojtjes gjatë procesit të anëtarësimit në NATO. Megjithëse u miratuan dokumente të rëndësishëm ligjorë dhe strategjikë për të reformuar ushtarakinë dhe marrëdhëniet civilo-ushtarake, dispozitat ligjore që i jepnin Kuvendit autoritetin për të miratuar buxhetin e mbrojtjes dhe dëgimin e trupave jashtë vendit u anashkaluan dhe u hoqën. Për më tepër, masa të rëndësishme të reformave si heqja dhe demontimi i sistemeve të armatimit dhe municioneve të vjetëruara dhe të tepërta u morën pa diskutim parlamentar.
- 4.** Arkitektura e mbikëqyrjes karakterizohet nga bashkëpunimi i pamjaftueshëm dhe një qasje institucionale e kufizuar në kryerjen e detyrave të mbikëqyrjes. Bashkëpunimet ndër-institucionale të institucioneve të mbikëqyrjes përgjithësisht i përmbahen detyrimeve ligjore dhe nuk shfrytëzojnë mundësitë për të përmirësuar punën e tyre përmes bashkëpunimit më të fortë dhe nismave të përbashkëta që synojnë përmirësimin e punës dhe llogaridhënien e pushtetit ekzekutiv. Për më tepër, mungesa e debatit publik mbi politikën e mbrojtjes ndihmohet nga mungesa e njohurive dhe ekspertizës së pamjaftueshme të prodhuar nga universitetet dhe institutet kërkimore shqiptare. Qasja e qeverisë rrallë herë sfidohet dhe publiku bëhet i vetëdijshëm për dështimet kolosale të politikave të mbrojtjes pasi ato kanë çuar në katastrofa kombëtare siç ishte shpërbërja e ushtrisë në vitin 1997.

## Rekomandimet kryesore

- 1.** Shoqëria civile shqiptare duhet të marrë një rol më proaktiv duke u angazhuar dhe bashkëpunimin me sektorin e mbrojtjes për kërkime dhe analiza, si dhe duke kërkuar transparencë dhe llogaridhënie; institucionet e mbrojtjes duhet të angazhojnë publikun më shpesh duke dhënë llogari për zbatimin e politikave të mbrojtjes dhe duke bashkëpunuar me organizate të shoqërisë civile për të zgjidhur e sfida të përbashkëta.
- 2.** Institucionet e mbrojtjes duhet të krijojnë një marrëdhënie të fortë pune me Kuvendin, deputetët dhe veçanërisht me Komisionin për Sigurisë Kombëtare. Qëllimi i kësaj marrëdhënieje duhet të jetë koordinimi i politikës së mbrojtjes dhe sigurimi që zbatimi i saj i shërben interesit publik.
- 3.** Kuvendi duhet të rikonceptojë organizimin dhe funksionet e tij. Sekretari i Përgjithshëm duhet të jetë një anëtar i përhershëm i Byrosë së Kuvendit dhe përfshirja e Byrosë në çështjet e brendshme teknike të administratës duhet të kufizohet në përcaktimin e përparësive strategjike.
- 4.** Kuvendi duhet t'i japë përparësi hulumtimit dhe vlerësimit të legjislacionit duke trajnuar personelin e tij aktual, duke rritur numrin e studiuesve dhe këshilltarëve të komisioneve dhe duke siguruar që kriteret e rekrutimit plotësojnë nevojat për një institucione mbikëqyrjeje të efektshëm.
- 5.** Kontrollit i Lartë i Shtetit, Avokati i Popullit dhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale duhet të rrisin bashkëpunimin ndër-institucional. Kjo do të përmirësonte efektivitetin dhe ndikimin e tyre.

# Përmbajtja

<b>Përmbledhje</b>	<b>3</b>
<b>1. Hyrje</b>	<b>7</b>
1.1. Sfondi	7
1.2. Qëllimi dhe struktura	8
1.3. Vlerësimi i kontrollit demokratik të FASH: Kuadri konceptual dhe metodologjia	9
<b>2. Marrëdhëniet politiko-ushtarake : Mosbesim dhe kontroll</b>	<b>13</b>
2.1. Spastrimet dhe zhvendosjet e aleancave	13
2.2. Izolimi strategjik, kontrolli i politikës së mbrojtjes nga Hoxha dhe shthurja profesionale e ushtrisë	14
<b>3. Modeli “perëndimor” i marrëdhënieve civilo-ushtarake</b>	<b>17</b>
3.1. Përpjekjet për të ri-profesionalizuar ushtrinë	17
3.2. 1997: Shembja e ushtrisë dhe shpërbërja e zinxhirit të komandimit	19
<b>4. Anëtarësimi në NATO: Negocimi i normave demokratike</b>	<b>21</b>
4.1. Integrimi i konceptit të kontrollit demokratik në planet e reformave të mbrojtjes	21
4.2. Kontrolli demokratik dhe transformimi i Forcave të Armatosura	22
4.3. Gërryerja e autoritetit të Kuvendit të Shqipërisë	24
<b>5. Problematikat e arkitekturës së mbikëqyrjes: Kthimi te parimet themelore të qeverisjes demokratike</b>	<b>29</b>
5.1 Arkitektura e mbikëqyrjes institucionale	29
5.2. Mbikëqyrja publike	37
<b>6. Përfundim</b>	<b>41</b>
<b>7. Rekomandime</b>	<b>42</b>
<b>Referencat</b>	<b>45</b>
<b>Shtojca A. Ndryshimet e strukturës së forcës</b>	<b>52</b>
<b>Shtojca B. Hartimi i hulumtimit</b>	<b>53</b>
<b>Shtojca C. Lista e palëve të interesuara</b>	<b>55</b>

## Shkurtime

<b>AFA</b>	Akademia e Forcave të Armatosura
<b>BE</b>	Bashkimi Evropian
<b>DCAF</b>	Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura
<b>DoD</b>	Departamenti i Mbrojtjes
<b>DPM</b>	Dokument i Politikave të Mbrojtjes
<b>EQL</b>	Evropa Qendrore dhe Lindore
<b>EUCOM</b>	Komanda Amerikane e Evropës
<b>FASH</b>	Forcat e Armatosura të Shqipërisë
<b>ILDKPKI</b>	Inspektoriati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave
<b>IPM</b>	Institucionet e Pavarura të Mbikëqyrjes
<b>KDIMDP</b>	Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale
<b>KLSH</b>	Kontrolli i Lartë i Shtetit
<b>LSI</b>	Lëvizja Socialiste për Integrim
<b>MAP</b>	Plani i Veprimit për Anëtarësim
<b>MINURCAT</b>	Misioni i Kombeve të Bashkuara në Çad dhe në Republikën e Afrikës Qendrore
<b>MM</b>	Ministria e Mbrojtjes
<b>NATO</b>	Organizata e Traktatit të Atlantikut të Veriut
<b>OSBE</b>	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
<b>OSHC</b>	Organizata të Shoqërisë Civile
<b>PAZHFA</b>	Plani Afatgjatë për Zhvillimin e Forcave të Armatosura
<b>PD</b>	Partia Demokratike
<b>PPSH</b>	Partia e Punës e Shqipërisë
<b>PS</b>	Partia Socialiste
<b>SHBA</b>	Shtetet e Bashkuara të Amerikës
<b>SHIK</b>	Shërbimi Informativ Kombëtar
<b>UNMISS</b>	Misioni i Kombeve të Bashkuara në Sudanin Jugor
<b>USAID</b>	Agjencia e Amerikane për Zhvillim Ndërkombëtar



# 1. Hyrje

Kontrolli demokratik i forcave të armatosura është thelbësor për hartuar dhe zbatuar politika të efektshme dhe të përgjegjshme në fushën e mbrojtjes, si dhe për të siguruar që forcat e armatosura as nuk janë të përfshira në politikën e brendshme dhe as nuk keqpërdoren nga udhëheqja civile për qëllime politike. Shqipëria iu bashkua Organizatës së Traktatit të Atlantikut të Veriut (NATO) në prill të vitit 2009 dhe kontrolli demokratik i forcave të armatosura ishte me të vërtetë një temë diskutimi në kuadrin e pranimit të vendit në Aleancë. Pas anëtarësimit, problemet e kontrollit demokratik nuk kanë marrë vëmendjen e duhur. Megjithatë, anëtarësimi në NATO nuk imunizon asnjë nga anëtarët e saj nga probleme të tilla dhe ato duhet të diskutohen vazhdimisht për të forcuar mbikëqyrjen ndaj politikës së mbrojtjes.<sup>1</sup>

Ky studim synon të shqyrtojë problematikat e kontrollit demokratik të Forcave të Armatosura të Shqipërisë (FASH) duke i vendosur një sfond historik zhvillimit të marrëdhënieve civile-ushtarake në Shqipëri. Studimi identifikon problemet kryesore normative dhe institucionale të kontrollit demokratik dhe ofron rekomandime për politikëbërësit dhe shoqërinë civile për të forcuar arkitekturën institucionale dhe publike të mbikëqyrjes së politikave të mbrojtjes dhe për të rritur llogaridhënien e institucioneve të mbrojtjes.

## 1.1. Sfondi

Kontrolli demokratik i Forcave të Armatosura vazhdon të jetë një koncept jo fortë i kapshëm prej zyrtarëve civilë dhe ushtarakë dhe ende nuk është integruar në procesin e politikëbërjes në fushën e mbrojtjes. Si udhëheqja civile ashtu dhe ajo ushtarake e kanë të vështirë të dallojnë kontrollin prej nënshtrimit civil të Forcave të Armatosura. Për më tepër, ata nuk arrijnë të njohin nevojën e shqyrtimit dhe mbikëqyrjes parlamentare të politikave të mbrojtjes si një përbërës thelbësor i parimit të kontrollit demokratik.

Në mars të vitit 2020, qeveria shqiptare dislokoi nxitimthi Forcat e Armatosura për të siguruar zbatimin e masave të kufizuese për të parandaluar përhapjen e pandemisë të koronavirusit-19. Dislokimi u krye pa deklaruar gjendjen e fatkeqësisë natyrore, sipas dispozitave kushtetuese për përdorimin e Forcave të Armatosura.<sup>2</sup> Përkundrazi, Këshilli i Ministrave ndryshoi ligjin për Parandalimin e Sëmundjeve Infektive

....

- 1 Për një diskutim rreth problemeve të marrëdhënieve civilo-ushtarake në Shtetet e Bashkuara të Amerikës, shih Nix (2012). Për një studim mbi rolin e opinionit publik mbi politikën e mbrojtjes dhe sigurisë në Mbretërinë e Bashkuar, shih Strachan dhe Harris (2020)
- 2 Sipas nenit 174 të Kushtetutës, Këshilli i Ministrave mund të shpallë gjendjen e fatkeqësisë natyrore për 30 ditë, e cila mund të rinovohet me miratimin e Kuvendit. Burimet e Forcave të Armatosura mund të përdoren në përputhje me direktivat e lëshuara nga Komiteti Ndërmnistror për Emergjencat Civile, i cili thirret pasi të deklarohet gjendja e fatkeqësisë natyrore (Neni 34, Ligji nr. 45/2019 "Për mbrojtjen civile").

përmes një akti normativ<sup>3</sup> për të lejuar përdorimin e ushtrisë për të parandaluar përhapjen e pandemisë. Ndërsa qeveria shqiptare nuk kërkoi shqyrtimin në Kuvend për këtë ndryshim ligji, mosfunksionimi i Gjykatës Kushtetuese lehtësoi fuqinë e pakundërshtuar të vendimmarrjes së qeverisë për përdorimin e Forcave të Armatosura.<sup>4</sup>

Pavarësisht urgjencës së diktuar nga pandemia, Kushtetuta përmban dispozita emergjente për të parandaluar rrezikun e përdorimit të Forcave të Armatosura nga pushteti ekzekutiv për të kufizuar në mënyrë të paligjshme liritë dhe të drejtat. Qasja e Këshillit të Ministrave, duke shkelur dispozitat kushtetuese dhe duke anashkaluar autoritetin e Kuvendit për të ndryshuar legjislacionin, bie ndesh me parimin e kontrollit demokratik të forcave të armatosura.

Në mënyrë të ngjashme, emërimi i një mjeku ushtarak, si shefi i Shtabit të Përgjithshëm në korrik 2020 – edhe pse i paprecedentë në historinë ushtarake – ishte kulmi i një ecejakeje mjaft të gjatë të emërimeve të papërshtatshme në pozicione të larta të udhëheqjes ushtarake, të cilat nuk u përmbahen standarteve të NATO-s për një forcë të armatosur të mirëudhëhequr dhe profesionale. Forca Detare, për shembull, është udhëhequr tre herë nga gjeneralë të Forcës Tokësore gjatë nëntë viteve të fundit.<sup>5</sup> Këto emërimë vënë në dyshim gjykimin e zyrtarëve të zgjedhur shqiptarë dhe japin përshtypjen se politikat e mbrojtjes nuk konsiderohet mjaftueshëm komplekse apo të rëndësishme për të nevojitur ekspertizë profesionale.

Pavarësisht miratimit të reformave të pranimit në NATO<sup>6</sup>, tendencat institucionale për të kontrolluar politikisht Forcat e Armatosura dhe sfidat për të krijuar një ushtri profesionale mbeten të pa trajtuara.

## 1.2. Qëllimi dhe struktura

Raporti shqyrton zhvillimin dhe sfidat aktuale të marrëdhënieve civile-ushtarake në Shqipëri. Ai përqendrohet në tre fusha kryesore: (1) zhvillimi i marrëdhënieve politiko-ushtarake gjatë komunizmit, (2) reformat pas-komuniste të mbrojtjes dhe (3) sfidat e arkitekturës aktuale të mbikëqyrjes.

Ai përshkruan dinamikën politiko-ushtarake që kanë formësuar normat institucionale dhe kulturën e procesit të politikëbërjes në fushën e mbrojtjes; shqyrton ndryshimet dhe vazhdimësinë e këtyre normave pas rënies së komunizmit; dhe diskuton problematikat

....

- 3 Një akt normativ është një vendim ekzekutiv fuqinë e ligjit për 45 ditë, nëse nuk miratohet nga Kuvendi. Shih Aktin normativ nr.2, datë 11.3.2020 i Këshillit të Ministrave "Për disa ndryshime në Ligjin Nr. 15/2016 "Për parandalimin dhe luftimin e infeksioneve dhe sëmundjeve infektive".
- 4 Gjykata Kushtetuese kishte vetëm tre nga nëntë anëtarët e saj për shkak të procesit të rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve, që është pjesë e reformave të pranimit të Shqipërisë në Bashkimin Evropian.
- 5 Ata përfshijnë gjeneralmajor Qemal Shkurti (2012-2015), gjeneralmajor Ylber Dogjani (2015-2020) dhe gjeneral brigade Ilir Xhebexhia (që nga korriku 2020).
- 6 Për thjeshtësi, "reformat e pranimit në NATO" i referohen vetëm reformave të lidhura me mbrojtjen, jo ato që lidhen me ekonominë e tregut, demokracinë dhe procesin zgjedhor pavarësisht nga rëndësia e tyre në procesin e pranimit.

aktuale që parandalojnë kontrollin e efektshëm demokratik të Forcave të Armatosura. Hulumtimi i kryer për këtë raport synoi t'u përgjigjet pyetjeve të mëposhtme:

1. Cili ishte ndikimi i përpjekjeve fillestare pas-komuniste (1991-1995) të reformave të mbrojtjes<sup>7</sup> mbi marrëdhëniet civilo-ushtarake?
2. Cili ishte ndikimi i reformave për anëtarësimin në NATO mbi mbikëqyrjen e politikave të mbrojtjes?
3. Cilat janë sfidat aktuale të mbikëqyrjes së politikave të mbrojtjes?

Diskutimi dhe gjetjet e hulumtimit janë ndarë në katër pjesë. Për të kuptuar ndikimin e reformave fillestare pas-komuniste mbrojtjes, ato duhet të vlerësohen kundrejt normave institucionale të politikave të mbrojtjes që u zhvilluan nën komunizëm. Kështu, **pjesa e parë** e raportit skicon zhvillimin e marrëdhënieve politiko (civilo) – ushtarake nën komunizëm për të identifikuar prirjet institucionale e normative që kanë përcaktuar natyrën e marrëdhënies midis udhëheqjes ushtarake dhe asaj politike në hartimin e politikave të mbrojtjes. Kjo pjesë është veçanërisht e rëndësishme sepse përshkruan problemet kryesore institucionale që duheshin trajtuar përmes reformave pas-komuniste.

**Pjesa e dytë** shqyrton reformat fillestare të mbrojtjes dhe ndikimin e tyre. Ajo përqendrohet mbi objektivat, proceset e zbatimit dhe rezultatet e tyre.

**Pjesa e tretë** shqyrton reformat e mbrojtjes të lidhura me anëtarësimin në NATO. Ajo përqendrohet në integrimin e parimit të kontrollit demokratik të forcave të armatosura gjatë procesit të hartimit të disa prej masave kryesore reformuese për anëtarësimin në NATO: (1) miratimin e dokumenteve të politikave dhe legjislacionit për sigurinë dhe mbrojtjen, (2) zvogëlimin e forcave dhe infrastrukturës ushtarake dhe (3) heqjen dhe demontimin e sistemeve të armatimit dhe municioneve të vjetëruara e të tepërta. Integrimi i parimit të kontrollit demokratik nënkupton që reformat të miratohen përmes një shqyrtimi tërësor parlamentar dhe zbatimi i tyre të ishte subjekt i mbikëqyrjes parlamentare.

**Pjesa e katërt** diskuton sfidat aktuale të mbikëqyrjes së mbrojtjes duke vlerësuar kapacitetet e mbikëqyrjes dhe përfshirjen e institucioneve të pavarura dhe shoqërisë civile. Mbikëqyrja institucionale përqendrohet në rolin e Kuvendit dhe institucioneve të pavarura të mbikëqyrjes (IPM). Mbikëqyrja publike përqendrohet në rolin e shoqërisë civile (media, organizatat e shoqërisë civile, bota akademike).

### 1.3. Vlerësimi i kontrollit demokratik të FASH: Kuadri konceptual dhe metodologjia

Ky seksion është i ndarë në dy nënseksione. I pari kritikon supozimet kyçe që mbështesin konceptin e kontrollit demokratik siç është përcaktuar dhe përdorur nga këshilltarët e NATO-s në kontekstin e plotësimit të kushteve të anëtarësimin për vendet ish-

....

7 Objektivat kryesore të reformave të mbrojtjes gjatë kësaj periudhe ishin departizimi, depolitizimi dhe profesionalizimi i Forcave të Armatosura.

komuniste. Shqyrtimi i këtyre supozimeve është i rëndësishme për të kuptuar synimet e normave të cilat këshilltarët e NATO-s kërkuan të transferojnë tek politikëbërësit shqiptarë dhe zbatimin e tyre në kontekstin historik dhe politik të Shqipërisë. Nënseksioni i dytë përshkruan metodologjinë e përdorur për mbledhjen dhe shqyrtimin e të dhënave.

### 1.3.1. Kuadri konceptual

Koncepti i kontrollit demokratik të forcave të armatosura hyri në literaturën për reformën e mbrojtjes të vendeve ish-komuniste së bashku me programet e ndihmës për mbrojtjen të ofruara nga NATO për vendet e Evropës Qendrore dhe Lindore (EQL). Ai fitoi një rëndësi të veçantë veçanërisht në fillim të viteve 2000 dhe një qendër kërkimore – Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) – u krijua enkas për të promovuar hulumtimet dhe debatet mbi këtë temë.

Supozimi kryesor udhëheqës i politikëbërësve perëndimorë në përpjekjet e tyre të reformimit ishte se për të përgatitur vendet ish-komuniste për të hyrë në NATO, ushtritë e tyre duhej të ishin nën kontroll civil. Reformat do të zbatoheshin përmes një qasjeje të transferimit të politikave, që do të thoshte se normat demokratike do të transferoheshin nga vendet perëndimore të ato ish-komuniste përmes këshilltarëve perëndimorë të mbrojtjes dhe ato do të zbatoheshin nëpërmjet ekspozimit të elitave politike dhe ushtarake lokale ndaj normave perëndimore. Reformat demokratike përfshinin hartimin e kornizave të reja kushtetuese dhe ligjore që ndajnë kompetencat e presidentit, ekzekutivit (kryeministrit dhe ministrit të mbrojtjes) dhe legjislativit në paqe dhe luftë; miratimin nga Kuvendi i dokumenteve strategjike dhe i buxhetit të mbrojtjes; si dhe "civilizimin" (shtimi i zyrtarëve civilë) i ministrisë së mbrojtjes (Trapans dhe Fluri 2003; Jazbec 2005; Pietz 2006). Kjo qasje u paraqit gjithashtu nga NATO si një udhërrëfyes reformash (Lunn 2002, 85) dhe u konsiderua në mënyrë të favorshme nga studiuesit Fluri dhe Cole (2002) si "një proces i harrimit të së kaluarës" (11) duke kopjuar në thelb një kornizë perëndimore institucionale në një kontekst pas-komunist.

Përveçse kjo qasje ishte disi e paqartë dhe sipërfaqësore, ajo nuk arriti të marrë parasysh saktë marrëdhëniet politiko-ushtarake lokale që ishin zhvilluar gjatë komunizmit dhe veçanërisht në kontekstin shqiptar. Supozohej se politikanët dhe zyrtarët e tjerë civilë do të ishin në favor të kontrollit demokratik, ndërsa ushtria do të ishte kundër tij nga frika e humbjes së privilegjeve. Pavarësisht kontrollit të plotë ideologjik të ushtruar nga regjimet komuniste dhe varësia e plotë, si e qytetarëve ashtu edhe ushtarakëve, nga mbështetja e Partisë për arritje arsimore dhe profesionale, ushtria u supozua se ishte njollosur më shumë nga komunizmi sesa udhëheqja civile (Fluri dhe Cole 2002).

Në mënyrë të ngjashme, mbikëqyrja dhe kontrolli parlamentar u konsideruan të domosdoshme për të kërkuar llogari ndaj forcave të armatosura, në vend të sektorit të mbrojtjes në tërësi. Rreziku prej keqpërdorimit të ushtrisë nga udhëheqja civile – e cila kishte qenë ndër problemet kryesore gjatë komunizmit – nuk u shqyrtua (Trapans dhe Fluri 2003; Fluri dhe Cole 2002; Abazi 2004), pavarësisht fakteve që tregonin se ndërhyrje e zyrtarëve civilë të keqinformuar ose të paaftë në politika të mbrojtjes kishin çuar në zbatim politikash të papërshtatshme dhe politizim të ushtrive të vendet e EQL-së (Edmunds 2001).

Duke ndërtuar mbi këtë kritikë të kornizës së transferimit të normave, raporti propozon një kornizë analitike që shqyrton përthithjen e supozuar të standardeve të kontrollit demokratik nga udhëheqja politike dhe ushtarake shqiptare përmes një perspektive



shqiptare historike e institucionale. Në vend që të vlerësohet përthithja e standardeve përmes transferimit të normave, kjo qasje paraqet një kornizë analitike të negociimit të normave. Normat e kontrollit demokratik nuk janë transferuar mbi një kontekst politik e institucional të zbrazët; përkundrazi, ato kanë hyrë në një ndërveprim negociues me normat ekzistuese lokale të marrëdhënieve politiko (civilo) – ushtarake, të cilat bazohen në perspektivën historike e institucionale shqiptare.

### Kutia 1. Shënim për terminologjinë

Dy terma kyç përdoren në raport të cilat kanë nevojë të qartësohen për t'u mos keqkuptuar. Raporti shqyrton marrëdhëniet **politiko-ushtarake** gjatë periudhës së komunizmit dhe marrëdhëniet **civilo-ushtarake** pas rënies së tij. Ky dallim bëhet për të përcaktuar sa më saktë natyrën e këtyre marrëdhënieve.

Për shkak të ndërthurjes së fushave ushtarake dhe civile nën regjimin komunist, nuk mund të flitet për një ndarje civilo-ushtarake pasi kishte oficerë të ushtrisë që ishin pjesë e Partisë së Punës së Shqipërisë dhe mund të ishin, gjithashtu, anëtarë të Kuvendit Popullor. Gjithsesi, ushtria kishte ndikim të neglizhueshëm mbi politikat e Partisë, të cilat ishin nën kontrollin e rreptë civil. Kështu, është më e saktë të flitet për marrëdhënie politiko-ushtarake gjatë kësaj periudhe.

Pas rënies së regjimit komunist, që mundësoi pluralizimin politik dhe departizimin dhe depolitizimin e Forcave të Armatosura, fushat civile dhe ushtarake u dalluan më qartë. Pavarësisht vazhdimit të kontrollit politik, kymoment përcaktoi fillimin e marrëdhënieve civilo-ushtarake si një bazë konceptuale e analitike.

*Në këtë raport, kontrolli demokratik i forcave të armatosura përcaktohet si vendosja e strukturave dhe proceseve institucionale për të ushtruar mbikëqyrje dhe kontroll të sektorit të mbrojtjes dhe për të siguruar që politikat e mbrojtjes janë hartuar në mënyrë transparente dhe nëpërmjet shqyrtimit tërësor të tyre nga pushteti ligjvënës. Kontrolli demokratik konsiderohet jo vetëm si një parim përmes të cilit të vendoset kontrolli civil mbi Forcat e Armatosura por edhe si një parim që nxit një qasje gjithëpërfshirëse ndaj politikëbërjes në fushën e mbrojtjes duke ndërthurur ekspertizën civile dhe ushtarake.*

### 1.3.2. Metodologjia

Metodologjia është hartuar për të arritur objektivat e mëposhtëm:

1. Vendosjen e një sfondi për shqyrtimin e reformave pas-komuniste të mbrojtjes duke përshkruar zhvillimin historik të normave të brendshme të marrëdhënieve politiko (civilo) – ushtarake.
2. Vlerësimin e përfshirjes së normave perëndimore të kontrollit demokratik në kontekstin shqiptar, gjatë dhe pas procesit të anëtarësimit në NATO, duke shqyrtuar sfidat e marrëdhënieve ndërmjet Kuvendit dhe ekzekutivit në hartimin dhe zbatimin e politikave të mbrojtjes.
3. Shqyrtimin e problematikave aktuale të arkitekturës mbikëqyrëse: Kuvendi, IPM-të dhe shoqëria civile.

Hulumtimi ndërthur rishikimin e dokumenteve zyrtare dhe burimeve dytësore me intervista gjysmë të strukturuar dhe fokus grupe (shih Shtojcat B dhe C për më shumë detaje). Për të përshkruar zhvillimin e marrëdhënieve politiko-ushtarake, kërkimi mbështetet në botimet e Partisë së Punës së Shqipërisë (PPSH) nga Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste, dokumentet e deklasifikuara të Partisë të botuara nga mediat shqiptare dhe burime të ndryshme dytësore mbi historinë e Shqipërisë. Pjesa mbi reformat fillestare pas-komuniste dhe ndikimi i tyre mbështetet në dokumentet zyrtare dhe në një sërë raportesh të shkruara nga C. Dennison Lane (2002), këshilltari ushtarak amerikan i ish-ministrit të Mbrojtjes Safet Zhulali.

Vlerësimi i përfshirjes së normave perëndimore të kontrollit demokratik është i bazuar në planet vjetore të veprimit të ministrisë së Mbrojtjes, strategjitë e sigurisë dhe mbrojtjes kombëtare, si dhe në ligjet dhe vendimet e ekzekutivit. Ky vlerësim është përqendruar në transparencën dhe llogaridhënien e procesit të reformës dhe në rolin e Kuvendit për të diskutuar dhe mbikëqyrur politikën e mbrojtjes. Qëllimi është të shqyrtohet procesi i vendimmarrjes për miratimin e masave kryesore të reformave – heqja dhe demontimi i sistemeve të armatimit dhe municioneve të vjetëruara dhe programi i modernizimit – si dhe të analizojë ndryshimet në fuqinë e Kuvendit krahasuar me Këshillin e Ministrave si rrjedhojë e reformave të anëtarësimit në NATO.

Problematikat e arkitekturës mbikëqyrëse shqyrtohen në kontekstin e kapaciteteve institucionale dhe bashkëpunimit midis Kuvendit dhe të IPM-ve për të mbikëqyrur dhe kontrolluar sektorin e mbrojtjes. Ky shqyrtim bazohet në raportet zyrtare të auditimit të hartuara nga Kontrollit i Lartë i Shtetit, raportet vjetore të botuara nga Avokati i Popullit dhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, intervista me akademikë dhe dy fokus grupe: një me përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile dhe gazetarë hulumtues dhe një tjetër me përfaqësues të Komisionit për Sigurinë Kombëtare dhe të IPM-ve .

Kjo qasje metodologjike u ndikua kryesisht nga literatura e pamjaftueshme për kontrollin demokratik të FASH dhe nga mungesa e hulumtimit për marrëdhëniet civilo-ushtarake shqiptare. Rrjedhimisht, është e rëndësishme të bëhen disa vërejtje:

- a.** Shqyrtimi i zhvillimit historik të marrëdhënieve politiko-ushtarake synon të trajtojë vetëm ngjarjet kryesore historike që paraqesin normat apo politikën që kanë pasur një ndikim të vazhdueshëm në këto marrëdhënie; nuk synon t'i shqyrtojë ato plotësisht gjatë gjithë periudhës së komunizmit.
- b.** Studimi nuk shqyrton dinamikën aktuale institucionale midis zyrtarëve të lartë civilë dhe ushtarakë të mbrojtjes; ai përqendrohet në rolin aktual të institucioneve mbikëqyrëse për të siguruar që institucionet e mbrojtjes janë të efektshme dhe japin llogari për zbatimin e politikave të mbrojtjes. Kjo qasje u zgjodh për shkak të rëndësisë që bartin institucionet mbikëqyrëse dhe – njëkohësisht – neglizhencës së trajtimit të rolit të tyre në politikën e mbrojtjes nga literatura e kontrollit demokratik të FASH. Ndikuan, gjithashtu, vështirësitë në marrjen e dokumenteve zyrtare dhe mungesa e kontakteve me zyrtarët të institucioneve të mbrojtjes.

## 2. Marrëdhëniet politiko-ushtarake : Mosbesim dhe kontroll

Marrëdhëniet politiko-ushtarake në komunizëm kaluan prej kontrollit të Partisë mbi ushtrinë duke lejuar zhvillimin dhe përdorimin e ekspertizës profesionale në çështjet e mbrojtjes (1946-1966) në kontroll të plotë të Partisë nëpërmjet të cilit ekspertiza ushtarake iu nënshtrua mendimit ideologjik të Partisë (1966-1991). Spastrimet politike dhe kontrolli ideologjik kanë përcaktuar zhvillimin e marrëdhënieve politiko-ushtarake gjatë Luftës së Ftohtë. Ato kanë qenë të lidhura me betejat e brendshme të Partisë dhe ndryshimet e aleancave strategjike. Meqenëse ushtria ishte një mjet i Partisë, betejat politike brenda Partisë ndikuan në mënyrë të pashmangshme në ushtri. Për të përshkruar zhvillimin e marrëdhënieve politiko-ushtarake, u shqyrtuan këto udhëkryqe historike: (i) spastrim ushtarak i vitit 1948 pas ndarjes midis Titos dhe Stalinit, (ii) konspiracioni i “grupit Çam” në vitin 1960 gjatë ndarjes Kino-Sovjetike, dhe (iii) spastrimi ushtarak i vitit 1974 .

### 2.1. Spastrimet dhe zhvendosjet e aleancave

Pas Luftës së Dytë Botërore, Shqipëria krijoi një aleancë strategjike me Jugosllavinë. Aleanca u ndërtua mbi bashkëpunimin e ngushtë gjatë viteve të Luftës. Në vitin 1946 të dy vendet nënshkruan traktatin e miqësisë dhe bashkëpunimit, i cili i siguroi Jugosllavisë një ndikim të konsiderueshëm strategjik mbi politikën e brendshme shqiptare (Zickel dhe Walter R. Iwaskiw 1994; Vickers 1995). Në frontin ushtarak, udhëheqja komuniste nën Enver Hoxhën bëri thirrje për organizimin e ushtrisë shqiptare në bazë të modelit jugosllav. Mosmarrëveshjet mes Hoxhës dhe shefit të Shtabit të Forcave të Armatosura, gjeneral major Spiro Moisiut, në lidhje me propozimet e Hoxhës për zhvillimin e ushtrisë shqiptare sipas modelit jugosllav dhe vedosjen e këshilltarëve jugosllavë në ushtrinë shqiptare, çoi në shkarkimin e Moisiut dhe të daljen në pension të detyruar në vitin 1946 (Leci 2002, 61- 62).

Pavarësisht pozicionit që Hoxha mbante si sekretar i përgjithshëm i Partisë së Punës dhe njëkohësisht kryeministër i Shqipërisë, ishte zëvendës ministri dhe njëkohësisht ministri i Brendshëm Koçi Xoxe – dhe grupi i tij brenda Partisë – që kishin marrëdhënie të afërta me jugosllavët. Duke pranuar që pozicioni i tij brenda Partisë do të ishte i paqëndrueshëm për sa kohë që Shqipëria do të qëndronte e lidhur me Jugosllavinë, Hoxha shfrytëzoi ndarjen midis Titos dhe Stalinit<sup>8</sup> për të përkrahur Bashkimin Sovjetik, duke e spastruar

....

8 Shkaqet e ndarjes Tito-Stalin e kanë origjinën në ndryshimet ideologjike mbi politikën e partive Komuniste në Evropë - veçanërisht në Spanjë, Francë, Itali dhe Greqi. Pas Luftës së Dytë Botërore, ndërsa Stalini fillimisht kishte favorizuar pjesëmarrjen parlamentare të partive komuniste Evropiane në politikën e vendeve të tyre, Tito kishte favorizuar luftën e armatosur. Megjithatë këto mosmarrëveshje ideologjike nuk kishin parandaluar ndikimin e Partisë Komuniste Jugosllave në partitë simotra Evropiane, mbështetja e armatosur dhe vendosja e njësisve ushtarake jugosllave në Shqipëri për të ndihmuar komunistët gjatë Luftës Civile Greke nuk u mbështetën nga Stalini. Sipas Swain (1992), kjo ishte për shkak të marrëveshjes që ai kishte bërë me Churchill që Greqia të mbetej brenda sferës perëndimore të ndikimit .

Partinë nga fraksioni pro-jugosllav dhe duke ekzekutuar Xoxen. Pas spastrimit të Partisë, Hoxha rehabilitoi ish-zyrtarët e Partisë e ndëshkuar për shkak të kundërshtimeve të tyre mbi bashkëpunimin shqiptaro-jugosllav (Vickers 1995, 174). Gjeneral major Moisiu u rithirr për shërbim ushtarak dhe u caktua komandant i garnizonit të Tiranës (Leci 2002 63). Ndërkohë, Hoxha dhe Mehmet Shehu – i cili pati qenë i shkarkuar nga Xoxe prej pozicionit të shefit të Shtabit të Përgjithshëm (Vickers 1995, 173) – do të bëheshin boshti qëndror i Partisë dhe do të përcaktonin politikat e sigurisë kombëtare në të ardhmen.

Marrëdhënia e Shqipërisë me Bashkimin Sovjetik kishte rritur aftësitë e mbrojtjes kombëtare të vendit dhe kishte prodhuar një trupë oficerësh të arsimuar në akademitë ushtarake sovjetike. Pas vdekjes së Stalinit në vitin 1953 dhe "fjalimit sekret" të Hrushovit të mbajtur në vitin 1956, në të cilën ai kritikoi Stalinin dhe kultin e tij të personalitetit, marrëdhëniet shqiptaro-sovjetike filluan të zbehen deri në thyerjen e tyre në vitin 1961. Hrushovi paraqiste një kërcënim domethënës ndaj kontrollit të Hoxhës mbi Partinë sepse de-Stalinizimi nënkuptonte rivlerësim të politikave të kaluara së Partisë dhe vënien përpara përgjegjësisë të zyrtarët të lartë të saj (Mëhilli 2011). Për më tepër, presioni i Hrushovit për të rehabilituar ish-anëtarët e Partisë të cilët ishin spastruar pas ndarjes midis Titos dhe Stalinit rrezikonte ringjalljen e fraksionit pro-jugosllav në Parti (Vickers 1995, 179-180) duke kërcënuar përsëri pozitat e Hoxhës.

Mosbesimi i Hoxhës ndaj politikave "revizioniste" të Hrushovit përkoi me mospëlqimin e vetë Mao Ce Dunit të politikës së Hrushovit për "bashkëjetesë paqësore" me imperializmin perëndimor (Lüthi 2008). Ndarja kino-sovjetike i dha Hoxhës një mundësi për të vendosur lidhje ekonomike me Kinën në rast se marrëdhëniet me Bashkimin Sovjetik do të ndërpriteshin. Riorientimi i Partisë dhe i vendit larg Bashkimit Sovjetik dhe drejt Kinës paraqitej problematike për Hoxhën për shkak të fraksionit pro-sovjetik brenda PPSH-së. Rrjedhimisht, spastrimet e brendshme do të ishin të pashmangshme pas një riorientimi të tillë (Pipa 1990, 55; Vickers 1995, 187). Ushtarakët, që perceptoheshin si pro-sovjetik ose me të vërtetë ishin të tillë, nuk do të kurseheshin prej spastrimeve.

Kundëradmiral Teme Sejko, komandant i Flotës Luftarake-Detare, u shpall fajtor si kreu i një grupi oficerësh dhe zyrtarësh të tjerë të Partisë me prejardhje nga Çamëria të cilët – sipas regjimit – komplotuan për të përmbysur regjimin me ndihmën e shërbimeve informative amerikane, jugosllave dhe greke. (Pipa 1990, 64). Edhe oficerë të tjerë të lartë dhe të mesëm ushtarakë, të cilët nuk ishin pjesë e grupit të pretenduar të komplotistëve, u spastruan (Leci 2002, 138-141).

## 2.2. Izolimi strategjik, kontrolli i politikës së mbrojtjes nga Hoxha dhe shthurja profesionale e ushtrisë

Vendosja e lidhjeve me Kinën ishte shumë më e favorshme për Hoxhën dhe regjimin e tij. Kina – ndryshe nga Jugosllavia – ishte gjeografikisht larg – dhe – ndryshe nga Bashkimi Sovjetik – nuk ndërhynte në politikën brenda Partisë. Sidoqoftë, marrëdhënia me Kinën nuk ishte e lidhur nga një traktat sigurie. Edhe nëse do të kishte qenë, dhënia e ndihmës për Shqipërinë në rast të një pushtimi do të kishte qenë jashtëzakonisht e vështirë për Kinën për shkak të distancës. Tërheqja e Shqipërisë nga Traktati i Varshavës pas pushtimit sovjetik të Çekosllovakisë në 1968 çoi në izolim strategjik. Megjithatë çështja e sigurisë kombëtare u bë më e rëndësishme pas vitit 1968, efektivisht bashkëpunimi i Shqipërisë me Traktatin kishte pushuar pas tërheqjes së trupave sovjetike nga Shqipëria në vitin 1961 (Instituti i Studimeve Marksist-Leniniste 1981, 456).



Pas ndarjes sovjetiko-shqiptare, Hoxha lëshoi urdhëresën e tij se vendi duhej të luftonte si me Perëndimin imperialist ashtu edhe me Bashkimin Sovjetik revizionist. Kjo pikëpamje u pa si aventureske nga udhëheqja ushtarake, duke qenë se planet e tyre të mbrojtjes ishin të përqendruar në parandalimin e pushtimit të mundshëm nga vendet fqinje. Mbi bazën e këtyre planeve, ministria e Mbrojtjes dhe Shtabi i Përgjithshëm themeluan Komandën e Forcave Ushtarake-Detare<sup>9</sup> për të forcuar pjesën perëndimore të vendit, e cila konsiderohej si më e rrezikuara për shkak të mungesës së pengesave natyrore dhe aftësive të pamjaftueshme për luftë detare (Rama dhe Cami 2014, 143-146). Pavarësisht miratimit të këtij riorganizimi nga Këshilli i Mbrojtjes – institucioni madhor i politikës së mbrojtjes së vendit – reformat gjithëpërfshirëse të organizimit të ushtrisë të nisura nga Shtabi i Përgjithshëm po bllokoheshin nga Këshilli sepse linja e Partisë – që nënkuptonte përgatitjen për luftë kundër NATO-s dhe Bashkimit Sovjetik dhe përfshirjen e përvojës së Artit Ushtarak Shqiptar<sup>10</sup> – nuk po ndiqej (Rama dhe Cami 2014, 148-149).

Ndërkohë, në vitin 1966 Komiteti Qendror i Partisë – i udhëhequr nga Hoxha dhe Shehu – shpalli ndryshimet e veta në politikën e mbrojtjes. Ushtria do të ristrukturohej për ta bërë atë një instrument të suksesshëm të Partisë përmes vendosjes së një lidhjeje të fortë me popullin dhe duke zhdukur "burokratizimin" (lexo: elitizmin) nga rradhët e oficerëve. Për të arritur këtë objektiv, gradat ushtarake u hoqën, u krijuan komitetet e Partisë në ushtri dhe u rivendosën komisarët politikë (Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste 1974, 39, 55). Oficerët do t'i nënshtroheshin "kritikës dhe kontrollit" të masave (lexo: vartësve). Kjo ishte e nevojshme sipas Partisë, sepse mungesa e kritikës dhe një strukturë hierarkike e bazuar mbi gradat dhe privilegjet kishin sjellë një kulturë dominimi dhe elitizmi mes trupës së oficerëve, e cila kishte qenë pengesë për "zbatimin e vijës revolucionare të Partisë" (Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste 1974, 40). Kjo do të thoshte që ndërtimi i fortifikimeve (bunkerëve) për "mbrojtjen totale të vendit" nuk kishte përparuar dhe ushtria nuk ishte angazhuar mjaftueshëm në prodhimin bujqësor dhe industrial të vendit. Përfshirja në këto "fronte pune" ishte pjesë e përpjekjes së regjimit për të mobilizuar të gjithë punonjësit e sektorit publik për të përmbushur nevojat e punës në vend (Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste 1978, 66).

Këto masa u kundërshtuan në mënyrë të dobët nga ushtrakët. Shefi i shërbimit informativ të ushtrisë shkroi një letër anonime në të cilën ai denoncoi regjimin e Hoxhës për dështimin në rritjen e cilësisë së jetesës në vend dhe dënoi "reformat" ushtarake si shkatërruese për forcat e armatosura (Himaj 2015). Pasi u zbulua identiteti i tij, ai u burgos.

Në vitin 1967, sipas urdhëresës së Hoxhës, kryeministri Shehu parashtroi në Këshillin e Mbrojtjes projekt-"tezat" (lexo: politikat) për të mbrojtur vendin në rast të një pushtimi si nga NATO ashtu dhe nga vendet e Traktatit të Varshavës. Shehu – një ish-komandant partizan i Luftës së Dytë Botërore – propozoi dy faza luftimi: (i) luftë konvencionale në fazën e parë dhe (ii) luftë të parregullt (partizane) në fazën e dytë (Rama dhe Cami 2014, 158-159). Udhëheqja ushtarake u ngarkua për t'i kthyer projekt-"tezat" në politika të mbrojtjes që në thelb duhet të ndiqnin vijën e Partisë. "Tezat" ishin miratimi zyrtar

....

- 9 Komanda përfshinte Flotën Luftarake-Detare, artileri bregdetare, dy regjimente kundërajrore, dy brigada tankesh, dy regjimente artilerie tokësore, si dhe njësi xheniere, kimike, komunikime dhe tjera të shërbimit dhe mbështetjes.
- 10 Kjo i referohej luftës partizane, në kontrast me artin "klasik" ushtarak të luftës konvencionale.

i politikave të fortifikimit dhe grimcimit të ushtrisë në pika të përhapjes, të cilat kishin filluar të zbatoheshin, por me një ritëm të ngadaltë për shkak të rezistencës ushtarake (Rama dhe Cami 2014, 151; Kaloçi n.d ).

"Tezat" paraqisnin një sfidë të veçantë konceptuale për kthimin e tyre në politika për shkak se ato mbartnin kontradikta. Nga njëra anë, ato pohonin se ushtria shqiptare do të mbronte çdo pëllëmbë të territorit gjatë fazës së parë të mbrojtjes; nga ana tjetër, propozinin që armët e sofistikuara të tërhiqeshin dhe për t'u përdorur në luftë partizane gjatë fazës së dytë (Rama dhe Cami 2014, 158-159) . Mbrojtja çdo pëllëmbë e territorit do të përkthehej në rritje të konsiderueshme të fortifikimeve – veçanërisht për të mbrojtur Ultësirën Perëndimore – dhe në përhapjen e ushtrisë në të gjithë territorin e vendit.<sup>11</sup>

Pavarësisht nga vështirësitë konceptuale dhe politike për grupet e punës, të cilat u krijuan nga ministri i Mbrojtjes Beqir Balluku, për të paraqitur politikat e mbrojtjes të vendit bazuar mbi "tezat" e Këshillit të Mbrojtjes, punimi u paraqit në prill 1973. Një vit më vonë, ministri, grupi i punës dhe oficerët e tjerë që mendohej se ishin të afërt ose ishin të lidhur me ta, u liruan, u arrestuan ose u ekzekutuan (Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste 1981, 496-501). Ata u akuzuan për sabotim të "reformave" të Partisë në Forcat e Armatosura dhe për hartimin e një politike mbrojtëse disfatiste të fshehur nga Partia (Instituti i Studimeve Marksist-Leniniste 1981, 498). Këto akuza ishin mjaft të çuditshme duke qenë se Hoxha edhe Shehu ishin përfshirë në procesin e përpilimit të punimit dhe kishin bërë komentet e tyre mbi përmbajtjen e dokumentit (Leci 2002, 163).

Pas spastrimit të vitit 1974, Partia ushtroi kontroll të plotë mbi ushtrinë. Doktrina ushtarake u bë tërësisht dogmatike ndërsa Forcat e Armatosura iu nënshtruan vijës së Partisë. Kultura dhe etika ushtarake u minuan rëndë për shkak të "reformave" të vitit 1966, të cilat kufizuan stërvitjen ushtarake në favor të punës "vullnetare" (Rama dhe Cami 2014, 163-170). Reformimi i një sistemi të tillë i marrëdhënieve politiko-ushtarake pas rënies së komunizmit paraqiti një sfidë monumentale. Zyrtarët civilë të Partisë përcaktuan një politikë ideologjike të mbrojtjes, duke e nënshtruar ekspertizën ushtarake ndaj dogmës e Partisë. Kjo qasje përcaktoi se përqaftimi i ideologjisë së Partisë ishte kriteri parësor i përparimit në karrierën ushtarake, jo ekspertiza profesionale. Marrëdhënia midis një udhëheqjeje civile të paimentuar në ekspertizë ushtarake dhe një ushtrie të nënshtruar ndaj saj do të përcaktojnë marrëdhëniet civilo-ushtarak pas-komuniste dhe do të jetë jashtëzakonisht e vështirë për t'u trajtuar.

....

- 11 Shpërndarja ushtarake fillimisht do të thoshte që Forcat e Armatosura do të vendoseshin kudo që të ishin të nevojshme për të shtuar forcën e punës në projekte të ndryshme bujqësore, qëllimi i të cilave ishte të rritnin produktivitetin.

## 3. Modeli “perëndimor” i marrëdhënieve civilo-ushtarake

Rënia e komunizmit solli një qeveri të re që mezi priste të vendoste lidhjet me vendet perëndimore. Megjithë shpresën e qeverisë së re për të replikuar modelin "perëndimor" të marrëdhënieve civile-ushtarake, perceptimet e kaluara në lidhje me politikën e mbrojtjes dhe rolin e ushtrisë ishin një pengesë e rëndësishme. Çështjet strukturore dhe politike, të shoqëruara me mungesën e përvojës qeverisëse të Presidentit Berisha dhe ministrit të Mbrojtjes Zhulali, paraqitën sfida të jashtëzakonshme për reformat e mbrojtjes.

Mungesa e përvojës së udhëheqjes civile në politikën e mbrojtjes dhe një ushtri e nënshtruar ndaj udhëheqjes civile do të krijonin një formë hibride të kontrollit civil, i cili nuk ishte as demokratik dhe as totalitar. Megjithëse ushtria ende shihej me dyshim si institucion, ajo nuk do t'i nënshtrohej më dogmës ideologjike. Në vend të saj, përkatësia (ose afrimetet) partiake do të luante një rol të rëndësishëm në përparimin në karrierën të ushtarakeve, pavarësisht përpjekjeve të para për të profesionalizuar ushtrinë. Zhvillimi i këtij sistemi të marrëdhënieve civilo-ushtarake do të çonte në shpërbërjen e ushtrisë në vitin 1997. Kjo pjesë skicon perceptimet e udhëheqjes së re politike mbi kontrollin civil të ushtrisë, procesin e vendimmarrjes për të miratuar reformat e mbrojtjes, marrëdhëniet midis ministrit të Mbrojtjes dhe Forcave të Armatosura dhe procesin e vendimmarrjes për t'iu përgjigjur revoltave të vitit 1997.

### 3.1. Përpjekjet për të ri-profesionalizuar ushtrinë

Gjatë komunizmit ushtria kishte qenë kontrolluar politikisht; burimet e saj njerëzore dhe materiale ishin keqpërdorur; doktrina e saj ishte mbështjellë me dogmën ideologjike; dhe armatimet dhe furnizimet e saj ishin në një gjendje të dobët për shkak të përhapjes së ushtrisë dhe ekonomisë së dobët të vendit pasi izolimit të plotë. Si Forcat e Armatosura ashtu edhe marrëdhëniet civilo-ushtarake kishin nevojë të madhe për reformim. Për të trajtuar këto probleme, qeveria e re e zgjedhur në mënyrë demokratike – de facto e udhëhequr nga Presidenti Berisha<sup>12</sup> – kërkoi anëtarësimin në NATO dhe rritjen e bashkëpunimit me vendet anëtare të Aleancës.

Objektivat kryesorë të qeverisë ishin të depolitizonin, profesionalizonin dhe riorganizimi i ushtrisë. Legjislacioni për rivendosjen e gradave ushtarake dhe depolitizimit të ushtrisë u miratuan gjatë periudhës së tranzicionit mes protestave të dhjetorit 1990, të cilat bënë

....

12 Megjithëse Shqipëria ishte dhe është ende një republikë parlamentare, Presidenti Berisha, udhëheqësi i Partisë Demokratike, ishte udhëheqësi i politikës qeveritare. Kjo ishte veçanërisht e vërtetë për politikën e mbrojtjes, pasi ai drejtonte Këshillin e Mbrojtjes, i cili ishte organi kryesor i sigurisë dhe i koordinimit të politikës së mbrojtjes.

thirrje për fundin e diktaturës komuniste, dhe zgjedhjet të marsit 1992.<sup>13</sup> Nënshtrimi i ushtrisë ndaj Partisë u ndërpre, dhe reformat e qeverisë së re do të përqendroheshin në vendosjen e kontrollit civil mbi ushtrinë, si dhe profesionalizimin dhe riorganizimin e saj. Kontrolli civil i ushtrisë nënkuptonte se ministria e Mbrojtjes drejtohej nga një zyrtar civil dhe se Kuvendi miratonte buxhetin dhe legjislacionin e mbrojtjes (Çopani 1995). Profesionalizimi i ushtrisë nënkuptonte lirim prej ushtrisë të komisarëve politikë dhe arsimimit të ushtarakëve në vendet perëndimore.<sup>14</sup> Zvogëlimi i forcave ushtarake dhe riorganizimi i tyre ishte një tjetër përparësi. Forcat tokësore u zvogëluan nga 25 në pesë divizione. Duke qenë se ky riorganizimi çoi në zvogëlimin e forcave, përmes një vendimi të Këshillit të Ministrave<sup>15</sup>, i gjithë personeli ushtarak që arritinte moshën 50 vjeç (për burrat) dhe 45 vjeç (për gratë) brenda gushtit të vitit 1993 u detyruan të dilnin në lirim.

Pavarësisht diskutimeve të përgjithshme parlamentare për reformat dhe politikat mbrojtjes, vendimet për to u morën me vendime të ekzekutivit, jo përmes diskutimeve parlamentare. Përveç depolitizimit, rivendosjes së gradave dhe vendosjes së rregullave të reja për karrierën në Forcat e Armatosura – të cilat u miratuan nga Kuvendi – reformat e tjera të lidhura me riorganizimin ushtarak, lirim i detyruar të personelit ushtarak, si dhe miratimi i dokumentit të politikës së sigurisë dhe mbrojtjes<sup>16</sup> u krye nëpërmjet vendimeve të Këshillit të Ministrave ose të Këshillit të Mbrojtjes<sup>17</sup>. Lirimi i detyrueshëm i personelit ushtarak u mor me vendim të Këshillit të Ministrave ndërsa Politika e Sigurisë dhe Mbrojtjes së Shqipërisë u miratua nga Këshilli i Mbrojtjes.

Edhe në ministrinë e Mbrojtjes (MM) procesi i vendimmarrjes ishte tejet i qendërsuar duke qenë se ministri Zhulali u besonte vetëm disa prej bashkëpunëtorëve të tij ushtarakë (Lane 2002). Ndërsa forcat tokësore u zvogëluan fillimisht nga 25 në nëntë divizione, ulja e mëtejshme ishte e kushtëzuar nga kryerja e një vlerësimi të kërcënimit strategjik që do të vlerësonte nevojat specifike të forcës dhe kështu të vendoste për numrin e forcave dhe njësisive për t'u mbajtur. Pavarësisht se ministri i dha detyrë gjeneral brigade Perlat Sulës, këshilltarit të tij ushtarak, për të mbledhur një grup pune për të kryer vlerësimin e kërcënimit, Zhulali vendosi së bashku me gjeneral Sheme Kosovën, i cili ishte Shefi i Shtabit të Përgjithshëm, për të zvogëluar më tej forcat tokësore në pesë divizione (Lane 2002, 19-28).<sup>18</sup>

Ndërsa ministri Zhulali dhe anëtarët e tjerë të Partisë Demokratike (PD) mbronin me forcë reformat në Kuvend duke u mburrur me bashkëpunimet e shumta me vendet anëtare të NATO-s, nevojat bazë të infrastrukturës dhe furnizimit të

....

13 Gradat ushtarake u rivendosën në 1991 përmes Ligjit Nr. 7499, datë 06.07.1991. Ushtria u depolitizua zyrtarisht dhe u departizuar përmes Ligjit Nr. 7492, datë 08.06.1991.

14 Intervistë e autorit me ish-kryeministrin Aleksandër Meksi, 21 korrik 2020.

15 Vendimi nr. 225, datë 29.5.1992 i Këshillit të Ministrave " Për kompensimin financiar të personelit ushtarak të detyruar të dalë në pension të parakohshëm për shkak të zbatimit të reformës strukturore në forcat e armatosura".

16 Politika e Sigurisë dhe Mbrojtjes e Shqipërisë miratuar në 1995. (Çopani 1995)

17 Këshilli i Mbrojtjes ishte organi kryesor për politikat e mbrojtjes. Ai drejtohej nga presidenti dhe anëtarët e tij përfshinin gjithashtu ministrin e Mbrojtjes dhe shefin e Shtabit të Përgjithshëm.

18 Sipas Lane (2002), zvogëlimi në pesë divizione u propozua nga atasheu i SHBA i bazuar në Vjenë (32-33).



ushtrisë nuk po plotësoheshin.<sup>19</sup> Mangësi në furnizime me ushqime, kushte të pakënaqshme të jetesës, si dhe mungesa të furnizimeve me uniforma ishin të zakonshme (Lane 2002 , 49-52 , 187). Duke besuar se ishin në një mision për të "harruar gjithçka ... [ nga] e kaluara"<sup>20</sup>, PD-ja në Kuvend dhe qeveria nuk do të pranonin kritikën e opozitës. Përkundrazi, do të pretendonin se bashkëpunimi i vazhdueshëm me vendet anëtare të NATO-s dhe disa ndryshime në sistemin arsimor ushtarak vërtetëtonin se ushtria ishte nën kontrollin civil demokratik dhe që reformat po jepnin fryte.

Bashkëpunimi ndërkombëtar ishte me të vërtetë në rritje, por po ashtu ishte edhe politizimi i ushtrisë. Në MM dhe Shtabin e Përgjithshëm, oficerët e lartë emëroheshin në pozicionet e tyre bazuar në afërsinë me Partinë Demokratike (Lane 2002 , 27, 57).<sup>21</sup> Shembulli më flagrant i emërimeve të tilla ishte komandanti 32-vjeçar i Forcës Detare, Edmond Zhupani, i cili u gradua nga "kapiten lejtant" në "kundëradmiral" duke kapërcyer kështu katër grada.

### 3.2. 1997: Shembja e ushtrisë dhe shpërbërja e zinxhirit të komandimit

Morali i ulët, një udhëheqje ushtarake e politizuar dhe linja të paqarta të komandim-kontrollit brenda udhëheqjes civile çuan në shpërbërjen e ushtrisë shqiptare gjatë revoltave marsit 1997. Revoltat filluan si protesta paqësore pas humbjes së kursimeve të publikut në skemat piramidale që kishin lulëzuar në tregun kaotik e të parregulluar financiar pas rënies së komunizmit. Ato u bënë të dhunshme në janar dhe shkurt të vitit 1997 në Vlorë, Tiranë dhe Lushnje, duke i vendosur flakë zyrave të PD-së (në Vlorë) dhe duke prerë e shinat e linjës hekurudhore dhe duke ngritur barrikada (në Lushnje) (Pettifer and Vickers 2007, 15-22) .

Pas përplasjeve të dhunshme midis protestuesve dhe forcave të Shërbimit Informativ Kombëtar (SHIK) në Vlorë në 28 shkurt, depot e municioneve u sulmuan nga protestuesit (Komisioni Hetimor Parlamentar për Ngjarjet Janar-Qershor '97 1998, 17-18). Më 2 Mars 1997, Kuvendi Popullor u mblodh për të miratuar me ngut një seri vendimesh për t'iu përgjigjur revoltës. Kuvendi miratoi ligjin për gjendjen e jashtëzakonshme, shpalli gjendjen e jashtëzakonshme, i dha detyrë policisë dhe SHIK-ut për të rivendosur rendin, si dhe urdhëroi mobilizimin e pjesshëm të ushtrisë. Për të drejtuar operacionin, Kuvendi caktoi drejtorin e SHIK-ut, Bashkim Gazidede.<sup>22</sup>

Revolta ishte përhapur në të gjithë Shqipërinë e Jugut dhe brenda mesit të marsit rebelët kontrollonin pjesën më të madhe të tij. Ata u përballën me pak ose aspak rezistencë nga ushtria ndërkohë që ushtarët e shërbimit të detyrueshëm braktisnin vendbazimin e tyre e ndërsa Shtabi i Përgjithshëm dhe MM ishin çorientuar. Vendimi i Kuvendit për të caktuar Gazideden për të komanduar operacionin ishte thjesht zyrtarizimi i vendimit të

....

19 Punimet e Legjislaturës së 13-të të Kuvendit.

20 Citim nga gjeneral majori Çopani, këshilltari i Presidentit Berisha (Lane 2002, 58).

21 Lane (2002) përmend drejtorin e personelit në MM dhe drejtorin e shërbimit informativ ushtarak.

22 Kuvendi Popullor miratoi Ligjin Nr. 8194, datë 2.3.1997, Vendimin nr.297, datë 2.3.1997; Vendimi nr.298, datë 2.3.1997; dhe Vendimin nr. 299, datë 2.3.1997.

marrë nga Presidenti Berisha.<sup>23</sup> Ky vendim krijoi dy zinxhirë kryesorë të komandimit: njëri përmes Gazidedes dhe tjetri përmes Zhulalit dhe Shtabit të Përgjithshëm, megjithëse udhëheqja e Shtabit të Përgjithshëm do të anashkalohej shpesh. Urdhrat për njësitë ushtarake do të jepeshin direkt nga Gazidede, shefi i Shtabit të Përgjithshëm Çopani<sup>24</sup>, ministri Zhulali dhe sekretari i shtetit për Mbrojtjen Leonard Demi (Komisioni Hetimor Parlamentar për Ngjarjet Janar-Qershor '97 1998, 12-13, 19-20). Gazidede, i cili ishte më i besuar nga Presidenti Berisha, nuk koordinonte veprimet e tij me ushtrinë, ndërsa Zhulali nuk koordinonte me shefin e tij të Shtabit të Përgjithshëm.<sup>25</sup> Gjatë gjithë operacionit, ushtarakët kishin për detyrë të siguronin mbështetje logjistike për forcat e komanduara nga Gazidede dhe u urdhëruan për të bombarduar zonat e rebelëve ose infrastrukturën e tyre strategjike (Komiteti Hetimor Parlamentar për Ngjarjet Janar-Qershor '97 1998, 19-20) .

Shpërbërja e ushtrisë në Jug tregoi dështimin e hartimit dhe zbatimit të politikave të para pas-komuniste të mbrojtjes. Ushtria nuk e kishte rifituar identitetin profesional të humbur gjatë komunizmit, ndërsa marrëdhëniet civilo-ushtarake nuk kishin ndryshuar në thelb duke qenë se mosbesimi dhe kontrolli politik mbi ushtrinë ende mbizotëronte. Vendosja e komandës ushtarake dhe njërive të saj të mbetura nën kontrollin operativ të drejtorit të SHIK-ut tregoi qartë se qëllimi i ushtrisë ishte të zbatonte urdhra politikë, në vend që të hartonte dhe zbatonte politikën e mbrojtjes. Presidenti dominonte Këshillin e Mbrojtjes dhe politikën e mbrojtjes miratoheshin pa diskutimin e duhur në Këshill<sup>26</sup> ose në Kuvend. Procesi i vendimmarrjes nuk u bazohej në ekspertizë profesionale por në besimin e disa këshilltarëve kryesorë të presidentit. Rrjedhimisht, zinxhiri i komandimit u shturr gjatë përpjekjeve për t'iu përgjigjur revoltës së vitit 1997. Personalizimi dhe politizimi i politikës së mbrojtjes çoi në vendosjen e Forcave të Armatosura nën komandën e drejtorit të SHIK-ut, pavarësisht se mandati ligjor i SHIK-ut lejonte vetëm operacione të mbledhjes së informacionit dhe spiunazhit.<sup>27</sup>

....

- 23 Sipas gjeneral majorit Çopanit, kjo ishte për shkak të mosbesimit të Berishës në efektivitetin e Shtabit të Përgjithshëm për t'iu përgjigjur revoltës. "Shefi i Shtabit të Përgjithshëm: SHIK hapi zjarr kundër ushtrisë në Jug" ([1997] 2021)
- 24 Presidenti Berisha e kishte shkarkuar gjeneralin Kosova dhe e kishte zëvendësuar atë me gjeneral major Çopanin.
- 25 "Shefi i Shtabit të Përgjithshëm: SHIK hapi zjarr kundër ushtrisë në Jug" ([1997] 2021).
- 26 Sipas nenit 6 të Ligjit për Funkcionet e Këshillit të Mbrojtjes dhe të Komandantit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë, vendimet e Këshillit të Mbrojtjes miratohen vetëm nëse shumica e anëtarëve të tij kanë votuar. Sipas Çopanit, Presidenti Berisha i kishte thënë atij dhe ministrit Zhulali të ndiqnin urdhrat e Gazidedes. Shih "Shefi i Shtabit të Përgjithshëm: SHIK hapi zjarr kundër ushtrisë në Jug" ([1997] 2021).
- 27 Ligji nr. 7495, datë 02.07.1991 " Për organizimin e Shërbimit Informativ Kombëtar".

## 4. Anëtarësimi në NATO : Negocimi i normave demokratike

Pas zgjedhjeve të qershorit 1997, koalicioni i udhëhequr nga Partia Socialiste (PS) erdhi në pushtet. Qeveria e re u përball me sfidën e rindërtimit të një ushtrie të shkatërruar si nga ana strukturore ashtu edhe nga ajo materiale. Ndonëse rëndësia e kontrollit demokratik ishte bërë i qartë pas shpërbërjes së ushtrisë në vitin 1997, nga viti 1999 deri në prill të vitit 2009 – kur vendi u anëtarësua në NATO – udhëheqja politike shqiptare kreu një proces përzgjedhës (negocimi) të normave të kontrollit demokratik. Nga njëra anë, u zotua për zbatimin e reformave të nevojshme për të rindërtuar ushtrinë dhe për të treguar angazhim për anëtarësim e vendit në NATO; nga ana tjetër, normat institucionale tradicionale (historike) vazhduan të drejtojnë politikën e mbrojtjes përmes vendimmarrjes ekzekutive në vend të asaj të marrë përmes diskutimeve parlamentare.

### 4.1. Integrimi i konceptit të kontrollit demokratik në planet e reformave të mbrojtjes

Në korrik 1997, Shqipëria paraqiti një kërkesë në NATO për ndihmë në rindërtimin e ushtrisë dhe palët ranë dakord për Programin e Partneritetit Individual (Katsirdakis 1998). Në kuadrin e Programit, NATO dërgoi një ekip ekspertësh për të vlerësuar gjendjen dhe nevojat e vendit në lidhje me një numër çështjesh, duke përfshirë: hartimin e dokumenteve strategjikë të mbrojtjes dhe sigurisë dhe legjislacionin e nevojshëm për të vendosur kontrollin demokratik; riorganizimin e MM-së, Shtabit të Përgjithshëm dhe strukturave të larta komanduese; depozitimi i municioneve dhe asgjësimi i eksplozivëve të pashpërthyer; si dhe planifikimin dhe buxhetimin e mbrojtjes. Programi zgjati deri në vitin 1998 dhe në vitin 1999 Shqipëria nënshkroi Planin e Veprimit të Anëtarësimit (MAP) përmes të cilit mori zotimet zyrtare të reformës për anëtarësim. MAP-i përfshin pesë fusha prioritare të reformës: (1) politike dhe ekonomike, (2) mbrojtja/ushtaria, (3) burimet (financiare dhe ushtarake), (4) siguria dhe (5) legjislacioni. Brenda fushës së reformave politike dhe ekonomike, përfshihet një dispozitë për vendet kandidatë për të vendosur "kontrollin e duhur demokratik dhe civil të forcave të armatosura" (NATO [1999] 2012 ; theksimi i shtuar).

Rëndësia e kontrollit demokratik paraqitet dukshëm në raportin e vlerësimit të mbrojtjes të hartuar nga Departamenti i Mbrojtjes (DoD) i Shteteve të Bashkuara të Amerikës (SHBA) (Zyra e Ndihmës Sekretarit të Mbrojtjes për Çështjet Ndërkombëtare) dhe Komanda Evropiane e SHBA (EUCOM) në fillim të viteve 2000 për të ndihmuar qeverinë shqiptare në reformat e saj të mbrojtjes. Ai përfshin jo vetëm rëndësinë e dispozitave të qarta të komandimit dhe të kontrollit për të përcaktuar përgjegjësitë e udhëheqjes civile dhe ushtarake të Forcave të Armatosura, por edhe nevojën për mbikëqyrje të thellë parlamentare, si dhe bashkëpunimin midis Kuvendit dhe MM për planifikimin e politikës së mbrojtjes (DoD dhe EUCOM pd, 135). Megjithë këto këshilla të rëndësishme për të koordinuar procesin e planifikimit të efektshëm të politikës së mbrojtjes, autoritetet shqiptare nuk arritën të përfshinin përmirësimin e kapaciteteve të mbikëqyrjes parlamentare si një ndër përparësitë kyçe për reformim.

Planet vjetore të veprimit për reformat të qeverisë shqiptare në mënyrë të qartë mbitheksuan rëndësinë e kontrollit civil – përmes presidentit, kryeministrit, dhe ministrit të Mbrojtjes – ndaj kontrollit demokratik, që nënkupton mbikëqyrjen e politikës së mbrojtjes dhe llogaridhënien e institucioneve të mbrojtjes ndaj Kuvendit dhe institucioneve të tjera të pavarura, siç janë Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) dhe Avokati i Popullit. Plani i veprimit për 2000-2001 pohon se "për të siguruar transparencën e Forcave të Armatosura dhe asnjëanësinë e tyre mbi çështjet politike, Kushtetuta përcakton që Forcat e Armatosura i nënshtrohen kontrollit civil dhe demokratik" (Ministria e Mbrojtjes 2004, 17).<sup>28</sup> Kështu, kontrolli demokratik vazhdon të kuptohet vetëm si kontroll civil mbi Forcat e Armatosura, në vend të një arkitekture më të gjerë të kontrolleve të ndërsjella institucionale për të siguruar që politika e mbrojtjes është e mirëhartuar dhe transparente; dhe për t'u siguruar që sektori i mbrojtjes si një i tërë – ushtarakë e civilë – iu kërkohet llogari institucionale dhe publike.

## 4.2. Kontrolli demokratik dhe transformimi i Forcave të Armatosura

Edhe pse roli i Kuvendit në miratimin e dokumenteve strategjike dhe legjislacionit të mbrojtjes ishte njohur zyrtarisht<sup>29</sup>, mosnjohja e nevojave për forcimin e kapaciteteve të Kuvendit për të ushtruar mbikëqyrje të efektshme redukton përgjegjësitë institucionale të Kuvendit në thjesht miratimin formal të politikave të paracaktuara nga qeveria. Para se Shqipëria të anëtarësohej në NATO, Kuvendi miratoi Dokumentin e Politikës së Mbrojtjes (DPM) (2000) dhe tre strategji ushtarake (2002, 2005, 2007). Këto dokumente vendosin vitin 2010 si një objektiv për "forcën e ardhshme" – një ushtri e transformuar dhe e modernizuar. Dokumentet e politikave të mbrojtjes përshkruajnë procesin e transformimit në përgjithësi dhe nuk ndryshojnë në thelb nga njëri-tjetri në dy çështje themelore: (1) heqjen nga përdorimi (dhe shkatërrimin) e sistemeve të armatimit dhe municioneve të tepërta dhe (2) modernizimin (blerjen e pajisjeve të reja). Këto procese kanë pasoja thelbësore mbi gatishmërinë ushtarake dhe sigurinë kombëtare, pasi ato ndikojnë në aftësitë e mbrojtjes kombëtare. Rrjedhimisht, konsultimi dhe miratimi i tyre nga Kuvendi – si institucioni përgjegjës për të miratuar politikën e mbrojtjes, forcën ushtarake dhe buxhetin e mbrojtjes – është thelbësor.

....

28 Kjo qasje është e përfshirë gjithashtu në Dokumentin e Politikës së Mbrojtjes të Republikës së Shqipërisë dhe strategjitë e ndryshme ushtarake (2002; 2005; 2007).

29 Një mori dokumentesh strategjike dhe ligje për mbrojtjen u miratuan nga Kuvendi gjatë viteve 2000-2004 të cilat patën një efekt pozitiv në rivendosjen e standardeve themelore profesionale të ushtrisë. Ato përfshijnë miratimin e Strategjisë së Sigurisë Kombëtare (2004), Dokumentit të Politikës së Mbrojtjes (2000), Strategjisë Ushtarake e Republikës së Shqipërisë (2002), Ligjit për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit të Komandimit të Forcave të Armatosura (2000), Ligjin për Gradat dhe Karrierën në Forcat e Armatosura (2004), dhe Ligjin për Statusin e Ushtarakut të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë (2004) - i cili përcaktoi të drejtat dhe detyrimet e personelit ushtarak. Ligji për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit të Komandimit të Forcave të Armatosura (2000) njeh autoritetin e Kuvendit për të miratuar dokumentet e sigurisë kombëtare dhe të politikës së mbrojtjes, legjislacionin e mbrojtjes, buxhetin e mbrojtjes dhe forcën ushtarake, organizimin dhe misionin e Forcave të Armatosura, si dhe për të shpallur luftë, për të dërguar forcat jashtë vendit dhe për të ratifikuar traktatet ndërkombëtare të mbrojtjes.



Pavarësisht rëndësisë së këtyre proceseve dhe nevojës për t'i diskutuar në Kuvend, ato u zbatuan përmes vendimeve arbitrare të ekzekutivit. Dokumentet strategjike të mbrojtjes të miratuara nga Kuvendi përshkruajnë një qëndrim mjaft të paqartë dhe kontradiktor për çështjet e mbrojtjes<sup>30</sup> dhe nuk përcaktojnë qartë transformimin e Forcave të Armatosura dhe aftësitë specifike të mbrojtjes që duhet të mbahen (shih Tabelën A në Shtojcën A). Me përjashtim të DPM-së, që përmend shkurtimisht se pajisjet jo-luftarake do të jenë të parat që do të hiqen nga forca, asnjë nga strategjitë ushtarake nuk tregojnë se si do të kryhet procesi i heqjes së sistemeve të armatimit dhe të municioneve. Në mënyrë të ngjashme, vetëm objektivat e përgjithshme të modernizimit që lidhen me sistemit e komunikimit e të komandim-kontrollit, transporti taktik ajror dhe helikopterët e kërkimi-shpëtimit janë përfshirë pa specifikuar llojin e pajisjeve dhe qëllimin e tyre për të përmbushur objektivat e sigurisë dhe mbrojtjes.

Ndërkohë që Kuvendi anashkalohej nga procesi i vendimmarrjes, Këshilli i Ministrave nxori në vitin 2002 vendimin e parë për heqjen nga forca të tankeve, artilerisë, avionëve, anijeve dhe nëndetëseve, si dhe armatimit dhe municionit të tyre.<sup>31</sup> Vendimet autorizonin ministrin e Mbrojtjes për të nxjerrë udhëzimet përkatëse për përcaktimin e kriterëve teknike dhe të procedurave të asgjësimit, çmontimit e tjetërsimit të mjeteve luftarake. Ky proces ishte i zhytur në korrupsion dhe keqadministrim, i cili kulmoi me shpërthimin e municioneve që ishin duke u çmontuar pranë fshatit Gërdec në mars 2008.<sup>32</sup>

Ministria e Mbrojtjes deri më tani nuk ka arritur të publikojë ndonjë raport hetimor brendshëm mbi Gërdecin, ose një raport gjithëpërfshirës mbi procesin e heqjes dhe asgjësimit të armatimit dhe municioneve. Nuk ka raporte të publikuar as për procesin e modernizimit dhe të zbatimit të planeve përkatëse. Deri në vitin 2016, diskutimet parlamentare mbi modernizimin ushtarak kryheshin vetëm pasi ishte nënshkruar një marrëveshje blerjeje nga qeveria shqiptare dhe kishte nevojë për miratimin e Kuvendit. Në vitin 2016, Kuvendi miratoi Planin Afatgjatë të Zhvillimit të Forcave të Armatosura (PAZHFA) 2016-2025<sup>33</sup>, i cili përfshin disa të dhëna mbi planet e blerjeve. Pavarësisht nga ky hap pozitiv drejt mbikëqyrjes më të madhe parlamentare, dokumenti nuk qartëson nëse pajisjet e planifikuara për t'u blerë, do të blihen në fakt. Në fund të tij, dokumenti paralajmëron se "Përballimi financiar i PAZHFA 2016-2025 varet

....

- 30 Sipas strategjisë ushtarake të vitit 2002, për shkak të mungesës së burimeve të mjaftueshme, ushtria do të përqendrohet në zhvillimin e kapaciteteve të nevojshme për të përballur kërcënimet afatshkurtra jokonvencionale (kërcënimet ndaj rendit kushtetues, terrorizmin dhe krimin e organizuar) ndërsa kërcënimet konvencionale (kërcënimet ndaj sovranitetit dhe integritetit territorial) duhet të përballëshin përmes aleancave; megjithatë, Shqipëria nuk kishte traktate të mbrojtjes së ndërsjelltë deri në vitin 2009. Një tjetër paqartësi lidhet me forcën ushtarake të autorizuar. Ndërsa Dokumenti i Politikës së Mbrojtjes i Republikës së Shqipërisë (2000) pohon se forca e autorizuar do të rritet gradualisht derisa të arrijë në 31,000 (aktive) deri në 2005, strategjitë ushtarake të miratuara në 2002 dhe 2005 autorizojnë një forcë prej përkatësisht 16,500 dhe 14,500 personel aktiv.
- 31 Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 662, datë 4.10.2006 Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 617, datë 4.12. 2002.
- 32 " Fatmir Mediu, ministri që zyrtarizoi krimin" (2012) .
- 33 PAZHFA përshkruan strukturën e ardhshme të Forcave të Armatosura: kërcënimet, forcën ushtarake (personelim), planet e blerjeve të sistemeve, përparësitë zhvillimore, parashikimet buxhetore.

nga balancimi i kostos të projekteve të miratuara me projektet e planifikuara dhe të programuara e të mbështetura me buxhet."<sup>34</sup>

### 4.3. Gërryerja e autoritetit të Kuvendit të Shqipërisë

Përkundër disa reformave relativisht të suksesshme për të riorganizuar ushtrinë dhe për të vendosur zyrtarisht parimet e qeverisjes demokratike të sektorit të mbrojtjes, autoriteti i Kuvendit për dy çështje kryesore – miratimin e buxhetit të mbrojtjes dhe dërgimin e trupave jashtë vendit – ka qenë formal dhe i cënuar. Këto kompetenca, megjithëse formale dhe të anashkaluara, janë të përcaktuara qartë në ligjin për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit e të Komandimit të Forcave të Armatosura të miratuar në vitin 2000. Pasi Kuvendi miratoi një ligj të ri në vitin 2014, këto kompetenca u hoqën plotësisht (shih Tabelën 1).

Miratimi i buxhetit të mbrojtjes nga pushtetit legjislativ është në thelbin e funksioneve të kontrollit demokratik. Në Shtetet e Bashkuara<sup>35</sup>, Mbretëria e Bashkuara<sup>36</sup>, ose në Francë<sup>37</sup> buxhetet e mbrojtjes konsiderohen veçmas nga buxheti i përgjithshëm i shtetit. Rrjedhimisht, qëllimi i kësaj dispozite ishte për t'i dhënë autoritetin Kuvendit për të shqyrtuar buxhetin e mbrojtjes në një mënyrë të ngjashme me shembujt e sipërpërmendur. Megjithatë, në Shqipëri buxheti i mbrojtjes miratohet si pjesë e buxhetit të shtetit, jo si një projektligj i veçantë mbrojtjeje që do të përfshinte – ndër të tjera – të dhëna dhe kritere specifike për përdorimin e fondeve për nevoja operationale dhe mirëmbajtjes, blerje të sistemeve të reja të armatimit, prodhimin e armëve, dërgimin e trupave ushtarake jashtë vendit, si dhe fonde për kërkimin shkencor.

PAZHFA 2016-2025 është dokumenti më i afërt me një projektligj mbrojtjeje, por pa dispozita të qarta dhe të detajuara mbi shpenzimet e mbrojtjes. Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare, i cili është përgjegjës edhe për mbrojtjen, shqyrton buxhetin e ministrisë së Mbrojtjes dhe mban seanca dëgjimore me ministrin dhe shefin e Shtabit të Përgjithshëm, por diskutimet në seancat e Komisionit janë të kufizuara te korniza buxhetore dhe informacioni i kufizuar që jep ministria. Pa një plan të detajuar të shpenzimeve, është e vështirë për të kryer një shqyrtim tërësor të objektivave dhe përparësive.

Ndërsa heqja e dispozitës ligjore për miratimin e buxhetit të mbrojtjes në vitin 2014 mund të jetë e parëndësishme për këtë proces, sepse ajo është një kompetencë formale, është shqetësuese të theksohet se në vend që Kuvendi të përpiqej ta bënte dispozitën të efektshme duke detyruar MM-në të paraqiste një projektligj të veçantë për mbrojtjen, Kuvendi vendosi ta lëshojë autoritetin e vet për të ushtruar mbikëqyrje të efektshme mbi shpërndarjen e fondeve të mbrojtjes.

....

- 34 Ligji nr. 121/2015 "Për miratimin e Planit Afatgjatë të Zhvillimit të Forcave të Armatosura 2016-2025".
- 35 Komisioni i Dhomë së Përfaqësuesve për Shpërndarjen e Fondeve (2019). I ngjashëm me Komisionin e Financave dhe Ekonomisë të Kuvendit të Shqipërisë.
- 36 Shih debatin mbi Planin e Pajisjeve të Ministrisë së Mbrojtjes së Mbretërisë së Bashkuar 2019-2029. Parlamenti i Mbretërisë së Bashkuar (2020).
- 37 Parlamenti Francez (2013).

Tabela 1. Ndryshimet në autoritetin e Kuvendit të Shqipërisë

<b>Ligji për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit e të Komandimit të Forcave të Armatosura (2000)</b>	<b>Ligji për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit e të Komandimit të Forcave të Armatosura (2014)</b>
Miraton, me ligj, dokumentin e sigurisë kombëtare dhe dokumentin e politikës së mbrojtjes.	Miraton, me ligj, Strategjinë e Sigurisë Kombëtare dhe Strategjinë Ushtarake.
	Miraton, me propozim të Këshillit të Ministrave planet afatgjata të zhvillimit dhe modernizimit e të Forcave të Armatosura.
Miraton buxhetin e mbrojtjes.	
Miraton numrin limit të personelit ushtarak dhe misionin e tyre.	Miraton numrin limit të personelit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.
Ushtron kontroll parlamentar për çështje që kanë lidhje me veprimtarinë e Forcave të Armatosura.	Ushtron kontrollin parlamentar mbi për çështje që kanë lidhje me veprimtarinë e Forcave të Armatosura.
Miraton dërgimin dhe misionin e trupave shqiptare jashtë vendit.	
Lejon, me ligj, vendosjen e forcave të huaja ushtarake në territorin e Republikës së Shqipërisë ose kalimin e tyre nëpër territorin shqiptar, duke përcaktuar dhe statusin e tyre.	Kur nuk është përcaktuar ndryshe në një marrëveshje ndërkombëtare të ratifikuar, përcakton statusin ligjor të forcave të huaja ushtarake që hyjnë në territorin e Republikës së Shqipërisë
Ratifikon dhe denoncon, me ligj, traktatet dhe marrëveshjet ndërkombëtare, që kanë të bëjnë me territorin, paqen, aleancat, çështjet politike e ushtarake, si dhe me anëtarësimin e Republikës së Shqipërisë në organizatat ndërkombëtare.	Vendos, sipas legjislacionit në fuqi, për bashkëpunimin ushtarak ndërkombëtar.
Në rast kërcënimesh të jashtme ose kur detyrimi për mbrojtje të përbashkët buron nga një marrëveshje ndërkombëtare, me propozimin e Presidentit të Republikës, shpall gjendjen e luftës, vendos gjendjen e mobilizimit dhe të çmobilizimit të përgjithshëm ose të pjesshëm të vendit dhe të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.	Vendos për aktivizimin, mobilizimin, vënien në dispozicion të burimeve njerëzore dhe materiale për përdorim nga Forcat e Armatosura në kushtet e masave të jashtëzakonshme.
Deklaron përfundimin e luftës dhe shpall paqen.	

<b>Ligji për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit e të Komandimit të Forcave të Armatosura ( 2000)</b>	<b>Ligji për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit e të Komandimit të Forcave të Armatosura ( 2014)</b>
<p>Shpall, me kërkesën e Këshillit të Ministrave, gjendjen e jashtëzakonshme në rast rreziku</p> <p>për rendin kushtetues dhe për sigurinë publike, si dhe në raste fatkeqësish natyrore, në të gjithë</p> <p>territorin e Republikës së Shqipërisë ose në pjesë të veçanta të tij, si dhe përcakton detyrimet dhe</p> <p>kufizimet gjatë gjendjes së jashtëzakonshme.</p>	
<p>Vendos, me shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme, për përdorimin e Forcave të</p> <p>Armatosura në rivendosjen e rendit, vetëm kur forcat e policisë nuk janë në gjendje ta kryejnë këtë</p> <p>detyrë.</p>	
<p>Përcakton pushtetet dhe autoritetin e komandimit e të drejtimit të Forcave të Armatosura për kohë paqeje, gjendje të jashtëzakonshme dhe kohë lufte.</p>	

Ndërkohë që kompetenca e Kuvendit për të miratuar buxhetin e mbrojtjes ka qendruar brenda formalitetit të miratimit të tij në kuadrin e buxhetit të shtetit, kompetenca e dërgimit të trupave ushtarake jashtë vendit është anashkaluar përmes mjeteve ligjore që kanë dëmtuar aftësinë vendimmarrëse të Kuvendit. Megjithatë ligji i vitit 2000 për Pushtet dhe Autoritet e Drejtimit e të Komandimit të Forcave të Armatosura përcakton qartë autoritetin e Kuvendit për të vendosur mbi dërgimin e trupave jashtë vendit, ky autoritet u minua menjëherë nga qeveria në dislokimin e parë të trupave pasi ligji u miratua. Qeveria paraqiti një projektligj për miratimin e dislokimit të trupave shqiptare në Afganistan në 2002, por ai kishte vetëm tre nene: (1) qëllimin i projektligjit, (2) autorizimin e Këshillit të Ministrave për të përcaktuar kompensimin financiar të trupave, dhe (3) hyrja e tij në fuqi.<sup>38</sup> Pavarësisht mungesave në detaje, ky dislokim është i vetmi që është miratuar plotësisht me ligj.

....

38 Ligji nr. 8932, datë 27.7.2002 "Për dërgimin e një force ushtarake shqiptare në Afganistan në kuadrin e Koalicionit Ndërkombëtar kundër Terrorizmit".

Në 2005 u miratua një ligj i ri për dërgimin e trupave jashtë vendit, i cili anashkaloi më tej autoritetin e Kuvendit për miratimin e tyre.<sup>39</sup> Ligji parashikon tre dislokime operacionale: (1) për mbrojtjen kolektive, (2) misionet e Organizatës së Kombeve të Bashkuara (OKB), (3) operacionet e drejtuara nga NATO. Nëse Kuvendi ka miratuar një marrëveshje të mbrojtjes kolektive (p.sh. me NATO-n) dhe qeveria planifikon të dislokojë trupa në kuadrin e një marrëveshjeje të tillë, është supozuar se miratimi parlamentar për dislokimin e tyre është dhënë në mënyrë të nënkuptuar nëpërmjet miratimit me ligj të marrëveshjes. Në rastin e operacioneve të drejtuara ose të organizuara nga NATO – jo në suazën e mbrojtjes kolektive – Kuvendit i lihen shtatë ditë për të shqyrtuar kërkesën e bërë nga Këshilli i Ministrave dhe për të përcaktuar nivelin e pjesëmarrjes dhe misionin. Në mënyrë të ngjashme, në rastin e misioneve të OKB-së, Kuvendi vendos për nivelin e pjesëmarrjes dhe misionin, përveç rasteve kur është vendosur përmes një marrëveshjeje ndërkombëtare.

Përkundër këtyre dispozitave, në thelb dërgimi i trupave jashtë vendit në të gjitha rastet është kryer në të njëjtën mënyrë (shih Tabelën 2). Pas anëtarësimit të Shqipërisë në NATO në vitin 2009, dy nga tre dislokimet operacionale mund të zbatohen pasi operacionet e NATO-s kryhen brenda kornizës së mbrojtjes kolektive. Në operacione të tilla (p.sh. Resolute Support Mission), qeveria mund të dërgojë trupa jashtë vendit nëpërmjet një vendimi të Këshillit të Ministrave. Në rastin e misioneve të OKB-së, qeveria nxjerr një akt normativ, i cili më pas miratohet nga Kuvendi. Kështu, autoriteti i Kuvendit në rastin e mbrojtjes kolektive dhe operacioneve të tjera të drejtuara nga NATO është inekzistent, ndërsa në rastin e misioneve të OKB-së është nominal. Edhe pse autoriteti i Kuvendit për dërgimin e trupave jashtë vendit dhe për miratimin e buxhetin të mbrojtjes nuk ka ndryshuar ndjeshëm që nga viti 2000, heqja e këtyre dispozitave tregojnë për zhvendosje prej qasjes së përzgjedhjes së normave të kontrollit demokratik drejt refuzimit të tyre përmes heqjes së dispozitave ligjore, të cilat përcaktojnë autoritetin e Kuvendit për buxhetin e mbrojtjes dhe dërgimin e trupave jashtë vendit.

*Tabela 2 . Mekanizmat ligjorë për dërgimin e trupave jashtë vendit të përdorura që nga viti 2002 (listë treguese)*

Viti	Dislokimi	Mjeti ligjor
2002	Afganistan (Koalicioni Ndërkombëtar kundër Terrorizmit)	Ligji
2003	Irak	Akti normativ i Këshillit të Ministrave i miratuar më pas me ligj.
2009	Misioni i OKB-s në Çad dhe Republikë e Afrikës Qendrore (MINURCAT)	Akti normativ i Këshillit të Ministrave i miratuar më pas me ligj.

....

39 Ligji Nr. 9363, datë 24.3.2005 “Për mënyrën dhe procedurat e vendosjes dhe kalimit të forcave ushtarake të huaja në territorin e Republikës së Shqipërisë, si dhe për dërgimin e forcave ushtarake shqiptare jashtë vendit”.



Viti	Dislokimi	Mjeti ligjor
2009	Afganistan (Koalicioni Ndërkombëtar kundër Terrorizmit)	Akti normativ i Këshillit të Ministrave i miratuar më pas me ligj.
2014	Afganistan (Resolute Support Mission - NATO)	Vendimi i Këshillit të Ministrave
2016	Sea Guardian (NATO)	Vendimi i Këshillit të Ministrave
2019	Sudani i Jugut (UNMISS)	Akti normativ i Këshillit të Ministrave i miratuar më pas me ligj.

Vendimi i Kuvendit për të cunuar autoritetin e tij nuk është vetëm a priori i çuditshëm por edhe në kundërshtim me autoritetin e tij kushtetues, pasi Kushtetuta thotë qartë se "...asnjë forcë ushtarake shqiptare nuk mund të dërgohet jashtë, përveçse me një ligj të miratuar me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit."<sup>40</sup> Prirja e Kuvendit për të zvogëluar, në vend që të ruajë, fuqinë dhe autoritetin mbi politikën e mbrojtjes është tregues i fortë se dominohet plotësisht nga pushteti ekzekutiv dhe veprimet e tij kanë efekte minimale në politikëbërje. Modeli i supozuar "perëndimor" i kontrollit demokratik të Forcave të Armatosura, i cili në fakt bazohet në një pushtet legjislativ të konsoliduar, nuk është arritur. Zhvillimet pozitive përmes reformave të mbrojtjes të fillimit të viteve 2000 u zhvlerësuan shpejt dhe ky proces ka vazhduar.

....

40 Neni 12, paragrafi 3 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

## 5. Problematikat e arkitekturës së mbikëqyrjes:

# Kthimi te parimet themelore të qeverisjes demokratike

Sfidat aktuale të kontrollit demokratik të Forcave të Armatosura janë të lidhura me nevojat për pasjen e një arkitekture të efektshme për mbikëqyrjen institucionale. Së bashku me Kuvendin, Kontrolli i Lartë të Shtetit (KLSH), Avokati i Popullit dhe Komisioneri për të Drejtën për Informim dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (KDIMDP) kanë potencial të jashtëzakonshëm për ta mbajtur sektorin e mbrojtjes nën mbikëqyrje. Nëpërmjet mbikëqyrjes së tyre, këto institucione duhet të sigurojnë që politikat e mbrojtjes janë të mirëhartuara, synojnë të rrisin sigurinë dhe mirëqënien e vendit, si dhe të jenë transparente dhe të jepet llogari mbi zbatimin e tyre. Trysnia pozitive e ushtruar nga këto institucione mbi sektorin e mbrojtjes është thelbësore për të vendosur standarde dhe praktikat institucionale që synojnë të promovojnë profesionalizëm dhe integritet. Mbikëqyrja institucionale duhet të plotësohet nga mbikëqyrja e shoqërisë civile – veçanërisht universitetet, institucionet kërkimore, media dhe organizata të tjera të shoqërisë civile (OSHC). Shoqëria civile ka një rol kritik nëpërmjet formësimit të debateve publike. Problematika e shqyrtuar në pjesët e mëparshme është mundësuar nga mungesa e kërkimit shkencor, debatit publik dhe shkëmbimit të informacionit mbi politikën e mbrojtjes dhe, posaçërisht, mbi kontrollin demokratik të Forcave të Armatosura.

### 5.1 Arkitektura e mbikëqyrjes institucionale

#### 5.1.1. Kuvendi

Kuvendi ka treguar vazhdimisht mungesë të theksuar aftësie për të ushtruar mbikëqyrje të efektshme të politikave të mbrojtjes, duke mos përdorur me sukses mjetet e mbikëqyrjes: hetimet parlamentare, mocionet, seancat dëgjimore, pyetjet dhe kërkesat për informacion (shih Tabelën 3). Ato janë përdorur kryesisht si taktika politike për sulme partiake dhe jo si mjete të mbikëqyrjes për të kërkuar llogari ndaj qeverisë.

Në vitin 2014, pretendimet për përdorimin e infrastrukturës ushtarake për trafikun e drogës nxitën një hetim nga opozita parlamentare. Opozita më pas bojkotoi punimet e komisionit, ndërsa deputetët e koalicionit qeverisës PS-LSI (Lëvizja Socialiste për Integrim) prodhuan një raport të njëanshëm duke argumentuar se infrastruktura ushtarake ishte përdorur vërtet për trafikun e drogës, por gjatë viteve 2012-2013, kur koalicioni PD-LSI ishte në pushtet.<sup>41</sup>

....

41 “Hetimet për drogën: Avion në Gjadër në 2012 ” (2014).

Raportet e njëanshme apo edhe dy raporte nga i njëjti komision hetimor nuk janë të jashtëzakonshëm; përkundrazi, ato duket se janë një nga praktikat kryesore institucionale të Kuvendit. Një prej komisioneve hetimore më të rëndësishëm, ai që u ngrit për të hetuar revoltën e vitit 1997, prodhoi dy raporte të ndara: raportin zyrtar të komisionit dhe raportin kundërshtues të kryesuesit të tij.<sup>42</sup> Megjithëse përmbajtja e dy raporteve nuk ndryshon në thelb, është e qartë se deklaratat politike që paraqiten në raportin e parë janë hequr në të dytin. Sidoqoftë, të dy raportet nuk arrijnë t'i përgjigjen në mënyrë gjithëpërfshirëse pyetjeve kryesore që supozohet se drejtuan hetimin. Raportet paraqesin një përmbledhje mjaft të thjeshtësuar dhe sipërfaqësore të shembjes së skemave piramidale dhe shpërbërjes së ushtrisë pasi rebelët hynë në bazat ushtarake dhe depot e armatimit. Ato heshtin dukshëm për shkaqet që e penguan ushtrinë të mbrojtë repartet e veta.

*Tabela 3 . Përdorimi i mjeteve parlamentare të mbikëqyrjes dhe kontrollit mbi politikën e mbrojtjes (2013- 2020)<sup>43</sup>*

Mjetet e mbikëqyrjes	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Interpelaca</b>	0	0	1	0	0	0		
<b>Seancë dëgjimore e Komisionit të Sigurisë Kombëtare</b>	0	0	1	3	3	1	0	1
<b>Pyetje</b>								
<b>Kërkesë informacioni</b>						1	2	5
<b>Hetim</b>	0	1	0	0	0	0		
<b>Mocion</b>	0	1	0	0	0	0		

*Burimi: Të dhënat për numrin e interpelancave, pyetjeve, hetimeve dhe mocioneve bazohen në raportet vjetore të veprimtarisë së Kuvendit (2013-2018), të cilat mund të gjenden në <http://www.parlament.al/RaporteStatistika?statusId=1>. Të dhënat për seancat e Komisionit bazohen në raportet vjetore të Komisionit. Vetëm seancat dëgjimore të mbajtura për çështje specifike, p.sh. emergjenca civile ose përdorimi i infrastrukturës ushtarake për trafikun e drogës, janë marrë parasysh. Seancat rutinore, p.sh. mbi buxhetin e mbrojtjes ose nisma ligjore, nuk janë marrë parasysh. Të dhënat për kërkesat e informacionit bazohen në raportet përkatëse statistikore të botuara nga Kuvendi (2018-korrik 2020), të cilat mund të gjenden në <http://www.parlament.al/Kerkese?tipId=4>.*

Një tipar tjetër që përcakton praktikën e mbikëqyrjes së Kuvendit është mungesa e një qasjeje aktive përkundrejt zhvillimit të institucioneve dhe politikave të mbrojtjes. Para anëtarësimit të Shqipërisë në NATO kishte një interes të dyanshëm politik mbi ecurinë e

....

42 Raporti zyrtar u nënshkrua nga të gjithë anëtarët e Komisionit dhe nënkryetari i tij, Fatbardh Hushi. Raporti kundërshtues u paraqit nga kryetari i komisionit, Spartak Ngjela.

43 Kjo tabelë është riprodhuar nga Dafa (2021), e pandryshuar nga origjinali.

reformave ligjore dhe miratimin e dokumenteve strategjike në kuadrin e procesit të pranimit në NATO, por zbatimi i reformave – veçanërisht në lidhje me zvogëlimin e forcave, heqjen dhe asgjësimin e armatimit të tepërt ose të vjetëruar, si dhe procesi i modernizimit – nuk u shqyrtuan nga Kuvendi.<sup>44</sup> Edhe shpërthimi i punishtës së demontimit të municioneve afër fshatit Gërdec nuk nxiti një hetim parlamentar mbi procesin e asgjësimit të armatim-municionit, pavarësisht akuzave për korrupsion, keqadministrim dhe vendimmarrje arbitrare nga ministri i Mbrojtjes në mars 2008.<sup>45</sup> Në mënyrë të ngjashme, prokurimet e mbrojtjes, të cilat përfshijnë rreziqe të larta të korrupsionit, nuk kanë qenë një temë e shqyrtuar nga Kuvendi pavarësisht një padie të ngritur nga Kontrolli i Lartë i Shtetit kundër 12 zyrtarëve të ministrisë së Mbrojtjes për abuzim detyre dhe shkelje të barazisë në procesin e tenderimit.<sup>46</sup>

Përveç varësisë së tij ndaj ekzekutivit, Kuvendi vuan nga një problematikë tjetër strukturore – përkatësisht, ndërhyrja e vendimmarrjes politike në çështjet teknike të administratës. Çështjet financiare dhe administrative të Kuvendit drejtohen nga Byroja. Byroja e Kuvendit drejtohet nga kryetari, ndërsa anëtarët e tjerë përfshijnë dy nënkryetarët e Kuvendit dhe drejtuesit e gjashtë sekretariateve<sup>47</sup>, të cilët kanë detyrë të mbikëqyrin punën e administratës parlamentare. Të gjithë anëtarët e Byrosë janë deputetë. Kompetencat e tyre përfshijnë, ndër të tjera, miratimin e buxhetit, vendosjen e përfitimeve financiare për deputetët, kriteret e punësimit për stafin e Kuvendit, emërimin e sekretarit të përgjithshëm të Kuvendit dhe miratimin e rregulloreve të brendshme për organizimin dhe funksionimin e administratës.

Edhe pse Byroja është fuqiptotë për të vendosur mbi çështjet teknike që kanë të bëjnë me funksionimin e brendshëm dhe organizimin e administratës, vendimet e saj kanë prodhuar një strukturë organizative jo efikase dhe me burime të pamjaftueshme për të mbështetur deputetët në kyerjen e detyrave të mbikëqyrjes. Kështu, Komisioni për Sigurinë Kombëtare, i cili ka mandatin të mbikëqyrë jo vetëm politikën e mbrojtjes por edhe shërbimet informative, Policinë e Shtetit dhe politikat e sigurisë së brendshme, ka vetëm dy këshilltarë – një këshilltar ligjor dhe një për të dhënë ekspertizën e nevojshme për politikat që duhet të mbikëqyr. Shërbimi i kërkimit parlamentar ka vetëm gjashtë studiues, të cilët duhet të mbulojnë nevojat e të gjithë deputetëve (Dafa 2021). Është e qartë se një këshilltar për politikat e sigurisë nuk mund të mbulojë të gjitha institucionet e mbrojtjes dhe të sigurisë nën mbikëqyrje. Për më tepër, gjashtë studiues nuk mund të mbulojnë nevojat e 140 deputetëve. Rrjedhimisht, Byroja e Kuvendit nuk ka treguar shqetësim të mjaftueshëm për rritjen e aftësive të administratës dhe të deputetëve për të ushtruar detyrat e tyre të mbikëqyrjes pasi burimet e Kuvendit janë të pamjaftueshme.

....

44 Ministria e Mbrojtjes ka publikuar një përmbledhje të procesit të demontimit të municioneve nga viti 2009 deri në 2014, por nuk ka raporte gjithëpërfshirëse të botuara për të gjithë procesin, i cili shtrihet që prej vitit 2002 dhe përfshin gjithashtu heqjen nga forca të anijeve, aeroplanëve, tankeve dhe sisteme të tjera armatimi (Ministria e Mbrojtjes p.d.a.).

45 “Fatmir Mediu, ministri që zyrtarizoi krimin” (2012).

46 “KLSH kallëzon penalisht 12 zyrtarëve të ministrisë së Mbrojtjes” (2015)

47 Kuvendi ka gjashtë sekretariate: (1) buxheti, (2) procedurat parlamentare, votimi dhe etika, (3) statusi i deputetit, (4) kërkimi, shërbimet e bibliotekës dhe botimet parlamentare (5) marrëdhëniet me jashtë dhe (6) transparenca dhe teknologjia e informacionit (Kuvendi p.d.).

## 5.1.2. Institucionet e pavarura të mbikëqyrjes (KLSH, Avokati i Popullit, KDIMDP)

Pavarësisht mungesës së burimeve të mjaftueshme të Kuvendit për të mbikëqyrur ekzekutivin, marrëdhëniet e tij me institucionet e pavarura të mbikëqyrjes (IPM-të) nuk është përdorur në potencialin e plotë për të përmbushur nevojat e mbikëqyrjes. IPM-të kanë një mandat ligjor për të mbikëqyrur mirëadministrimin e financave publike, transparencën e institucioneve shtetërore dhe respektimin e të drejtave të njeriut. Krerët e këtyre institucioneve zgjidhen nga Kuvendi dhe korniza ligjore që rregullon funksionet e tyre kërkon që ata t'i raportojnë Kuvendit; sidoqoftë, ka pak bashkëpunim ndërmjet tyre dhe Kuvendit (shih Tabelën 4). Bashkëpunimi është i bazuar në dispozitat ligjore – të cilat nuk përmbushin gjerësisht nevojat për bashkëpunim – ose përmes rezolutave të Kuvendit, të cilat herë pas here kërkojnë që IPM-të të bashkëpunojnë më ngushtë.

Kontrolli i Lartë i Shtetit ka një mandat të konsoliduar ligjor për të audituar ekzekutivin, duke përfshirë auditime të përputhshmërisë, performancës dhe TIK (teknologjia e informacionit dhe komunikimit). Në dhjetë vitet e fundit, KLSH-ja ka kryer dy auditime përputhshmërie në ministrinë e Mbrojtjes – një që mbulon periudhën nga 2013 në 2014<sup>48</sup> dhe një tjetër që përshkruan periudhën nga 2015 në 2017<sup>49</sup>. Gjetjet e dy auditimeve të fundit të përputhshmërisë të ministrisë së Mbrojtjes përfshijnë parregullsi në procedurat e prokurimit dhe keqadministrim të regjistrave të pronave, por rekomandimet në auditimin e kryer në vitin 2018 – që mbulon vitet 2015-2017 – janë mjaft të paqarta dhe nuk identifikojnë rreziqet sistematike të korrupsionit që duhet të trajtohen. Në vend që të shqyrtojë shkaqet e parregullsive të identifikuara, KLSH-ja rekomandon që ministria të marrë masa për ngritjen e grupeve të punës për t'i shqyrtuar dhe për të gjetur shkaqet e tyre.<sup>50</sup> Për më tepër, KLSH-ja nuk ka kryer auditime të performancës për procesin e heqjes dhe çmontimit të armatimit dhe municioneve të vjetëruara dhe të tepërta, prokurimet e sistemeve të reja të armatimit dhe për transferimin e pronave nga Forcat e Armatosura tek institucionet e tjera publike.<sup>51</sup> Ajo ka audituar shitjen e skrapit të prodhuar nga procesi i heqjes nga përdorimi i armatimit dhe municioneve në fazat e hershme (2004-2005), por jo për të gjithë procesin – nga 2002 në 2014.<sup>52</sup>

Ndërsa KLSH-ja ka një rol kritik në parandalimin e korrupsionit dhe sigurimin e integritetit të shpenzimeve publike, Avokati i Popullit ka një rol mjaft të rëndësishëm për të siguruar që ushtria respekton të drejtat themelore të njeriut dhe se të drejtat dhe liritë e personelit

....

48 “KLSH kallëzon penalisht 12 zyrtarëve të ministrisë së Mbrojtjes” (2015).

49 Kontrollit i Lartë i Shtetit (2018).

50 Është brenda mandatit të KLSH-së të verifikojë nëse shpenzimet publike janë kryer në përputhje me aktet ligjore e nënligjore në fuqi dhe të rekomandojë që ato të rishikohen për të përmirësuar administrimin e financave publike. Neni 15, Ligji nr. 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”.

51 Ndërsa madhësia e Forcave të Armatosura zvogëlohej në mënyrë progresive, shumë nga objektet e saj dolën të tepërta; megjithatë ka pretendime se procesi i transferimit të pronës ka qenë i zhytur në korrupsion. Shih Dafa (2021).

52 Informacioni i marrë në 14 prill 2021 përmes një kërkesë për informacion drejtuar KLSH-së.



ushtarak gjithashtu respektohen.<sup>53</sup> Avokati i Popullit ka patur një bashkëpunim të ngushtë me ministrinë e Mbrojtjes dhe Forcat e Armatosura në fillimin e viteve 2000 për të promovuar të drejtat dhe liritë e personelit ushtarak. (Avokati i Popullit 2003, 193-201). Fryte të bashkëpunimit të tyre kanë qenë disa konferenca kombëtare dhe vizita studimore nga personeli i Avokatit të Popullit në bazat ushtarake për të diskutuar ankesat e personelit ushtarak. Temat kryesore të ankesave përfshinin parregullsitë në procesin e gradimit dhe shkollimit ushtarak, mungesa të trajtimit me uniformë dhe përmbushjen e detyrimit për kompensimet financiare<sup>54</sup> sipas ligjit për statusin e ushtarakut.

Raportet vjetore të vitit 2015 dhe 2016 tregojnë një zhvendosje të përparësive nga trajtimi i ankesave për të drejtat dhe liritë e personelit ushtarak te inspektimi i infrastrukturës së përdorur për ndalimet disiplinore në repartet ushtarake – gjendja e tyre fizike, sigurimi i shërbimeve bazë dhe respektimi i të drejtave të njeriut të personelit ushtarak (Avokati i Popullit 2016; 2017). Raportet vjetore të aktiviteteve të Avokatit të Popullit përmendim inspektimet e kryera në bazat ushtarake, por pak informacion jepet në lidhje me ankesat që janë të trajtuara, veprimet e Avokatit të Popullit për trajtimin e tyre dhe rekomandimet e mundshme për MM-në, ose pozicionin e MM-së ndaj ankesave të paraqitura pranë Avokatit të Popullit. Ky informacion është i rëndësishëm nga një perspektivë institucionale dhe e mbikëqyrjes publike për shkak se i jep Kuvendit dhe publikut informacione të paanshme për respektimin e të drejtave dhe lirive në sektorin e mbrojtjes dhe për moralin dhe mirëqenien e personelit ushtarak.

Në mënyrë të ngjashme, raportet vjetore të KDIMDP-së ofrojnë statistika të përgjithshme mbi zbatimin e dispozitave të ligjit për të Drejtën e Informimit nga institucionet publike, por nuk shqyrtojnë sfidat për zbatimin e tij të suksesshëm (KDIMDP 2018; 2019; 2020; 2021). Po ashtu, raportet përfshijnë statistika mbi rekomandimet e dhëna nga Komisioneri për institucionet publike për të përmirësuar zbatimin e kërkesave ligjore për transparencën, por ato nuk përshkruajnë temat kryesore të rekomandimeve ose institucioneve publike të cilave u adresohen.

Komisioneri publikon rekomandimet pas inspektimeve dhe vendimet e lëshuara në rastet kur i janë dorëzuar ankesa kundër një institucion publik; megjithatë, rekomandimet dhe vendimet për MM-në janë të pakta për të nxjerrë përfundime të përgjithshme mbi shkallën e transparencës ose të mungesës së saj (KDIMDP 2016; 2017; 2019).<sup>55</sup> Megjithatë, duket se efekti i tyre në përmirësimin e transparencës së MM kanë qenë tepër i vogël. Komisioneri dha një rekomandim në vitin 2019, pasi vërejti se informacion mbi arsimimin, kualifikimin dhe pagën zyrtarëve të ministrisë që e kanë detyrim ligjor deklarimin e pasurisë; procedurat e prokurimit; dhe raportet e auditimit nuk ishin botuar (KDIMDP 2019). Publikimi i këtyre dokumenteve është detyrim ligjor sipas ligjit për të Drejtën e Informimit dhe Komisioneri

....

53 Avokati i Popullit ka mandat për të mbrojtur të drejtat, liritë dhe interesat legjitime të individëve kundër veprimeve ose mosveprimeve të paligjshme ose të parregullta të institucioneve publike dhe palëve të treta që veprojnë në emër të tyre. Neni 2, Ligji nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për Avokatin e Popullit" (i ndryshuar).

54 Ato përfshijnë kompensimin e orëve të punës jashtë orarit; kompensim kur bashkëshorti/ ja ushtarak/e humbet punën e tij/saj për shkak të një emërimi që detyron familjen të zhvendoset në një qytet të ri; dhe kompensimin e qirasë. Deri në vitin 2009, kur Shqipëria shfuqizoi shërbimin e detyrueshëm ushtarak, Avokati i Popullit trajtonte gjithashtu ankesat e rekrutimit të paligjshëm.

55 Komisioneri ka dhënë një rekomandim (2019) për MM dhe dy vendime (2016 dhe 2017).

mund të gjobisë institucionet publike për mos zbatimin e tyre.<sup>56</sup> Pavarësisht rekomandimit të Komisionerit, informacioni për arsimin, kualifikimet dhe pagat e zyrtarëve të ministrisë, si dhe raportet e auditimit vazhdojnë të jetë të pabotuara, ndërsa informacioni për prokurimet është botuar (Ministria e Mbrojtjes p.d.b). Për më tepër, pavarësisht vendimit të Komisionerit në vitin 2016 që detyron MM të informacionin e kërkuar, MM-ja ka refuzuar të japë dokumentin e kërkuar dhe çështja është në gjyq.<sup>57</sup> Vlerësimet e zbatimit të rekomandimeve dhe vendimeve të Komisionerit do të ishin veçanërisht të rëndësishme për të shqyrtuar shkallën e keqpërdorimit të dispozitave të klasifikimit në mënyrë arbitrare të parandaluar dhënien e informacionit.

## Kutia 2. Konfidencialiteti dhe marrja e informacionit

**Rasti 1:** Në vitin 2015, Qendra “Res Publica” i kërkoi ministrisë së Mbrojtjes një kopje të studimit “Vlerësim i riskut paraprak mjedisor të eksplozivëve në Fabrikën Mjekës, Shqipëri”. Ministria pretendoi se duke qenë se studimi ishte shkruar nga një autor i huaj dhe i publikuar për ‘përdorim të brendshëm’, dhënia e informacionit do të cënonte të drejtat e autorit dhe konsiderohej i klasifikuar nga vetë autori. Megjithatë ‘për përdorim të brendshëm’ nuk është një nivel klasifikimi në bazë të niveleve të klasifikimit të përdorura; ‘i kufizuar’ është niveli më i ulët e megjithatë ministria nuk e kishte klasifikuar dokumentin.

**Rasti 2:** Gjatë procesit të hulumtimit për këtë studim, autori i dërgoi ministrisë së Mbrojtjes tre kërkesa për informacion. Ndërkohë që një pjesë e informacionit të kërkuar gjendej pranë Arkivit Qendror të Forcave të Armatosura, pjesa tjetër mbahej nga ministria. Mes dokumenteve të kërkuara ishin vlerësimet vjetore të NATO-s për Shqipërinë gjatë procesit të anëtarësimit dhe statistika vjetore të personelit ushtarak të ndara për çdo gradë për secilin vit në periudhën 2010-2020. Këto të dhëna dhe dokumentet e kërkuara nuk u dhanë me pretendimin se ishin të klasifikuara. Edhe nëse informacioni është i klasifikuar, bazuar në ligjin për të Drejtën e Informimit, ministria e Mbrojtjes është ligjërisht e detyruar të fillojë procedurat për të vendosur për zhvlerësimin ose deklasifikimin e plotë ose të pjesshëm të informacionit të kërkuar.

....

- 56 Sipas nenit 18 të Ligjit për të Drejtën e Informimit, Komisioneri mund të gjobisë një institucion publik nga 50,000 në 100,000 lekë shqiptare për moszbatimin e programit të transparencës institucionale në përputhje me nenin 4, paragrafi 1, i cili përcakton që brenda gjashtë muaj nga hyrja në fuqi e ligjit, institucionet publike duhet të zbatojnë programin e transparencës institucionale.
- 57 Komisioneri lëshoi vendimin pasi një ankesë nga Res Publica, një organizatë e shoqërisë civile. Res Publica kishte kërkuar që MM t'i japë një studim të vlerësimit të rrezikut mjedisor të një fabrike ushtarake. Ministria e Mbrojtjes pretendoi se studimi ishte konfidencial, por Komisioneri vendosi që duke qenë se studimi nuk ishte i klasifikuar, Ministria e Mbrojtjes duhej t'ia jepte kërkuarit (KDIMDP 2016; bisedë telefonike më 22 Prill 2021 me Dorian Matlija, bashkë-drejtor i Res Publica).

Duke pasur parasysh ndërthurjen e problematikave të transparencës, llogaridhënies dhe integritetit, ka çështje që u mbivendosen fushave të përgjegjesisë të KLSH-së, Avokatit të Popullit dhe Komisionerit. Për shembull, informacioni mbi procedurat e një prokurimi potencialisht të korruptuar mund të mohohet nën mburojën e sigurisë kombëtare.<sup>58</sup> Në mënyrë të ngjashme, mungesa e moralit dhe mirëqenies së ushtarakëve mund të ketë lidhje me korrupsionin dhe paaftësinë brenda sektorit të mbrojtjes. Kompleksiteti i këtyre çështjeve nxjerr në pah sfidat dhe potencialin për t'i trajtuar ato nëpërmjet shkëmbimit të informacionit, koordinimit të punës dhe rekomandimeve të përbashkëta.

Legjislacioni aktual i IPM-ve ofron një kornizë bazë për bashkëpunim. Kur Avokati i Popullit has në një rast të shkeljes së të drejtave dhe lirive që mund të përfshijë edhe keqpërdorim të fondeve publike, mund t'i rekomandojë KLSH-së që të ushtrojë funksionet e veta.<sup>59</sup> Në mënyrë të ngjashme, Komisioneri dhe Avokati i Popullit ndajnë detyra mbikëqyrëse për respektimin e të drejtës së informimit. Ndërkohë që Avokati i Popullit e mbikëqyr respektimin e kësaj të drejte themelore si pjesë e mandatit më të gjerë për të raportuar mbi gjendjen e shtetit të së drejtës në vend, Komisioneri ka një mandat më të drejtpërdrejtë për të rregulluar të drejtën e informimit përmes vendimeve të tij, gjobave dhe promovimit të transparencës institucionale.

Kuvendi nxjerr rezoluta për të vlerësuar punën e IPM-ve dhe u jep rekomandime për ta përqëndruar punën në çështje që kërkojnë vëmendje të shtuar ose për të rritur bashkëpunimin ndër-institucional. Një rezolutë e Kuvendit (2016) mbi aktivitetet vjetore të Avokatit të Popullit rekomandoi që bashkëpunimi midis këtij institucioni dhe Komisionerit të forcohej, mundësisht përmes një marrëveshje bashkëpunimi. Në vitin 2018 të dyja këto institucione nënshkruan një marrëveshje bashkëpunimi për të shkëmbyer informacion dhe për të koordinuar aktivitetet e tyre mbi çështjet e lidhura me të drejtën e informimit, mbrojtjen e të dhënave personale, si dhe promovimin e të drejtave dhe lirive.

Përveç kësaj marrëveshjeje, Avokati i Popullit dhe KLSH-ja (KLSH 2017, 31) nënshkruan një memorandum bashkëpunimi që përfshiu gjithashtu Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe të Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) dhe Agjencinë Amerikane për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID) në kuadrin e një projekti mbi transparencën në sektorin e kujdesit shëndetësor.<sup>60</sup> Këto dy nisma bashkëpunimi janë hapa pozitivë të rëndësishëm drejt një bashkëpunimi më të madh midis IPM-ve, por një qasje bashkëpunimi dhe koordinimi më proaktive dhe thelbësore do të ishte më e dobishme si për këto institucione ashtu edhe për Kuvendin.

....

58 Problemet e marrjes së informacionit u theksuan gjithashtu në një fokus grup të mbajtur me përfaqësuesit e Komisionit për Sigurinë Kombëtare, KLSH-së, Avokatit të Popullit dhe Komisionerit. Perceptimi mbizotërues në mesin e përfaqësuesve – duke përjashtuar ata të Komisionerit – ishte që ministria e Mbrojtjes, megjithëse përgjithësisht bashkëpunuese, shpesh e vonon ose nuk e jep informacionin. Kjo është një sfidë e veçantë kur marrja e informacion pengohet nga dispozitat e ruajtjes së sekretit shtetëror (Fokus grupi me përfaqësuesit e IPM-ve, 8 tetor 2020).

59 Neni 18, ligji për Avokatin e Popullit.

60 “KLSH nënshkruan marrëveshjen, asistencë nga USAID për kontroll të rreptë ndaj sistemit shëndetësor” (2017)

Tabela 4 . Dispozitat kryesore ligjore që rregullojnë mandatet e mbikëqyrjes së IPM–ve.

IPM	Qëllimi	Rekomandime për ndryshime ligjore	Qëllimi i dispozitave për raportim në Kuvend	Dispozita për bashkëpunim me IPM të tjera	Dispozita për bashkëpunim me OSHC-të
<b>KLSH</b>	Sigurimi i përdorimit efikas dhe i përgjegjshëm i fondeve publike. (Neni 2)	Mund të japë rekomandime për autoritetet publike për të ndryshuar aktet ligjore ose nënligjore. (Neni 15, a))	Raporton mbi zbatimin e Buxhetit të Shtetit; shpenzimet e Këshillit të Ministrave; Me kërkesë mund të raportojë në Komisionin për Ekonominë dhe Financat për çështje specifike. (Neni 31)	Nuk ka dispozita specifike. Mund të bashkëpunojë me institucione të tjera shtetërore, universitete dhe OSHC për të organizuar konferenca të përbashkëta. (Neni 33)	Mund të bashkëpunojë me OSHC-të (Neni 32, (3))
<b>Avokati i Popullit</b>	Mbron të drejtat dhe liritë e njeriut dhe promovon standardet më të larta për mbrojtjen e tyre. (Neni 2)	Mund të japë rekomandime për të ndryshuar legjislacionin; mund të paraqesë kërkesa në Gjykatën Kushtetuese për të shfuqizuar dispozitat ligjore që shkelin të drejtat dhe liritë. (Neni 24)	Paraqet raporte vjetore dhe të veçanta (Nenet 26 and 27)	Mund t'i rekomandojë KLSH-së për të ushtruar funksionet përkatëse. (Neni 18, c)	Mund të bashkëpunojë me OSHC-të për të kërkuar mendimet e tyre mbi respektimin e të drejtave të njeriut dhe mund të organizojë së bashku një aktivitet kombëtar të paktën një herë në vit. (Neni 30)
<b>KDIMDP<sup>61</sup></b>	Përgjigjet për zbatimin e dispozitave të të drejtës së informimit dhe promovon rritjen e transparencës në administratën publike. (Neni 31/1, Ligji për Mbrojtjen e të Dhënave Personale)	Asnjë	Raporton për vitin dhe kurdherë që është e nevojshme. Mund të kërkojë të raportojë për çështje specifike. (Neni 20, (1) Ligji për të Drejtën e Informimit).	Asnjë	Mund të mbledhë të dhëna dhe informacione nga OSHC-të që punojnë në çështjet e të drejtave të njeriut për hartimin e raportit vjetor. (Neni 20, (2) Ligji për të Drejtën e Informimit).

....

61 Puna e KDIMDP përcaktohet si nga ligji për Mbrojtjen e të Dhënave Personale ashtu edhe nga ligji për të Drejtën e Informimit.

## 5.2. Mbikëqyrja publike

Dija dhe ekspertiza janë thelbësore për efektshmërinë dhe integritetin e sektorit të mbrojtjes. Ato janë të rëndësishme për zyrtarët e mbrojtjes, institucionet e mbikëqyrjes, studiuesit e pavarur dhe publikun e gjerë. Ato sigurojnë që politika e mbrojtjes është e bazuar në kërkime dhe analiza, si dhe informojnë debatin shoqëror mbi këtë çështje. Universitetet, institutet kërkimore, media dhe organizata të tjera të shoqërisë civile (OSHC) janë promotorët kryesorë të dijes dhe informacionit. Universitetet, institutet dhe qendrat kërkimore duhet të kryejnë kërkime dhe analiza profesionale për të informuar procesin e politikëbërjes dhe debatet publike mbi çështjet e mbrojtjes. Për më tepër, universitetet dhe qendrat kërkimore janë përgjegjëse për trajnimin jo vetëm të zyrtarëve të mbrojtjes, por edhe të studiuesve dhe gazetarëve të pavarur. Pa një bazë institucionale për njohuri dhe ekspertizë, politikëbërja është arbitrare dhe aftësia e publikut për të marrë pjesë në procesin e vendimmarrjes pengohet prej keqinformimit ose nga mungesa e informacionit.

### 5.2.1. Hulumtimi dhe ekspertiza për politikën e mbrojtjes

Hulumtimi mbi politikën e mbrojtjes është pothuajse inekzistent në Shqipëri. Universitetet shqiptare nuk kanë programe akademike për studime të sigurisë dhe nuk ka revista akademike në çështjet e sigurisë dhe të mbrojtjes. I vetmi program i studimeve të sigurisë ofrohet nga Akademia e Forcave të Armatosura (AFA). AFA ofron studime në nivel master dhe doktoraturë për studimet e sigurisë. Ajo ka edhe një qendër kërkimore ushtarake, Qendra për Doktrinën dhe Kërkimin. Qendra boton Revistën Ushtarake, një botim tremujor që grumbullon komentare, punime konferencash dhe përmbledhje historike mbi çështjet e mbrojtjes dhe sigurisë.<sup>62</sup> Programi akademik i ofruar nga AFA-ja dhe publikimi i saj kryesor – Revista Ushtarake – i kanë shërbyer zyrtarëve dhe ish-zyrtarëve civilë dhe ushtarakë, edhe pse nuk ka kufizime zyrtare ndaj të publikut të gjerë.

AFA ka një status të veçantë si i vetmi institucion publik i arsimit të lartë përgjegjës për studimet e sigurisë dhe mbrojtjes. Ky status iu dha përmes një vendimi të Këshillit të Ministrave në shkurt 2020, por ai nuk ka ndryshuar thelbësisht marrëdhëniet e tij institucionale me universitetet shqiptare. Studimet për sigurinë dhe mbrojtjen janë parë çështje që "i përkasin" AFA-së ose Akademisë së Mbrojtjes – pararendëses të saj. Këto lloje ndarjeje institucionale kanë ndikuar në perceptimet mbi rolet e institucioneve të arsimit të lartë civil dhe ushtarak dhe mund të jenë ndër arsytet e mungesës së një bashkëpunimi më të ngushtë ndërmjet tyre.<sup>63</sup> Pavarësisht pengesat aktuale strukturore, duket se AFA-ja ka interes të bashkëpunojë me universitetet shqiptare, pasi ka nënshkruar deri tani tre marrëveshje bashkëpunimi.<sup>64</sup> Edhe pse këto marrëveshje janë mjaft pozitive, nëse AFA-ja do të vazhdojë të mbajë një status të veçantë si institucioni akademik përgjegjës për studimet e sigurisë dhe mbrojtjes, do të jetë e vështirë që universitetet dhe institutet publike të investojnë burime në këto fusha. Nga ana tjetër, AFA-ja nuk ka burime të mjaftueshme për të mbuluar fushën e studimeve të sigurisë dhe mbrojtjes, prandaj lind edhe nevoja për marrëveshje bashkëpunimi.

....

62 Shih Kuçi etj. (2014)

63 Këto përfundime bazohen mbi kuadrin institucional aktual dhe intervistën e autorit me Dr. Hasan Bello, akademik pranë Akademisë së Studimeve Albanologjike.

64 Akademia e Forcave të Armatosura (p.d.a)



Sidoqoftë, të dyja palët nuk kanë kapacitete të mjaftueshme. Ndërsa AFA-ja duhet të drejtojë kërkime shkencore mbi sigurinë dhe mbrojtjen, stafi akademik i brendshëm dhe i jashtëm ka fituar kualifikimet e tyre akademike nga institucionet akademike civile. Për më tepër, specialitetet akademike të udhëheqësve të temave të doktoraturës janë kryesisht në histori ose juridik. Shkenca politike, historia, dhe jurisprudenca janë thelbësore për një program të studimeve të sigurisë për shkak të rëndësisë së marrëdhënieve ndërkombëtare, të sigurisë rajonale, organizatave ndërkombëtare, zgjidhjes së konflikteve, dhe ligji për konfliktin e armatosur; megjithatë, shumica e ekspertizës së fakultetit të AFA-së përqendrohet në historinë e Shqipërisë dhe – më konkretisht – në historinë e Luftës Nacionalçlirimtare.<sup>65</sup>

Paradoksisht, një pjesë e mirë e udhëheqësve të doktoraturave i kanë fituar kualifikimet e tyre akademike nga Universiteti i Tiranës, i cili kurrë nuk ka ofruar një program të studimeve të sigurisë dhe për të cilin marrëdhëniet ndërkombëtare nuk janë një fushë me përparësi.<sup>66</sup> Rezultatet prej kufizimit të studimeve të sigurisë dhe të mbrojtjes brenda AFA-së nuk duket se kanë përmirësuar rritjen e njohurive dhe ekspertizës akademike në këtë fushë.

Sfidat aktuale të bashkëpunimit midis institucioneve akademike civile dhe ushtarake janë të ngjashme me sfidat e bashkëpunimit midis OSHC-ve dhe institucioneve të mbrojtjes. OSHC-të shqiptare kanë qenë të përfshira në diskutime mbi politikën e mbrojtjes – dhe veçanërisht mbi kontrollin demokratik të Forcave të Armatosura – para se vendi të anëtarësohej në NATO. Diskutimet u kryen në konferenca të organizuara prej OSHC-ve së bashku me ministrinë e Mbrojtjes dhe Forcat e Armatosura. Këto aktivitete patën mbulim mediatik dhe konferenca do të ndiqej nga botimet e punimeve të saj.<sup>67</sup> Bashkëpunimi vazhdoi deri në 2012-2013, kryesisht përmes konferencave dhe publikimeve sporadike të OSHC-ve, por ndërveprimet midis të dyja palëve u venitën.<sup>68</sup>

Është e paqartë se çfarë e nxiti shkëputjen, por dy faktorë mund të kenë ndikuar: agjenda e donatorëve të jashtëm dhe informacioni i kufizuar. Para anëtarësimit të Shqipërisë në NATO, dhe disa vjet më pas, kishte një angazhim të konsiderueshëm nga donatorë të jashtëm – më i rëndësishmi ishte DCAF me seli në Gjenevë – për të promovuar rritjen e bashkëpunimit dhe debatit midis shoqërisë civile dhe institucioneve të mbrojtjes. Ndërkohë që donatorët e jashtëm kanë zhvendosur përparësitë e tyre, duke u kompromentuar kështu qëndrueshmëria financiare të projekteve kërkimore të mbrojtjes, vështirësitë e OSHC-ve në marrjen e informacionit nga institucionet e mbrojtjes kanë qenë vazhdimisht ndër pengesat kryesore për të hulumtuar dhe debatuar për çështje të mbrojtjes.<sup>69</sup>

....

65 Ky vlerësim i bazohet në shqyrtimin e biografive të udhëheqësve të temave të doktoraturave (Akademia e Forcave të Armatosura p.d.b.), të përfunduara në 2018, si dhe mbi artikujt e tyre të botuara në mediat shqiptare në internet.

66 Universiteti i Tiranës ofron një program Bachelor në Shkencat Politike dhe një Master në Politikën Rajonale. (Fakulteti i Shkencave Sociale p.d). Megjithatë, ka disa universitete private që ofrojnë programe në marrëdhëniet ndërkombëtare. Universiteti Evropian i Tiranës (n.d.) ofron një program Bachelor në Marrëdhëniet Ndërkombëtare me përqendrim në siguri.

67 Intervistë e autorit me ish shefin e Shtabit të Përgjithshëm, korrik 2020.

68 Abazi etj. (2009), Hroni dhe Vurmo (2009), Hroni (2013).

69 Fokus grup me gazetarë hulumtues dhe përfaqësues të OSHC-ve, 28 korrik 2020.

## 5.2.2 Media dhe debati publik

Gazetarët hulumtues, ashtu si përfaqësuesit e OSHC-ve, pohojnë se marrja e informacionit mbetet një pengesë e rëndësishme që parandalon mbulimin mediatik të institucioneve të mbrojtjes. Për më tepër, ekzistojnë dy faktorë të rëndësishëm të ndërlidhur që ndikojnë në mungesën e mbulimit mediatik të çështjeve të mbrojtjes: (1) mungesa e ekspertizës dhe (2) politika editoriale.

Çështjet e mbrojtjes rrallë debatohen. Artikujt mbi Forcat e Armatosura shkruhen në kuadrin e stërvitjeve ushtarake ose pranisë së NATO-s në Shqipëri<sup>70</sup> përgjigjes ndaj emergjencave civile<sup>71</sup> ose si nostalgji për madhësinë e forcës dhe vlerësimin e tyre gjatë të kaluarës komuniste<sup>72</sup>. Shumica e artikujve mbi zhvillimet në Forcat e Armatosura janë përmbledhje të deklaratave zyrtare, të cilat nuk ofrojnë asnjë kritikë të deklaratave ose të politikave. Gazetarët nuk mundet me të vërtetë të ndërtojnë ekspertizën e tyre mbi çështjet e mbrojtjes nëse nuk kanë mundësi të mjaftueshme për të marrë informacion nga institucionet e mbrojtjes. Mungesa e ekspertizës dhe e informacionit është një prej shkaqeve që politika editoriale e medias shqiptare të mos trajtojë zhvillimet në sektorin e mbrojtjes. Për më tepër, sipas gazetarëve hulumtues, për shkak të ciklit 24-orësh të lajmeve, redaktorët janë të interesuar për përditësime të vazhdueshme të lajmeve për ta mbajtur audiencën të angazhuar. Lajmet në lidhje me politikën dhe krimin e organizuar dhe korrupsionin duket se tërheqin vëmendjen e audiencës më shumë sesa temat e tjera. Këto janë gjithashtu tema që prodhojnë një rrjedhë të pafund titujsh. Si pasojë, shumica e burimeve mediatike u kushtohen atyre.<sup>73</sup>

Arkitektura e mbikëqyrjes karakterizohet nga bashkëpunimi i pamjaftueshëm dhe një perspektivë paksa e ngushtë institucionale për fushëveprimin e detyrave të mbikëqyrjes. Institucionet e mbikëqyrjes kufizohen qëllimin e veprimtarive të tyre ndër-institucionale brenda kornizave ligjore ekzistuese dhe nuk shfrytëzojnë potencialin për të përmirësuar performancën e tyre nëpërmjet bashkëpunimit më të fuqishëm dhe nismave të përbashkëta që synojnë përmirësimin e performancës dhe llogaridhënies së pushtetit ekzekutivi. Puna e këtyre institucioneve ka gjasa të jetë bërë më e vështirë për shkak të mungesës së debatit publik mbi politikën e mbrojtjes së vendit. Mungesa e debateve publike heq një presionin të konsiderueshëm nga qeveria, Kuvendi dhe institucionet e tjera të mbikëqyrjes. Mungesa e kërkesës publike për transparencë dhe llogaridhënie më të madhe për politikën e mbrojtjes i mundëson ekzekutivit që të anashkalojë ose të diktojë punën e Kuvendit dhe të mos publikojë informacione të nevojshme për ta njohur publikun me politikën që ndjek. Në të tilla kushte, IPM-të mund të ushtrojnë vetëm presion të butë që qeveria të jetë transparente dhe të japë llogari; ato nuk janë të detyruara nga presioni publik të përdorin mandatin e tyre ligjor në gjithë potencialin tij dhe duke synuar një bashkëpunimi më të madh ndër-institucional.

Mungesa e debatit publik mbi politikën e mbrojtjes lehtësohet nga njohuritë dhe ekspertiza e pamjaftueshme e prodhuar nga universitetet dhe institutet kërkimore shqiptare,

....

- 70 "6000 ushtarë dhe qindra mjete do të zbarkojnë në Shqipëri për 'Defender Europe 21'" (2021).
- 71 "Ministrja Xhaçka: Emergjencat civile, fushëbeteja e re e forcave të armatosura" (2018).
- 72 Hazizaj (2019).
- 73 Fokus grup me gazetarë hulumtues dhe përfaqësues të OSHC-ve, 28 korrik 2020.

duke krijuar kështu një boshllëk informacioni, i cili mbushet nga këndvështrimet dhe të dhënat që jep qeveria. Perspektiva e qeverisë sfidohet rrallë herë dhe publiku bëhet i vetëdijshëm për dështimet kolosale të politikave të mbrojtjes, pasi këto politika kanë çuar në katastrofa kombëtare të tilla si shpërbërja e ushtrisë në vitin 1997 dhe shpërthimi në Gërdec.

## 6. Përfundim

Në 30 vitet e fundit, politika e mbrojtjes është zbatuar në mënyrë arbitrare dhe me pak kufizime. Pasojat e kësaj mënyre të vepruari kanë dalë në pah veçanërisht në përgjigjen ndaj revoltave të vitit 1997, shpërthimit në Gërdec, dërgimin e trupave jashtë shtetit të kryera pa miratimin e qartë të Kuvendit dhe pretendimet e abuzime me paratë e taksapaguesit shqiptar. Procesi i anëtarësimit në NATO nxiti më shumë angazhim midis institucioneve të mbrojtjes dhe shoqërisë civile, por ky bashkëpunim ishte mjaft i shkurtër dhe nuk mund të prodhonte infrastrukturën e nevojshme për kontrollin demokratik të Forcave të Armatosura.

Marrëdhëniet civile-ushtarake shqiptare janë përcaktuar nga trashëgimia e marrëdhënieve politiko-ushtarake gjatë regjimit komunist. Trashëgimia komuniste e bëri politikën e mbrojtjes dogmatike dhe joprofesionale, ndërsa ushtria u shndërrua në një mjet ideologjik në duart e Partisë. Ekzekutivi drejtoi politikën e mbrojtjes, ndërkohë që ushtria u anashkalua plotësisht dhe u vu nën diktatin e Partisë pas “reformave” të vitit 1966. Ky sistem vazhdoi pikërisht sepse nuk kishte kontroll demokratik. Legjislatura nuk zgjidhej; qëllimi kryesor i sistemit arsimor ishte indoktrinimi politik; dhe nuk kishte liri të fjalës apo mendimit. Çmontimin e këtij sistemi nuk ishte një detyrë e lehtë pas rënies së komunizmit, por qeveria e re e zgjedhur në mënyrë demokratike në vitin 1992 vijoi traditën e politikëbërjes të mbrojtjes duke anashkaluar ekspertizën ushtarake dhe duke nënshtruar ushtrinë ndaj kontrollit politik, duke e çuar në shpërbërjen e saj në vitin 1997.

Pas vitit 1997 ushtria duhej rindërtuar, por ishte tepër e rëndësishme që struktura institucionale që mundësoi shpërbërjen e saj të çmontohej. Kjo nuk ndodhi pavarësisht hapave domethënëse për të vendosur kontrollet e duhura ndër-institucionale. Reformat e miratuara vendosën standartet bazë të kontrollit demokratik, por e mbajtën Kuvendin praktikisht të pafuqishme pavarësisht se u njoh zyrarisht fuqia e tij mbizotëruese për vendimet e rëndësishme si shpallja e luftës dhe dërgimi i trupave jashtë vendit.

Një dështim thelbësor i reformave të mbrojtjes të ndërmarra gjatë 30 viteve të fundit ka qenë një keqkuptim i thellë i konceptit të "kontrollit demokratik të forcave të armatosura". Ky parim vazhdon të barazohet thjesht me kontrollin civil, por i kufizuar tek ekzekutivi dhe nuk zgjerohet më tej për të përfshirë rolin e Kuvendit dhe institucioneve të pavarura të mbikëqyrjes dhe shoqërinë civile. Si pasojë, Kuvendi dhe institucionet e pavarura janë të dobëta dhe nuk kanë burimet e nevojshme ose ndërgjegjësimin e duhur për përgjegjësitë e tyre për të parandaluar korrupsionin dhe keqadministrimin në sektorin e mbrojtjes.

Shoqëria civile, duke mos patur ekspertizën dhe informacionin e nevojshme, mban pozicionin më të dobët në arkitekturën e mbikëqyrjes. Ajo përballet me sfida serioze në përpjekje për të përfshirë institucionet e mbrojtjes në dialog kritik. Institucionet e mbrojtjes vazhdojnë të shmangin llogaridhënien duke mos dhënë informacin përmbajtësor për veprimet e tyre. Pyetje për shpenzimet e mbrojtjes apo mbi akuzat për korrupsion dhe paaftësi – edhe pse ata janë të rralla – zakonisht anashkalohen nga MM duke pretenduar se informacioni i kërkuar është konfidencial.

## 7. Rekomandime

### Shoqëria civile

1. Shoqëria civile shqiptare duhet të marrë një rol më proaktiv duke u përpjekur të angazhojë dhe bashkëpunojë me sektorin e mbrojtjes për të kryer studime dhe analiza të politikave të mbrojtjes, si dhe duke kërkuar transparencë dhe llogaridhënie. Për këtë qëllim, Universiteti i Tiranës duhet të krijojë një program studimesh të sigurisë për të arsimuar zyrtarët e ardhshëm të mbrojtjes së vendit dhe për të prodhuar studime dhe ekspertizë për institucionet e mbrojtjes. Krijimi një programi të tillë kërkon një strategji të efektshme të bazuar mbi koordinimin e ngushtë të politikave në nivel ekzekutiv midis institucioneve të mbrojtjes dhe atyre akademike, bashkëpunime ndërkombëtare për transferimin dhe shkëmbimin e njohurive, si dhe rekrutimin e akademikëve dhe të diplomuarve shqiptarë që studiojnë çështje të sigurisë kombëtare në institucionet e huaja akademike ose qendra kërkimore.
2. OSHC-të shqiptare duhet të ndërtojnë ekspertizën e tyre profesionale mbi sigurinë dhe mbrojtjen dhe të angazhohen seriozisht me rrjetet rajonale dhe globale të institucioneve kërkimore që punojnë në këto fusha. Angazhimi me institucione kërkimore rajonale dhe globale të sigurisë dhe mbrojtjes është shumë i rëndësishëm për ndarjen dhe shkëmbimin e njohurive dhe për ndërtimin e kapaciteteve kërkimore.

### Institucionet e mbrojtjes

3. Institucionet e mbrojtjes duhet të angazhohen në mënyrë aktive me shoqërinë civile për të siguruar që hartimi dhe zbatimi i politikave të mbrojtjes janë transparente dhe që institucionet japin llogari para publikut.
4. Institucionet e mbrojtjes duhet të krijojnë një marrëdhënie të afërt pune me Kuvendin, deputetët dhe posaçërisht me Komisionin për Sigurinë e Kombëtare. Qëllimi i kësaj marrëdhënieje duhet të jetë të koordinohen politikat e mbrojtjes, në mënyrë që të jenë të efektshme dhe në dobi të interesit publik.
5. Ministria e Mbrojtjes duhet të përpilojë një buxhet të detajuar të mbrojtjes për miratim në Kuvend. Buxheti i mbrojtjes duhet të përfshijë jo vetëm dispozita të hollësishme të shpenzimeve, por edhe kufizime përkatëse për të parandaluar rishpërndarjen e fondeve për aktivitete që nuk lidhen me nevojat e mbrojtjes dhe për të parandaluar abuzime me limitet e fondeve.



## Kuvendi

---

- 6.** Legjislacioni i mbrojtjes duhet të ndryshohet për të siguruar që e drejta kushtetuese e Kuvendit për të vendosur mbi dërgimin e Forcave të Armatosura jashtë vendit të ushtrohet në mënyrë të qartë. Kjo nënkupton përfshirjen e një dispozite të qartë për të pohuar atë të drejtë dhe shfuqizimin e dispozitave ligjore që lejojnë Këshillin e Ministrave të vendosë për dërgimin e trupave pa miratim të qartë nga Kuvendi.
- 7.** Kuvendi duhet të shtojë dispozita kufizuese në Kushtetutë për aktet normative, në mënyrë që ato të mos përdoren për dërgimin e trupave jashtë vendit.
- 8.** Kuvendi duhet të rikonceptojë organizimin dhe funksionet e tij .
  - a.** Nuk duhet të ketë sekretariate të mbikëqyrjes së punës së shërbimeve të ndryshme të Kuvendit; mbikëqyrja dhe koordinimi i tyre duhet të jetë përgjegjësi e drejtpërdrejtë e sekretarit të përgjithshëm të Kuvendit.
  - b.** Sekretari i Përgjithshëm duhet të jetë anëtar i përhershëm i Byrosë së Kuvendit. Prania e tij/saj është i/e rëndësish(ë)me për të siguruar bashkërendimin e nevojave të deputetëve me ato të administratës së Kuvendit.
  - c.** Përfshirja e Byrosë në çështjet e brendshme teknike të administratës duhet të jetë minimale. Byroja mund të caktojë prioritetet strategjike që kërkojnë miratim buxhetor, p.sh. nevoja për personel shtesë, por nuk duhet të përfshihet në miratimin e rregulloreve të brendshme për funksionimin e administratës. Kjo duhet të jetë detyra e sekretarit të përgjithshëm dhe duhet të merret pas diskutimeve me drejtuesit e shërbimeve parlamentare dhe bazuar në përparësitë strategjike të përcaktuara nga Byroja.
  - d.** Kuvendi duhet t'i japë përparësi hulumtimit dhe vlerësimit të legjislacionit duke trajnuar personelin e tij aktual, duke rritur numrin e hulumtuesve dhe këshilltarëve të komisioneve dhe duke siguruar që kriteret e rekrutimit plotësojnë nevojat për një organ mbikëqyrjeje të efektshëm.

## Institucionet e pavarura të mbikëqyrjes

---

- 9.** Auditimet e KLSH-së duhet të identifikojnë jo vetëm çështjet e përputhshmërisë, por edhe t'i hetojnë ato. Përveç auditimeve të përputhshmërisë, KLSH duhet të kryejë auditime të performancës së programeve të mbrojtjes.
- 10.** Avokati i Popullit duhet të rivlerësojë angazhimin aktual me institucionet e mbrojtjes dhe të marrë një rol më aktiv në identifikimin e shkeljeve të të drejtave dhe lirive të personelit ushtarak.

- 11.** Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale duhet të japë më tepër informacion në lidhje me problemet e transparencës në institucionet e mbrojtjes, jo vetëm në lidhje me zbatimin e dispozitave ligjore të programit të transparencës së Ministrisë së Mbrojtjes.
- 12.** KLSH-ja, Avokati i Popullit dhe Komisioneri duhet të rrisin bashkëpunimin ndërinstytucional. Kjo do të përmirësonte efektivitetin e veprimeve dhe ndikimit të tyre si institucione të pavarura të mbikëqyrjes. Gjithashtu, ato duhet të vendosin një bashkëpunim më organik me Kuvendin, në mënyrë që burimet në dispozicion të secilit institucion të koordinohen më mirë për të përforcuar aftësitë e tyre mbikëqyrëse.

## Referencat

- ([1997] 2021). "Shefi i Shtabit të Përgjithshëm: SHIK hapi zjarr kundër ushtrisë në Jug". *Koha Jonë* . [14 gusht 1997] 28 janar 2021. <https://kohajone.com/shefi-i-shtabit-te-pergjithshem-te-ushtrise-adem-copani-shik-u-hapi-zjarr-kunder-ushtrise-ne-jug/>
2012. "Fatmir Mediu, ministri që zyrtarizoi krimin." *Shqiptarja.com*. 13 mars 2012. <https://issuu.com/shqiptarja/docs/13-03-2013/16>
2014. "Hetimi i drogës: Avion në Gjadër në 2012." *Zëri i Amerikës*. 31 maj 2014. <https://www.zeriamerikes.com/a/hetim-droge-avion-gjader/1926791.html>
2015. "KLSH kallëzon penalisht 12 zyrtarëve të ministrisë së Mbrojtjes: Unë shkaktuan 942 mijë euro dëm buxhetit." *Balkanweb*. 5 nëntor 2015. <https://www.balkanweb.com/site/klsh-kallezon-penalisht-12-punonjes-te-ministrise-se-mbrojtjes-i-shkaktuan-942-mije-euro-dem-buxhetit/>.
2017. "KLSH nënshkruan marrëveshjen, asistencë nga USAID për kontroll të rreptë ndaj sistemit shëndetësor." *SOT*. 7 tetor 2017. <https://sot.com.al/politike/klsh-n%C3%ABnshkruan-marr%C3%ABveshjen-asistenc%C3%ABnga-usaid-p%C3%ABr-kontroll-t%C3%AB-rrept%C3%AB-ndaj-sistemit>.
2018. "Ministrja Xhaçka: Emergjencat civile si fushëbeteja e re për forcat e armatosura." *ABC News*. 26 Korrik 2018. <https://abcnews.al/ministrja-xhacka-emergjencat-civile-fushebetjeja-e-re-e-forcave-te-armatosura/>.
2021. "6000 ushtarë dhe pajisje ushtarake në Shqipëri për 'Defender Europe 21.'" *A2 CNN* . 3 shkurt 2021. <https://a2news.com/2021/02/03/6000-ushtarë-dhe-qindra-mjete-dote-zbarkojne-ne-shqiperi-per-defender-europe-21/>.
- Abazi, Enika . 2004. "Reforma e Mbrojtjes së Forcave të Armatosura të Shqiptarisë: Demokratizim dhe Transformimi". *Connctions* 3 (3): 29-38. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26323047>. (anglisht)
- Abazi, Enika etj. 2009. *Reforma e sektorit të sigurisë në Shqipëri*. HAL Initiative for Peacebuilding. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01238710/document>. (anglisht)
- Akademia e Forcave të Armatosura. 2021. "Akademia e Forcave të Armatosura nënshkruan marrëveshje bashkëpunimi me Universitetin Marin Barleti ". Marrë në 24 prill 2021. <https://tradoc.mil.al/lajme/515-akademia-e-forcave-te-armatosura-nenshkruan-marreveshje-bashkepunimi-me-universiteti-marin-barleti>.
- Akademia e Forcave të Armatosura. P.d.a. "Akademia e Forcave të Armatosura". Marrë në 4 prill 2021. <https://tradoc.mil.al/rreth-kds/akademia-e-fa>.
- Akademia e Forcave të Armatosura. P.d.b. "Regjistrim i temave të doktoratës". Marrë në 24 prill 2021. <https://www.tradoc.mil.al/regjistrimi-i-temave>.
- Akti normativ nr. 1, datë 2.4.2009 të Këshillit të Ministrave "Për dërgimin e një kompanie të forcave të armatosura në Republikën e Çadit dhe në Republikën e Afrikës Qendrore, si kontribut i Republikës së Shqipërisë në misionin "Minurcat" të organizatës

së Kombeve të Bashkuara". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/akt-normativ/2009/04/02/1>.

Akti normativ nr. 1, datë 20.3.2019 i Këshillit të Ministrave "Për pjesëmarrjen e personelit të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë në Misionin e Kombeve të Bashkuara në Sudanin e Jugut (UNMISS)". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/akt-normativ/2019/03/20/1>.

Akti normativ nr. 1, datë 9.3.2003 të Këshillit të Ministrave "Për vënien në dispozicion të hapësirës tokësore, detare e ajrore dhe dërgimin e një force ushtarake shqiptare në rajonin e Gjirit Persik, në kuadër të Koalicionit Ndërkombëtar të Luftës kundër Terrorizmit". Tiranë : Gazeta Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/akt-normativ/2003/03/09/1>.

Akti normativ nr. 3, datë 10.8.2009 i Këshillit të Ministrave "Për dërgimin në Afganistan të një kompanie shtesë të Forcave të Armatosura Shqiptare ". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/akt-normativ/2009/08/10/3>.

Akti normativ nr.2, datë 11.3.2020 i Këshillit të Ministrave "Për disa ndryshime në Ligjin nr. 15/2016 "Për parandalimin dhe luftimin e infeksioneve dhe sëmundjeve infektive". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/akt-normativ/2020/03/11/2>.

Avokati i Popullit dhe KDIMDP. 2018. Marrëveshje bashkëpunimi. [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2018/03/Marreveshja\\_e\\_bashkepunimit.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2018/03/Marreveshja_e_bashkepunimit.pdf).

Avokati i Popullit. 2003. Raporti Vjetor 2002 . <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/RAPORTI%202003.pdf>.

Avokati i Popullit. 2016. Raporti Vjetor 2015. <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/RAPORTI%202015.pdf>.

Avokati i Popullit. 2017. Raporti Vjetor 2016. <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/RAPORTI%202016.pdf>.

Born, Hans , Marina Caparini , dhe Philipp Flur E ds , eds . 2001. Reforma e sektorit të sigurisë dhe demokracia në shoqëritë në tranzicion . Gjenevë: Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura. [https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SSR\\_Democracy\\_Transnational\\_Societies.pdf](https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SSR_Democracy_Transnational_Societies.pdf). (anglisht)

Çopani, Adem. 1996. "Partneriteti për Paqen dhe përmasat e reja të qasjes së sigurisë së Shqipërisë ." Foreign Military Studies Office (korrik). <https://community.apan.org/wg/tradoc-g2/fmso/m/fmso-monographs/244584>. (anglisht)

Dafa, Alban. 2021. "Mbikëqyrja e politikave të mbrojtjes: Sfidat dhe nevojat e Kuvendit të Shqipërisë." Tiranë: Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. <https://idmalbania.org/sq/mbikeqyrja-politikave-mbrojtjes-dokument-politikash/>.

Drejtorja e Shërbimit të Botimeve Parlamentare. [2008] 2009. Punimet e Kuvendit: Legjislatura e 13-të, viti 1993, nr. 4. <https://www.parlament.al/Files/PunimeKuvend/1993/4.pdf>.

Fakulteti i Shkencave Sociale. P.d. "Programe studimi të ciklit të dytë." Marrë në 24 prill 2021. [https://fshs-ut.edu.al/?page\\_id=320](https://fshs-ut.edu.al/?page_id=320).

Fluri, Philip, dhe Eden Cole. 2002. Reformat e sektorit të sigurisë në Evropën Juglindore - Një studim në transferimin e normave. Gjenevë: Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura. <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Yearly-Chapter06.pdf>. (anglisht)

- Hazizaj, Bardhyl. 2019. "Ushtria e Enver Hoxhës apo e demokracisë?" *Gazeta Dita*. 30 shtator 2019. <https://bit.ly/39Ma7Dj>.
- Himaj, Afrim. 2015. "Halim Xhelo, nga burgu i Burrelit: Këtu po vdes e çmendem dita-dites." *Panorama*. 23 qershor 2015. <http://www.panorama.com.al/halim-xhelo-nga-burgu-i-burrelit-ketu-po-vdes-e-cmendem-dita-dites/>.
- Hoxha, Enver. [1960] 2010. "Ne do të shkojnë në Moskë jo me dhjetë flamuj, por me një, me flamurin e Marksizëm-Leninizmit (Fjalimi në Plenumin e 18-të të KQ të PPSH lidhur me gabimet e Liri Belishovës. *Marxist Internet Archive*. <https://www.marxists.org/reference/archive/hoxha/works/1960/09/06.htm>. (anglisht)
- Hroni, Elira, red. 2013. *Çështjet e sigurisë nr.26*. Tiranë : Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. [https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/ceshtje\\_te\\_sigurise\\_vol\\_26.pdf](https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/ceshtje_te_sigurise_vol_26.pdf).
- Hroni, Sotiraq, dhe Gjergji Vurmo, red. 2009. *Konrolli Demokratik dhe Marrëdhëniet Civilo-Ushtarake: Një Çështje e Papërfunduar*. Tiranë : Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. <https://bit.ly/2R0dWOC>.
- Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste. 1974. "Letër e hapur e Komitetit Qendror të PPSH drejtuar komunistëve, punëtorëve, ushtarëve dhe oficerëve të vendit tonë" në *Dokumentet Kryesore të Partisë së Punës të Shqipërisë, vëll. V (1966-1970)*. Tiranë: 8 Nëntori. [https://www.marxists.org/shqip/subjekt/dokumente-shqiptare/ppsh/dokumentet\\_kryesore/05/vellimi5.1.pdf](https://www.marxists.org/shqip/subjekt/dokumente-shqiptare/ppsh/dokumentet_kryesore/05/vellimi5.1.pdf).
- Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste. 1978. "Konkluzionet nga takimi i 12-të i Plenumit të Komitetit Qendror të PPSH "Mbi masat për përsosjen e mëtejshme të përgatitjes dhe gatishmërisë luftarake të ushtrisë dhe forcave vullnetare të vetëmbrojtjes popullore" në *Dokumentet Kryesore të Partisë së Punës të Shqipërisë, vëll. VI (1971-1975)*. Tiranë: 8 Nëntori. [https://www.marxists.org/shqip/subjekt/dokumente-shqiptare/ppsh/dokumentet\\_kryesore/06/vellimi6.1.pdf](https://www.marxists.org/shqip/subjekt/dokumente-shqiptare/ppsh/dokumentet_kryesore/06/vellimi6.1.pdf).
- Instituti i Studimeve Marksiste-Leniniste. 1981. *Historia e Partisë së Punës të Shqipërisë*. Tiranë: 8 Nëntori. <https://www.marxists.org/shqip/subjekt/dokumente-shqiptare/ppsh/historia/index.htm>.
- Jazbec, Milan. 2005. *Reforma e Mbrojtjes në Ballkanin Perëndimor: Rruga Përpara*. Gjenevë: Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura. [https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/pp06\\_defence-reform.pdf](https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/pp06_defence-reform.pdf). (anglisht)
- Kaloçi, Dashnor. P.d. "Pasi vuajta 8 vjet burg në '82 i bëra një letër Enverit ku i kërkova ndërprerjen e fortifikimeve, por ai.../ Dëshmia e rrallë e 'Kolonel Bunker'". *Memorie.al*. <https://memorie.al/pasi-vuajta-8-vite-burg-ne-82-in-i-bera-nje-leter-enverit-ku-i-kerkova-nderprerjen-e-fortifikimeve-por-ai- deshmia-e-rralle-e-kolonel-bunker/>.
- Katsirdakis, George. 1998. "Shqipëria: Një rast studimor në zbatimin praktik të Partneritetit për Paqe". *NATO Review* 46 (2): 22-26. <https://www.nato.int/docu/review/1998/9802-07.htm#FN1>. (anglisht)
- KDIMDP. 2017. *Vendim nr. 13, datë 6.2.2017*. [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2017/02/Vendim\\_nr\\_13-Ministria\\_e\\_Mbrojtjes.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2017/02/Vendim_nr_13-Ministria_e_Mbrojtjes.pdf).
- KDIMDP. 2018. *Raporti Vjetor 2017*. [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2018/02/RAPORTI\\_VJETOR\\_2017.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2018/02/RAPORTI_VJETOR_2017.pdf).

- KDIMDP. 2019. Rekomandim nr. 61, datë 13.12.2019 "Për programin e transparencës së autoritetit publik 'Ministrisë së Mbrojtjes'". [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2019/12/Rekomandim\\_nr\\_61\\_MM.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2019/12/Rekomandim_nr_61_MM.pdf).
- KDIMDP. 2019. Raporti Vjetor 2018 . [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2019/02/Raporti\\_Vjetor\\_2018\\_KDIMDP.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2019/02/Raporti_Vjetor_2018_KDIMDP.pdf).
- KDIMDP. 2020. Raporti Vjetor 2019. [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2020/02/Raporti\\_Vjetor\\_2019.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2020/02/Raporti_Vjetor_2019.pdf).
- KDIMDP. 2021. Raporti Vjetor 2020. [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2021/03/Raporti\\_IDP\\_2020.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2021/03/Raporti_IDP_2020.pdf).
- KDIMDP. 2016. Vendim nr. 1, datë 25.01.2016. [https://www.idp.al/wp-content/uploads/2016/11/vendim\\_01\\_Min\\_Mbrojtjes.pdf](https://www.idp.al/wp-content/uploads/2016/11/vendim_01_Min_Mbrojtjes.pdf) Komiteti i Dhomës së Përfaqësuesve për Shpërndarjen e Fondeve. 2019. "Komiteti për Shpërndarjen miraton buxhetin e mbrojtjes për vitin fiskal 2020." 14 maj 2019. Marrë në 31 mars 2021. <https://appropriation.house.gov/news/press-releases/appropriation-committee-releases-fiscal-year-2020-defense-funding-bill>. (anglisht)
- Kontrolli i Lartë i Shtetit. 2017. Strategjia e Zhvillimit të KLSH-së 2018-2022. [http://www.klsh.org.al/web/strategjia\\_zhvillimit\\_klsh\\_2018\\_2022\\_2\\_opt\\_4004.pdf](http://www.klsh.org.al/web/strategjia_zhvillimit_klsh_2018_2022_2_opt_4004.pdf).
- Kontrolli i Lartë i Shtetit. 2018. Vendimi nr. 150, datë 29.09.2018 "Për evadimin e materialeve të auditimit të ushtruar në ministrinë e Mbrojtjes, Tiranë me objekt: "Auditim përputhshmërie", për periudhën 01.01.2015 deri më datën 31.12.2017".
- Kuçi, Ruzhdi et al., red. 2014. Revista Ushtarake nr. 1 (prill ). Tiranë: Qendra për Doktrinën dhe Kërkimin. [https://www.mod.gov.al/images/revistaushtarake/pdf/revista\\_ushtarake\\_mars\\_2014.pdf](https://www.mod.gov.al/images/revistaushtarake/pdf/revista_ushtarake_mars_2014.pdf).
- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë. 2017. Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/preview/635d44bd-96ee-4bc5-8d93-d928cf6f2abd>.
- Kuvendi. 2016. Rezoluta për Vlerësimin e Punës së Institucionit të Avokatit të Popullit për Vitin 2015. <https://qbz.gov.al/eli/rezolute/2016/04/28/78-1>.
- Kuvendi. P.d. Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (e ndryshuar) . <https://www.parlament.al/Files/sKuvendi/rregullorja.pdf>.
- Lane, C. Dennison. 2002. "Na ishte dikur një ushtri: Kriza në ushtrinë shqiptare, 1995-1996". Conflict Studies Research Centre. (shtator). [https://www.files.ethz.ch/isn/38686/2002\\_Aug.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/38686/2002_Aug.pdf).
- Leci, Elmas. 2002. Eliminimi i Lidërshiptit Ushtarak. Tirane: Instituti i Sigurimit dhe Mbrojtjes.
- Ligji nr. 121/2015, datë 12.11.2015 "Për miratimin e Planit Afatgjatë të Zhvillimit të Forcave të Armatosura 2016-2025". <https://www.mod.gov.al/pdf/PAZHFA-2016-2025.pdf> .
- Ligji nr. 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit. [http://www.klsh.org.al/web/ligji\\_klsh\\_al\\_1622.pdf](http://www.klsh.org.al/web/ligji_klsh_al_1622.pdf).
- Ligji nr. 45/2019 "Për mbrojtjen civile". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/ligj/2019/07/18/45>.
- Ligji nr. 7495, datë 02.07.1991, "Për organizimin e Shërbimit Informativ Kombëtar". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/ligj/1991/07/02/7495> .



- Ligji nr. 7528, datë 11.12.1991 "Për funksionet e Këshillit të Mbrojtjes dhe të Komandantit të Përgjithshëm të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë.
- Ligji nr. 8194, datë 2.3.1997 "Për gjendjen e jashtëzakonshme në rastet e cënimit të rëndë të rendit kushtetues e të rendit publik". Tiranë: Fletorja Zyrtare.
- Ligji nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për Avokatin e Popullit" (i ndryshuar). Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/ligj/1999/02/04/8454>.
- Ligji nr. 8932, datë 27.7.2002 "Për dërgimin e një force ushtarake shqiptare në Afganistan, në kuadër të koalicionit ndërkombëtar kundër terrorizmit". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/ligj/2002/07/25/8932>.
- Ligji nr. 9363, datë 24.3.2005 "Për dërgimin e Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë jashtë vendit, si dhe për mënyrën e procedurat e vendosjes dhe kalimit të forcave ushtarake të huaja në territorin e Republikës së Shqipërisë". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/ligj/2005/03/24/9363>.
- Lunn, Simon. 2002. "Kontrolli Demokratik i Forcave të Armatosura në Parim dhe Praktikë". *Connections* 1 (4): 83-102. <https://www.jstor.org/stable/26322968>. (anglisht)
- Lüthi, Lorenz M. 2008. *Ndarja Sino-Sovjetike: Lufta e Ftohtë në Botën Komuniste*. Princeton: Princeton University Press. <https://www.jstor.org/stable/j.ctt7pfr5>.
- Mehilli, Elidor. 2011. "Kundërshtimi i de-Stalinizimit: 1956-a e Shqipërisë". *Journal of Cold War Studies* 13 (4): 4-56. [https://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1078&context=hc\\_pubs](https://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1078&context=hc_pubs). (anglisht)
- Ministria e Mbrojtjes. 2004. *Planet e Veprimit të Anëtarësimit: Programet Vjetore Kombëtare të Republikës së Shqipërisë 1999-2005*. Tiranë: Qendra e Shtypit, Botimeve dhe Përkthimeve Ushtarake.
- Ministria e Mbrojtjes. P.d.b. "Programi i Transparencës." Marrë në 26 prill 2020. <https://www.mod.gov.al/index.php/transparence>.
- Ministria e Mbrojtjes. P.d.a. "Demontimi." Marrë në 1 prill 2021. <https://www.mod.gov.al/index.php/politikat-e-sigurise/te-tjera-nga-mm/demontimi>.
- Nix, Dayne N. 2012. "Marrëdhëniet civile-ushtarake amerikane: Samuel Huntington dhe përmasat politike të profesionalizmit ushtarak". *Naval War College Review* 65 (2): 88-104. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1001879.pdf>. (anglisht)
- Organizata e Traktatit të Atlantikut të Veriut (NATO). [1999] 2012. "Plani i Veprimit të Anëtarësimit (MAP)". Marrë në 24 Mars 2021. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_27444.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm). (anglisht)
- P.d. "Raporti i takimit të delegacionit të Partisë së Punës të Shqipërisë me udhëheqësit e Partisë Komuniste të Bashkimit Sovjetik, 12 nëntor 1960." Përkthyer nga Enkel Daljani nga shqipja. *The Cold War History International Project*. <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/117494>. (anglisht)
- Parlamenti Francez. 2013. Ligji Nr. 2013-1168 i 18 dhjetorit 2013 mbi programin ushtarak për vitet 2014 deri 2019 dhe dispozitat e tjera mbi sigurinë dhe mbrojtjen kombëtare. Marrë në 31 mars 2021. <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000027803764/>. (Frëngjisht)
- Parlamenti i Mbretërisë së Bashkuar. 2020. "Plani i aftësive dhe pajisjeve të mbrojtjes." 15 korrik 2020. Marrë në 31 Mars 2021. <https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmpublic/247/24702.htm>. (anglisht)

- Pettifer, James, dhe Miranda Vickers. 2007. *Çështja Shqiptare: Riformësimi i Ballkanit. Përkthyer nga Xhevdet Shehu. Tiranë: Bota Shqiptare.*
- Pietz, Tobias. 2006. *Reforma dhe Konvertimi i Mbrojtjes në Shqipëri, Maqedoni dhe Kroaci. Gjenevë: Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura.* <https://www.dcaf.ch/brief-34-defense-reform-and-conversion-albania-macedonia-and-croatia>. (anglisht)
- Pipa, Arshi. 1990. *Stalinizmi Shqiptar: Aspekte Ideo-politike. New York: Columbia University Press.* (anglisht)
- Rama, Halil dhe Sakip Cami. 2014. *Rahman Parllaku : Një Legjendë në Kufirin e Dy Kohëve. Tiranë: Botimet M e B.* [http://www.veteraniobvl.org/html/botime/Libri\\_Rahman\\_Parllaku.pdf](http://www.veteraniobvl.org/html/botime/Libri_Rahman_Parllaku.pdf).
- Strachan, Hew, dhe Ruth Harris. 2020. *Dobia e Forcës Ushtarake dhe të Kuptuarit e Publikut në Britaninë e Sotme. Santa Monica, CA: RAND Corporation.* [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RRA213-1.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA213-1.html). (anglisht)
- Swain, Geoffrey. 1992. "Cominform: Internacionalja e Titos?" *The Historical Journal* 35 (3): 641-663. <https://www.jstor.org/stable/2639634>. (anglisht)
- Trapans, Jan, dhe Philip H. Fluri, red. 2003. *Reforma e Qeverisjes së Sektorit të Sigurisë dhe Mbrojtjes në Evropën Juglindore. Gjenevë: Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura.* <https://dcaf.ch/defence-and-security-sector-governance-and-reform-south-east-europe>. (anglisht)
- Universiteti Evropian i Tiranës. P.d. "Fakulteti i Shkencave Juridike, Politike dhe Marrëdhënive Ndërkombëtare." Marrë në 24 prill 2021. <https://uet.edu.al/new/fakulteti-i-shkencave-juridike-politike-dhe-marredhenieve-nderkombetare-3/>.
- Vendimi nr. 156, datë 19.2.2020 të Këshillit të Ministrave "Për dhënien e një statusi të veçantë Akademisë së Forcave të Armatosura si institucioni i vetëm publik i arsimit të lartë në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë kombëtare, si dhe për organizimin dhe funksionimin e saj". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/vendim/2020/02/19/156>.
- Vendimi nr. 225, datë 29.5.1992 i Këshillit të Ministrave "Për trajtimin financiar të ushtarakëve që dalin në lirim nga zbatimi i reformës në strukturat e forcave të armatosura". Tiranë: Fletorja Zyrtare.
- Vendimi nr. 298, datë 2.3.1997 i Kuvendit Popullor "Për ngarkimin nga Kuvendi Popullor të forcave të armatosura të ministrisë së Punëve të Brendshme dhe të SHIK-ut për shtypjen e bandave të armatosura terroriste". Tiranë: Fletorja Zyrtare.
- Vendimi nr. 385, datë 6.7.1998 i Kuvendit Popullor "Për miratimin e raportit përfundimtar të Komisionit Parlamentar për Hetimin e Ngjarjeve që Kanë ndodhur në Shqipëri në Periudhën Janar-Qershor të Vitit 1997".
- Vendimi nr. 728, datë 20.10.2016 i Këshillit të Ministrave "Për pjesëmarrjen e Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë në operacionin e NATO-s 'Aegean Sea' [Sea Guardian]". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/vendim/2016/10/20/728>.
- Vendimi nr. 911, datë 22.12.2014 i Këshillit të Ministrave "Për pjesëmarrjen e Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë në operacionin "RSM", në shtabe të ndryshme të NATO-s, në Afganistan". Tiranë: Fletorja Zyrtare. <https://qbz.gov.al/eli/vendim/2014/12/22/911>.

*Vendimi nr.297, datë 2.3.1997 i Kuvendit Popullor "Për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme në Republikën e Shqipërisë". Tiranë: Fletorja Zyrtare.*

*Zickel, Raymond, dhe Walter R. Iwaskiw, red. 1994. Shqipëria: Një Studim i Vendit. Washington: GPO for Library of Congress. <http://countrystudies.us/albania/index.htm>. (anglisht)*

*Zyra e Ndhmës Sekretari të Mbrojtjes për Çështje Ndërkombëtare dhe Komandës Evropiane e Shteteve të Bashkuara. P.d. Kapitujt 1-7 të Vlerësimit të Mbrojtjes së Republikës së Shqipërisë. (anglisht)*

# Shtojca A. Ndryshimet e strukturës së forcës

Tabela A 1. Ndryshimet në strukturën e forcës të FASH (2000-2007)

Llimiti i forcës së autorizuar (total)	Dokument i Politikës së Mbrojtjes 2000		Strategjia Ushtarake 2002		Strategjia Ushtarake 2005		Strategjia Ushtarake 2007		
	Tokësore	Detare	Ajrore	Tokësore	Detare	Ajrore	Tokësore	Detare	Ajrore
Forca	31,000 (paqe); 120,000 (luftë)	16,500 (forca aktive); 20,000 (forca rezerviste)	14,500 (forca aktive); 2000 (personel civil); 10,000 (forca rezerviste)	14,000 (forca aktive dhe civilë); 10,000 (forca rezerviste)					
Kapacitete për t'u mbajtur	<p>Këmbësoria, këmbësoria e mekanizuar, forcat e artilleria komando dhe brigada e reaguesve të shpejtë, tanket, artilleria kundërajrore, sistemi i artilleria fushore, brigada e xhenios</p>	<p>Gjuajtësit detarë, artilleria bregdetare, minahedhëset, artilleria kundërajrore, sistemi i artilleria fushore, vëzhgimit detar.</p>	<p>Avionët, raketat tokë-ajër, artilleria kundërajrore, sistemi i vëzhgimit ajror</p>	<p>Brigada e reaguesve të shpejtë (këmbësori), regjimenti komando, brigada e xhenios.</p>	<p>Përshkrimi i detyrave të kuptosh se të njëjtat kapacitete ruhen, por një vëmendje e shtuar kushtohet detyrave të rojes bregdetare (zbatimi i zbatimi i)</p>	<p>Sistemi i vëzhgimit të hapësirës ajrore, regjimenti i helikopterëve shumërolësh, brigada e mbrojtjes ajrore.</p>	<p>Brigada e reaguesve të shpejtë (këmbësori), regjimenti komando, brigada e xhenios.</p>	<p>Sistemi i vëzhgimit detar, anijet patrulluese</p>	<p>Regjimenti i helikopterëve shumërolësh, brigada e mbrojtjes ajrore.</p>
Kapacitete për t'u hequr	Pajisje mbështetëse		E pacaktuar		E pacaktuar		E pacaktuar		E pacaktuar
Kapacitete për t'u fituar (modernizimi)	Sisteme të komunikimit; sisteme të zbulimit, rikonjicionit dhe mbikëqyrjes; helikopterë (kategoria e pacaktuar)		Komandim, kontroll, komunikim, kompjutera dhe informacion (K4I); helikopterë për transport taktik		K4I, helikopterë për kërkim-shpëtim		K4I		K4I

## Shtojca B. Hartimi i hulumtimit

Tabela B 1. Procesi i hulumtimit

Faza 1: Rishikimi i literaturës	Faza 2: Angazhimi i palëve të interesuara	Faza 3: Diskutim dhe rishikim
Përcaktimi i pyetjeve kërkimore dhe qasjes metodologjike	Intervistë e personave kyç	Diskutimi i gjetjeve dhe rekomandimeve paraprake me palët e interesuara
Intervista me ish-ushtarakë	Fokus grupe dhe tryeza diskutimi	Rishikim i jashtëm Rishikim i brendshëm

### Faza 1

Literatura për kontrollin demokratik të forcave të armatosura u rishikua për të vlerësuar qasjet kryesore konceptuale dhe metodologjike të përdorura në kontekstin shqiptar. Megjithëse literatura përmbante disa referenca për të kaluarën komuniste, ajo nuk mbështetej nga zhvillimi historik i marrëdhënieve politiko (civilo) – ushtarake. 'Transferimi i normave' ishte korniza konceptuale dominuese ndërsa shqyrtimi i mbikëqyrjes së mbrojtjes kufizohet në rolin e Kuvendit për të miratuar buxhetin e mbrojtjes, dokumentet strategjike të mbrojtjes dhe legjislacionin për të, dërgimin e trupave jashtë vendit dhe shpalljen e luftës.

Duke pasur parasysh boshllëqet në literaturë, hulumtimi u përqendrua në tre çështje kryesore: (i) vendosja e zhvillimit të marrëdhënieve politiko (civilo) – ushtarake në një kontekst historik; (ii) shqyrtimi i zbatimit të reformave të pranimit në NATO; (iii) identifikimi i promblematikave kryesore të arkitekturës mbikëqyrëse. Qëllimi i kësaj qasjeje ishte të identifikonte normat institucionale të marrëdhënieve politiko (civilo) – ushtarake të formuara gjatë komunizmit, të vlerësonte ndryshimet dhe vijueshmërinë pas-komuniste të tyre dhe të shqyrtonte sfidat kryesore të mbikëqyrjes.

### Faza 2

Personat kryesorë për t'u intervistuar u ndanë në katër kategori: (i) oficerë dhe ish-oficerë ushtarakë; (ii) zyrtarë dhe ish-zyrtarë politik (civilë); (iii) përfaqësues nga Kuvendi dhe institucionet e pavarura; (iv) përfaqësues nga OSHC-të, media dhe bota akademike. Qëllimi i intervistave ishte për të kuptuar perspektivën e tyre mbi kontrollin demokratik dhe perceptimet mbi sfidat e saj, si dhe për të kuptuar më qartë normat institucionale të marrëdhënieve civilo-ushtarake.

Fokus grupet dhe tryezat e diskutimit pasuruan më tej debatin mbi kontrollin demokratik dhe dhanë një pamje më të qartë të marrëdhënieve midis institucioneve të mbrojtjes dhe atyre të mbikëqyrjes, si dhe mbi pengesat e hasura nga OSHC-të dhe gazetarëve për të bashkëpunuar me institucionet e mbrojtjes. Përveç kësaj, atashetë e huaj dhe organizatat ndërkombëtare (Prezenca e OSBE-së në Shqipëri dhe Delegacioni i BE-së) janë intervistuar

për të diskutuar perspektivat e tyre mbi bashkëpunim me sektorin e mbrojtjes dhe programet e tyre të për rritjen e kapaciteteve të Kuvendit.

### **Faza 3**

Gjetjet paraprake dhe rekomandimet u diskutuan në një takim me përfaqësues nga Kuvendi dhe institucionet e pavarura të mbikëqyrjes (ishin të ftuar edhe përfaqësues nga institucionet e mbrojtjes), dhe komentet e tyre u pasqyruan në raport në bazë të zbatueshmërisë së tyre. Raporti më pas u rishikua së jashtmi dhe së brendshmi dhe komentet nga vlerësuesit u reflektuan. Versione të ndryshme të raportit u ndanë gjatë gjithë procesit të shqyrtimit, gjithashtu, me zyrtarë të lartë të ministrisë së Mbrojtjes dhe FASH, përfaqësues të OSHC-ve dhe akademikë.



## Shtojca C. Lista e palëve të interesuara

Listat e mëposhtme përfshijnë informacion mbi personat kryesorë të intervistuar dhe pjesëmarrësit në fokus grupe. Listat nuk përfshijnë identitetin dhe pozicionin e të gjithë pjesëmarrësve, pasi një pjesë e tyre dëshironin të mos zbulohet identiteti i tyre.

Tabela C 1. Lista e të intervistuarve

Emri	Pozicioni	Institucioni
	Shefi departamenti	Akademia e Forcave të Armatosura
	Zyrtar në drejtorinë e financave	Ministria e Mbrojtjes
	Ish-zëvendës shef i Shtabit të Përgjithshëm	
Hasan Bello	Studiues	Akademia e Studimeve Albanologjike
	Ish-shef i Shtabit të Përgjithshëm	
Aleksandër Mexsi	Ish-kryeministër	
Antonela Veshi	Këshilltare pranë Komisionit për Sigurinë Kombëtare	Kuvendi i Republikë së Shqipërisë
Arben Imami	Ish-ministri i Mbrojtjes	
Kostaq Karoli	Ish-shef i Shtabit të Përgjithshëm	
Ndue Jaku	Ish-komandant i Flotës Luftarako-Detare	
Petrit Myftiu	Ish-oficer i lartë në Flotës Luftarako-Detare	
Seit Jonuzaj	Ish-oficer i lartë në Flotës Luftarako-Detare	
Vladimir Qirjazi	Ish-oficer i lartë në Forcat e Armatosura	

Tabela C 2 . Lista e disa prej pjesëmarrësve në fokus grupe

<b>Emrin</b>	<b>Pozicioni</b>	<b>Institucioni</b>
Adil Skuqi	Nënkomisioner	Avokati i Popullit
Alketa Koja	Inspektore	Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale
Ardita Kolmarku	Hulumtuese	Komisioni Shqiptar i Helsinkit
Dritan Osmani	Specialist	Kontrolli i Lartë i Shtetit
Elona Elezi	Gazetare	Deutche Welle
Elona Hoxhaj	Drejtoreshë e Drejtorisë së Vlerësimit të Ankesave	Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale
Endrit Reka	Studiuues	Albanian Policy Center
Erion Habilaj	Këshilltar i kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit	Kontrolli i Lartë i Shtetit
Kesiana Rusi	Këshilltare pranë Komisionit për Sigurinë Kombëtare	Kuvendi i Republikës së Shqipërisë
Klodiana Lala	Gazetare	News 24
Lindita Çela	Gazetare	Rrjeti i Raportimit të Krimit të Organizuar dhe Korrupsionit