

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

---

**Çështje të sigurisë - 8**



# ÇËSHITJE TË SIGURISË *Security Issues*

Revistë e përtremuajshme mbi sigurinë

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Nr. 8, verë 2008

**Bordi botues:*****Kryetar***

Sotiraq Hroni – Drejtor i Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim

***Anëtarë***

Prof. dr. Dhori Karaj – Dekan i Fakultetit të Shkencave Sociale

Franko Egro – Publicist, Kryeredaktor i TV Koha

Ambasador Pëllumb Qazimi Gj. Lt. (rez.)

Begator Mane - President i RO-GAT

***Konsulentë***

Geron Kamberi – M.A. në Studime Evropiane

Artan Karini – M.A. në Administrim Publik

***Ky numër u përgatit nga***

Erjon Alikaj

Elira Hroni

---

*Ky numër reviste botohet me mbështetjen financiare  
të Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s në Bruksel dhe  
Kompania Private e Sigurisë RO-GAT, Tiranë*

## PËRMBAJTJA

<b>Joap de Hoop Scheffer</b> NATO-ja: Dekada e ardhshme .....	7
<b>Seda Gurkan</b> Koha për t'u bërë strategjike mbi terrorizmin? .....	14
<b>Bjorn Lomborg</b> A është antiterrorizmi vlerë e duhur për paranë? .....	21
<b>Brian Whitmore</b> Kush e "fitoi" Samitin e NATO-s? .....	27
<b>Merita Shehu, MBA</b> <b>Prof. dr. Shkëlqim Cani</b> Kostot e anëtarësimit në NATO .....	32
<b>Kol. Foto Duro</b> Menaxhimi i burimeve të mbrojtjes .....	65
<b>Sotiraq Hroni</b> Shërbimet Informative: Rasti i Shqipërisë .....	85
<b>N/Kolonel Editson Zarka</b> Formulimi dhe Implementimi i Politikës së Mbrojtjes .....	106
<b>Kol. Arshi Çela</b> E drejta e ushtarakëve për t'u organizuar në shoqata që mbrojnë liritë dhe të drejtat e tyre .....	118

Qendra për Studime të Sigurisë (QSS) Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDN) Për një bashkëpunim real Polici e Shtetit – Pushtet Vendor .....	133
Qendra për Studime të Sigurisë (QSS) Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDN) Konkluzione të tryezës së diskutimit: “Ndërtimi i një perspektive kombëtare mbi parandalimin e krimit” ....	148
Brief summery in english .....	151

Joap de Hoop Scheffer

## NATO-JA: DEKADA E ARDHSHME

*Fjala e Sekretarit të Përgjithshëm të NATO-s,  
Jaap de Hoop Scheffer në Axhendën e Sigurisë  
dhe Mbrojtjes (SDA)*

Ministra!  
Shkëlqesi!  
Zonja e Zotërinj!

Është një kënaqësi e madhe të jem këtu. Edhe një herë, duhet të uroj Giles Merritt dhe Axhendën e Sigurisë dhe Mbrojtjes jo vetëm për pjesëmarrësit e shkëlqyer që kanë arritur të mbledhin sot këtu, por dhe për pyetjen e thjeshtë, por intriguese: Si do të zhvillohet NATO-ja në dekadën e ardhshme?

Tani, sigurisht, kjo na fut në fushën e parashikimeve - dhe që mund të jetë një çështje e rrezikshme. Një gazetë lokale amerikane, një herë iu desh t'i kërkonte ndjesë lexuesve të saj për anulimin e seksionit të horoskopit "për shkak të rrethanave të paparashikuara". Dhe Kodi i vjetër Penal i Nju Jorkut e konsideronte parashikimin si një vepër penale, të dënueshme me gjobë 300\$ ose 3 muaj burg.

Duke parë ku ka arritur dollari sot mund ta merrja në konsideratë pagesën, por me siguri nuk do të doja të shkoja në burg. Jam gjithashtu dakord me SDA-në se është e dobishme që ndonjëherë të mendosh për të ardhmen - pasi kjo ndihmon në mprehjen e fokusit tonë mbi atë çka duam të arrijmë.

Pra si do të duket dekada e ardhshme? Dhe si duhet të evoluojë NATO-ja? Në lidhje me sigurinë, besoj se pak karakteristika dallohen qartë.

Së pari, dështimi i shtetit. “Indeksi aktual i shtetit të dështuar” i gazetës amerikane “Politika e Jashtme” liston jo më pak se 32 vende. Edhe nëse ky numër rezulton të jetë tepër i lartë e madje edhe nëse jo çdo shtet në dështim bëhet një problem i madh sigurie për pjesën tjetër të botës, mesazhi është i qartë: Problemi i hapësirave të paqeverisura - që nënkupton zonat që mund të jenë strehë e sigurt për terrorizmin, krimin e organizuar dhe gjithë llojeve të aktiviteteve të tjera të paligjshme e të padëshirueshme – nuk do të zhduket në dekadën e ardhshme. Dhe të paktën në disa raste, jashtë ndërhyrjes do të jetë e nevojshme të njoftohen dëme më të mëdha.

Së dyti, fuqia në rritje e aktorëve joshtetërorë. Globalizimi sjell mundësi të pabesueshme, sidoqoftë ai ka dhe anët e tij të errëta. Njëra është që ai fuqizon individë fanatikë duke u dhënë akses në mjete tepër shkatërruese. Nuk nënkuptoj një “9/11” nukleare, por një sulm terrorist me armë radiologjike nuk mund të konsiderohet më si “fanta-shkencë”. Dhe sulmi elektronik i vitit të kaluar kundër Estonisë tregoi që një sulm ndaj një vendi tjetër nuk kërkon domosdoshmërisht përdorimin e forcës ushtarake. Për aktorët joshtetërorë në veçanti, ka opsione të tjera në dispozicion.

Së treti, lulëzimi i Armëve të Shkatërrimit në Masë dhe mjeteve të shpërndarjes së tyre. Është e qartë se nga mënyra se si do të zgjidhim dy çështjet kritike të Koresë së Veriut dhe Iranit, do të varen shumë gjëra. Por edhe nëse gjejmë një zgjidhje të kënaqshme në këto dy raste, përhapja e teknologjisë dhe njohurive do të vazhdojnë. Në fund të fundit, kjo është pjesë e globalizimit. Për më tepër, pamjaftueshmëria e lëndëve djegëse po çon tashmë në një rilindje të energjisë nukleare civile - dhe kjo ngre problemet e veta të përhapjes.

Kjo më sjell te pika e katërt: kërkesa në rritje për energji. Dekada e ardhshme do të shënojë rritje në vazhdim të çmimeve të energjisë dhe një përplasje për burimet e energjisë. Ndërkohë që çmimi i naftës është më i lartë se kurrë më parë, ky është ndoshta një parashikim i lehtë për t’u bërë. Por, besoj se kjo prirje do të bëhet më e qartë në dekadën e ardhshme kur ekonomitë dinamike të Kinës dhe Indisë do të kenë nevojë



të importojnë sasi gjithnjë e në rritje nafte e gazi. Kjo do t'i vejë një çmim sigurisë së energjisë. Dhe do t'i vejë gjithashtu një çmim stabilitetit politik të vendeve më të mëdha prodhuese në botë të naftës e gazit.

Përfundimisht, ndryshimi i klimës. Nuk dua të përfshihem këtu në një diskutim shkencor. Por ndryshimet në klimën botërore tashmë janë të dukshme, veçanërisht në Polin Verior. Ato kanë shumë të ngjarë të bëhen më të dukshme edhe gjatë. Dhe kjo do të ketë pasoja të siguria. Do të theksojë konkurrencën për burime, veçanërisht për ujin; do të rritë rreziqet për rajonet bregdetare; do të provokojë konflikte për territorin dhe tokën bujqësore; do të nxisë migracionin dhe do t'i bëjë shtetet e dobët edhe më të dobët. Thjesht, ndryshimi i klimës do të na përballte me një gamë të gjerë zhvillimesh të papëlqyeshme - zhvillime të cilat asnjë shtet-komb i vetëm nuk ka fuqinë t'i frenojë.

Këto janë disa nga karakteristikat kyç që besoj se do të formësojnë mjedisin e sigurisë në dekadën e ardhshme. Çka na bie te pyetja kyç: Si duhet të evoluojë NATO-ja me qëllim që t'i ofrojë anëtarëve të saj një maksimum sigurie dhe një maksimum influence mbi formësimin e këtij mjedisi të ri?

Shumë prej të pranishmëve këtu do të mësojnë pjesën e parë të përgjigjes sime: ne duhet të rrisim dialogun tonë politik. Që kur mora detyrën, kam argumentuar që duhet të plotësojmë transformimin ushtarak të NATO-s me një debat më të gjerë strategjik. Qartësisht, për një organizatë që është angazhuar në shumë operacione, është shpesh e vështirë për të shkuar përtej çështjeve të menaxhimit operacional të përditshëm. Por duke parë drejt dekadës së ardhshme, unë nuk shoh zgjidhje tjetër veç skanimit më të plotë të horizontit strategjik.

Në fakt, gjatë viteve të fundit kemi bërë ndryshime në NATO që e bëjnë atë një kuadër shumë më të përshtatshëm për një diskutim progresiv. Këshilli i Atlantikut Verior harxhon tani më shumë kohë në diskutimin e një game më të madhe çështjesh, duke u përfshirë në suaza më pak formale. Dhe tema që deri para pak vitesh konsideroheshin tabu, mund të adresohen tanimë hapur dhe sinqerisht. Siguria e energjisë

është një nga to. Shkurtimisht, ne kemi kuptuar që diskutimet në NATO nuk duhet të kufizohen në tema me përkatësi imediate ushtarake, por ato mund, e madje duhet të përfshijnë gjithashtu çështje të interesit më të gjerë politik.

Sigurisht, debati nuk është një fund në vetvete. Është një mjet drejt një fundi - që është përshtatja e politikës dhe aftësive të NATO-s për të përballur sfidat në evoluim të sigurisë. Për aq sa i përket kësaj, NATO-ja ka tashmë më shumë për të dhënë sesa ajo që perceptohet. Dhe nëse ne marrim vendimet e duhura, përfshirë ato në Samitin e 60-Vjetorit në Strasburg dhe Kehl vitin e ardhshëm, unë jam i bindur se Aleanca mund të ofrojë më shumë në vitet që vijnë.

Së pari, ne duhet të vazhdojmë të rritim efektivitetin ushtarako-operacional të Aleancës. Nuk mund të parashikoj me saktësi ku do të operojmë në dhjetë vitet e ardhshme, por jam i bindur se do të jemi të paktën po aq të zënë sa ç'jemi sot. NATO-ja do të vazhdojë të përcaktohet nga operacionet e saj - operacione që mund të përfshijnë spektrin e plotë, nga paqeruajtja deri te luftimet. Dhe kështu ne duhet të sigurojmë mundësinë e dislokimit në çdo rrethanë të mundshme.

Rritja e performancës sonë operacionale është një çështje “hardware”/pajisjesh dhe “software”/programesh. Në lidhje me “hardware”, e dimë fare mirë për çfarë kemi nevojë: më shumë ura ajrore strategjike e taktike; komandë e kontroll, mbikëqyrje, mbrojtje antiraketë, mbrojtje NBC (Nukleare, Biologjike, Kimike); përdorim më të madh forcash, koordinim më të mirë të Forcave të Operacioneve Speciale – dhe mund të vazhdoj më tej. Në lidhje me “software” mendoj për më shumë planifikim përshtatës; financim më të drejtë për operacionet tona; më pak alarme dhe përdorim më të madh të aseteve të financuara bashkërisht. Megjithëse e kuptoj që financimi i përbashkët nuk është ilaçi për të gjitha problemet tona.

Nuk po fsheh asnjë iluzion - nuk do të vijë kurrë ndonjë moment kur ne do të jemi 100% të kënaqur me progresin tonë në secilën nga këto fusha. Por ne duhet ta mbajmë fokusin në transformimin tonë ushtarak. Nëse sot apo pas dhjetë vitesh nuk do të ketë zëvendësues për aftësinë ushtarake të NATO-s.

Së dyti, përveç sigurimit se mund të përmbushim kërkesat operacionale, ne duhet gjithashtu të ecim përpara me mbrojtjen antiraketë, mbrojtjen elektronike dhe sigurinë e energjisë. Në lidhje me mbrojtjen antiraketë, Samiti ynë i fundit i Bukureshtit na dha një guidë të qartë për të ardhmen. Ne ramë dakord se përhapja e raketave është një kërcënim në rritje dhe që sistemi mbrojtjes i SHBA-se duhet të jetë pjesë integrale e mbarë arkitekturës së ardhshme të NATO-s. Bazuar në këtë, tashmë po ekzaminojmë opsionet për një arkitekturë mbrojtëse antiraketë gjithëpërfshirëse, e cila do të rishikohet në Samitin tjetër në 2009. Në lidhje me mbrojtjen elektronike, jo vetëm që tashmë po zbatojmë Politikën Elektronike (Cyber), por kemi krijuar gjithashtu një Qendër Ekselence, e vendosur përshtatshëmrisht në kryeqytetin e Estonisë, Talin.

Shumë veta këtu do të mësojnë se unë jam përpjekur për një kohë të gjatë ta vë sigurinë e energjisë në axhendën e NATO-s. Sigurisht NATO-ja nuk do të marrë rolin kryesor në terren, por Aleanca mund të japi vlerë të shtuar të konsiderueshme. Në Samitin e Bukureshtit, ne përcaktuam fushat në të cilat do të angazhohet NATO-ja: bashkimi dhe ndarja e informacionit dhe inteligjencës; projektimi i stabilitetit; avancimi i bashkëpunimit ndërkombëtar dhe rajonal; mbështetja e menaxhimit të pasojave dhe mbështetja për mbrojtjen e infrastrukturës kritike energjetike. S'ka nevojë të them që Aleanca është gjithashtu një forum i shkëlqyer për konsultimin mbi rreziqet më imediate që lidhen me sigurinë e energjisë. Pra unë mendoj se jemi në rrugën e duhur.

Së treti, ne duhet të avancojmë partneritetet tona me kombet e tjerë në planin rajonal e global. Angazhimi ynë në Ballkan ishte katalizatori për bashkëpunimin me vendet e mbarë Evropës, Azisë Qendrore dhe Lindjes së Mesme. Misioni ynë në Afganistan na çoi në bashkëpunimin me partnerë nga e gjithë bota. Shkurtimisht, NATO-ja vepron gjithnjë e më shumë së bashku me vendet e tjera pa pasur rëndësi vendndodhja e tyre gjeografike nëpër botë. Unë besoj se dekada e ardhshme do të tregojë se bashkëpunimi ynë në Afganistan nuk ishte një ngjarje e izoluar, por një model për të ardhmen. Pra, për ne është legjitime dhe në kohë të

investojmë në këto partneritete. Ato janë esenciale për mënyrën se si duhet të veprojmë nëse duhet të përballojmë sfidat globale. (Në të njëjtën kohë theksoj edhe një herë që nuk është ambicia e NATO-s të bëhet “xhandari i botës”).

Së katërti, ne duhet të implementojmë Qasjen Gjithëpërfshirëse. Samiti i Bukureshtit ishte një demonstrim buçitës i nevojës së komunitetit ndërkombëtar për të kënduar në unison. Në përballjen e sfidave të sotme e të ardhshme të sigurisë, sukcesi do të varet shumë nga koordinimi i ngushtë mes aktorëve të mëdhenj ndërkombëtarë - OKB-ja, BE-ja, Banka Botërore, OJQ-të. Kjo do të thotë që planifikimi ynë në NATO duhet të marrë parasysh këta aktorë. Kjo do të thotë gjithashtu se ata duhet të jenë më të ndërgjegjshëm për atë çfarë NATO-ja mund dhe s’mund të bëjë. Mbi të gjitha, kjo nënkupton se ne duhet të zhvillojmë një marrëdhënie shumë më të strukturuar midis aktorëve kyç ndërkombëtarë. Deklarata NATO-OKB që shpresojmë ta nënshkruajmë shumë shpejt, do të jetë një hap i rëndësishëm përpara si një cilësi e re e marrëdhënieve institucionale.

Përfundimisht - një tjetër temë konstante në repertorin tim, veçanërisht kur flas këtu në Bruksel - ne duhet të zgjerojmë marrëdhënien NATO-BE. Nuk po sugjeroj që ne mund të ndryshojmë në themel këtë marrëdhënie brenda natës; por të dyja institucionet do të vuajnë nëse nuk i biem ato më afër së bashku. Do të doja të shihja Këshillin e Atlantikut Verior dhe Komitetin e Sigurisë Politike të BE-se të takohen shumë më shpesh për të ndarë analizat dhe perspektivat për zonat e krizave botërore. Do të doja gjithashtu të shikoja NATO-n dhe BE-ne t’i mbështesin më shumë operacionet e njëra-tjetrës. Do të doja të shihja bashkimin më të madh të aftësive tona, veçanërisht në fusha si transporti dhe helikopterët, apo në kërkim dhe zhvillim, ose në harmonizimin e strukturave tona të forcës e të metodave të trajnimit.

Në të vërtetë, për të arritur të gjitha këto, ne nuk duhet të presim deri në dekadën tjetër. Me një dozë të shëndetshme fleksibiliteti, pragmatizmi dhe mbi të gjitha, vullneti politik, ne do të mund të arrinim të gjitha këto para fundit të kësaj dekade. Ky duhet të jetë qëllimi ynë ndërsa BE-ja zhvillon

Strategjinë e saj të Sigurisë dhe NATO-ja po konsideron një rishikim të Konceptit të vet Strategjik. Ky rishikim do të bëhet në një stad të mëvonshëm, pas Samitit tonë në Strasburg e Kehl për të cilin do të përgatisim së pari një Deklaratë mbi Sigurinë Atlantike. Dhe më lejoni gjithashtu të theksoj se kam shpresa të mëdha për Presidencën franceze të BE-se dhe gatishmërinë e saj për ta vënë marrëdhënien NATO-BE në krye të axhendës, siç dhe është treguar nga seminari që do të mbahet në Paris më 7 korrik.

Zonja e Zotërinj!

Disa kanë argumentuar se dekada e ardhshme do të dëshmojë fundin e mbizotërimit botëror të Amerikës së Veriut dhe Evropës. Ata thonë se rritja e lojtarëve të tjerë globalë do të reduktojë në mënyrë të paevitueshme fuqinë relative të komunitetit transatlantik. Do t'ia lë këtë diskutim “ekspertëve”. Unë thjesht do të thosha që edhe pas një dekade, aftësia e komunitetit transatlantik për të bashkuar të tjerët pas një objekti të përbashkët - e mandej për të arritur atë objektiv - do të mbetet absolutisht unike.

Edhe pas 10 vjetësh, asnjë grup tjetër kombesh nuk do të bashkëpunojë më ngushtë mes njëri-tjetrit. Dhe as do të ketë ndonjë grup që të mund të gjenerojë një lloj të ngjashëm “magnetizmi” në lidhje me promovimin e bashkëpunimit politik e të sigurisë. Dhe asnjë grup tjetër kombesh nuk do të ketë mjetet institucionale që janë esenciale për të lehtësuar një bashkëpunim të tillë - dhe mjeti më i mirë është NATO-ja.

Pra unë nuk i trembem dekadës së ardhshme. Për sa kohë do kemi një komunitet solid transatlantik, rreth një NATO-je solide, mundësitë do të vazhdojnë të jenë më të rëndësishme se sfidat.

Faleminderit.

Seda Gurkan

## KOHA PËR T’U BËRË STRATEGJIKE MBI TERRORIZMIN?

NATO-ja është duke dhënë një kontribut madhor për ndalimin e terrorizmit. Po pse nevojitet një strategji për luftën ndaj terrorizmit? A mund të bëjë ajo një diferencë pozitive madhore? Seda Gurkan beson se kjo është e mundur.

Asnjë nuk mund të thotë se NATO-ja nuk ka dijeni mbi kërcënimin e terrorizmit. Krerët e shteteve të saj deklaruan në nëntor 2006 se “terrorizmi... bashkë me përhapjen e armëve të shkatërrimit në masë mund të jenë kërcënimet kryesore të Aleancës në 10-15 vitet e ardhshme”.

NATO-ja ka një rezolutë të qartë, edhe pse të përgjithshme, mbi terrorizmin duke deklaruar se “ajo është në mbrojtje të popullsisë, territoreve, infrastrukturës dhe forcave të kombeve Aleate dhe në luftë kundër terrorizmit, së bashku për aq kohë sa është e nevojshme dhe në të gjitha format e tij”.

Sulmet kundër SHBA-së më 11 shtator 2001 e ngjiten luftën kundër terrorizmit në krye të agjendës së NATO-s. Që prej asaj kohe Aleatët individualisht dhe Aleanca në mënyrë kolektive kanë treguar një vendosmëri të fortë për të luajtur rolin e tyre në luftën ndaj terrorizmit. NATO-ja, në një kohë shumë të shkurtër, ka bërë progres domethënës në përshtatjen e çdo aspekti të punës së saj për të përballuar këtë kërcënim.

Megjithatë, Aleancës i mungon një strategji që të bashkojë kapacitetet e saj të luftës ndaj terrorizmit në një objektiv të detajuar si duhet. NATO-ja ka mjetet dhe një qëllim, por i mungon një vizion dhe një sens i qëllimit - me fjalë të tjera, një strategji për luftën kundër terrorizmit.

Terrorizmi ndërkombëtar kërkon një përgjigje ndërkombëtare, shumëplanëshe dhe gjithëpërfshirëse. Kjo

kërkon përdorimin e koordinuar të mjeteve politike, ekonomike, ligjore, sociale dhe nëse duhet, ushtarake. Mjetet në dispozicion të NATO-s e bëjnë atë padyshim një nga organizatat ndërkombëtare më të pajisura për t'u marrë me kërcënimin e terrorizmit ndërkombëtar.

### **Çfarë mund të ofrojë NATO-ja?**

**Së pari**, forca madhore e Aleancës në luftën kundër terrorizmit është Neni 5, i cili përcakton se një sulm i armatosur ndaj një a më shumë Aleatësh do të konsiderohet një sulm ndaj të gjithëve. Menjëherë pas sulmeve ndaj SHBA-se më 11 shtator 2001, Këshilli i Atlantikut të Veriut konkludoi se ky angazhim “mbetet jo më pak i vlefshëm e jo më pak esencial sot, në një botë subjekt të terrorizmit ndërkombëtar”. Këshilli vendosi që nëse sulmet terroriste në SHBA do përcaktoheshin si të ardhura nga jashtë, ato do të ishin objekt i Nenit 5.

**Së dyti**, Aleanca siguron një forum të përhershëm për konsultim politik, jo vetëm mes Aleatëve, por dhe me partnerët e Aleancës dhe organizatat ndërkombëtare. Këto konsultime paraqesin një front të bashkuar kundër terrorizmit ndërkombëtar, përmes ndarjes së informacionit e inteligjencës dhe përmes bashkëpunimit në kohën e duhur.

**Së treti**, NATO-ja është e aftë të ngrejë një gamë të plotë operacionesh të rëndësishëm ushtarake shumëkombësh, përfshirë ato të luftës kundër terrorizmit, në sajë të strukturës së saj të integruar ushtarake, kapacitetit për planifikim operacional dhe mundësi për të mbledhur një gamë të gjerë asetesh dhe aftësish ushtarake amerikano-veriore e evropiane. Aleanca është duke u mbështetur në vazhdimësi te përvoja dhe mësimet e marra përmes operacioneve të saj në zhvillim, të lidhura drejtpërdrejt apo jo, me luftën kundër terrorizmit, përfshirë Operacionin Përpjekje Aktive në Detin Mesdhe, operacionin e saj në Afganistan dhe misionin e saj trajnues në Irak.

**Së katërti**, Aleanca mund të përshtatë në vazhdimësi aftësitë e saj ushtarake ndaj kërcënimeve dhe rreziqeve të reja. Disa

shembuj janë krijimi i Forcës së Reagimit të NATO-s dhe modernizimi i strukturës komanduese. Aleanca ruan gjithashtu një vazhdueshmëri të aftësive specifike përmes mekanizmave të saj planifikuese të mbrojtjes dhe zhvillimit të teknologjive të përparuara. Për shembull, një projekt shkence për paqe përfshin kërkimin e mënyrave të zbulimit të sasive të vogla të antraksit dhe llojeve të tjera të materialeve radioaktive që mund të përdoren në “bombat e ndotura”.

**Së fundi**, Aleatët dhe partnerët po punojnë së bashku mbi mënyrat e menaxhimit të situatave pas sulmit terrorist me armë të shkatërrimit në masë. Ata fokusohen gjithashtu në mbrojtjen e civilëve, infrastrukturës dhe forcave të dislokuara të NATO-s kundër ndikimeve të sulmeve terroriste që mund të përmbajnë agjentë kimike, biologjike e radiologjike.

Kështu NATO-ja po jep tashmë një kontribut madhor në luftën kundër terrorizmit; një kontribut që është rritur nga shtypa dhe direktivat e dhëna në Samitet e Pragës më 2002, Stambollit më 2004, Rigës më 2006 dhe Bukureshtit më 2008. Megjithatë, shtatë vjet pas ngjarjeve të 11 shtatorit, të cilat e vunë luftën kundër terrorizmit në krye të agjendës së NATO-s, Aleanca ende vuan nga mungesa e një vizioni të qartë e progresiv, i cili do të drejtonte planifikimin afatgjatë. Kjo mund të bazohet në forcat dhe burimet e saj në lidhje me luftën kundër terrorizmit dhe të përcaktohet rreth vlerave themelore të Aleancës dhe prioriteteve të sigurisë së popullsisë të saj. Pa një vizion të tillë afatgjatë, NATO-ja rrezikon të japë një kontribut më pak efektive e më të dobët në këtë luftë, ndryshe nga ajo çka mund të jepte e çka do të ishte e dëshirueshme.

### **Çfarë do t'i shtonte një strategji e re luftës së NATO-s kundër terrorizmit?**

Në konceptet e saj strategjike më 1991 e 1999, Aleanca identifikoi terrorizmin si një nga rreziqet që prekin sigurinë e anëtarëve të saj.

Më vonë, më 2002, Aleatët nënshkruan një Koncept Ushtarak për Mbrojtjen Kundër Terrorizmit, i cili përcakton



katër kategori të aktivitetit të mundshëm ushtarak të NATO-s që përfshijnë:

- antiterrorizmin ose masat mbrojtëse;
- menaxhimin e pasojave;
- kundër-terrorizmin ofensiv;
- bashkëpunimin ushtarak me forcat joushtarake.

Koncepti e udhëheq Aleancën drejt përgatitjes për të dislokuar forcat e saj me qëllim ndalimin, parandalimin dhe mbrojtjen kundër sulmeve terroriste, kudo ku është e nevojshme, pa kufizim gjeografik. Ai parashikon gjithashtu se forcat e Aleancës duhet të jenë në gatishmëri për të ndihmuar autoritetet kombëtare, me kërkesën e tyre, në përballimin e pasojave të sulmeve terroriste.

Koncepti Ushtarak i NATO-s u zhvillua duke marrë parasysh sulmet e 11 shtatorit; megjithatë, që prej asaj kohe, kërcënimi ka evoluuar në mënyrë të konsiderueshme në ndryshimin e taktikave, mjeteve dhe organizimit të rrjeteve terroriste. Megjithëse NATO-ja vazhdoi ta mbajë “luftën kundër terrorizmit” në prioritetet e saj dhe vijoi të përshtatë mjetet dhe aftësitë e saj, Aleatët nuk e kanë përditësuar Konceptin Ushtarak; dhe as e kanë parë si të nevojshëm miratimin në nivelin politik të një “Strategjie të NATO-s për të luftuar terrorizmin” të bazuar në zhvillimet e mëparshme.

Procesi i përshtatjes së vazhdueshme të NATO-s me qëllim adresimin e kërcënimeve të terrorizmit dhe eventualisht eliminimin e tyre, do të thellohej më tej përmes një vizioni të qartë afatgjatë për atë çfarë apo cilin po luftojmë dhe për strategjinë që duam të ndjekim.

Një strategji e tillë do t'i shërbente së paku katër qëllimeve:

- përcaktimit të natyrës së kërcënimeve të mundshëm terroriste ndaj Aleancës dhe anëtarëve të saj në një periudhë afatmesme e afatgjatë;
- përcaktimit të rrjedhës së veprimit për të eliminuar ose të paktën për të reduktuar këto rreziqe;

- vlerësimit të efikasitetit të mjeteve aktualisht në dispozicion për të trajtuar këto rreziqe dhe nëse nevojitet, orientimit të Aleancës për të zhvilluar kapacitete e aftësi shtesë afatmesme e afatgjata;
- e së fundi, qartësimin të rolit të NATO-s, në lidhje me organizatat e tjera ndërkombëtare që merren me terrorizmin.

Strategjia e NATO-s për të luftuar terrorizmin duhet të përcaktojë qartë natyrën e kërcënimit aktual terrorist me të cilin përballet Aleanca dhe anëtarët e saj. Duhet arritur një konsensus politik i nivelit të lartë mbi llojin e kërcënimit terrorist që vendet anëtare të NATO-s mund të ndeshin më shumë në 10-15 vitet e ardhshëm. Kjo përfshin pyetje të vështira si:

- Cilat janë shkaqet themelore të terrorizmit?
- A vjen kërcënimi kryesor terrorist nga ideologjia jolaike, antiperëndimore e ekstremizmit islamik në formën e terrorizmit të kultivuar apo separatizmit militantist?
- Çfarë lloj metodash a mjetesh të ndryshme mund të përdorin terroristët në të ardhmen?
- Cila është mundësia dhe pasojat e mundshme të kryerjes së sulmeve terroriste me pajisje radiologjike, armë të shkatërrimit në masë apo “kamikaze”?

Nuk është e mundur të trajtohen kërcënimet e terrorizmit dhe eventualisht të eliminohen ato pa një vizion të qartë mbi “atë çfarë apo cilin po luftojmë dhe për strategjinë që duhet të ndjekim”.

### **Çfarë difference do të bënte kjo?**

Në bazë të këtij vlerësimi risku, strategjia do të jepte një mundësi për të përcaktuar një hartë për përballimin dhe eliminimin e këtyre rreziqeve. Kjo hartë duhet të fokusohet mbi tipat e ndryshme të veprimeve, përfshirë ato politike, ekonomike, diplomatike e ushtarake që Aleanca do të ishte e

gatshme të ndërmerre për të ndaluar e për t'u mbrojtur ndaj sulmeve terroriste apo kërcënimit për sulme.

Përcaktimi i këtyre veprimeve do të rriste gjithashtu dallueshmërinë e aktiviteteve antiterroriste të NATO-s dhe do t'u jepte atyre më shumë koherence. Për shembull, synimi i NATO-s për të mundur *Al Kaedën* në Afganistan mund të lidhet lehtësisht me sigurinë e shtetasve të vendeve Aleate dhe të adresojë vështirësitë në ruajtjen e mbështetjes publike për vazhdimin e angazhimit të NATO-s në Afganistan.

Për më tepër, një strategji e tillë do t'i jepte Aleancës një pamje të përgjithshme të mjeteve e aftësive të duhura për të përballur rreziqet dhe do të ndihmonte në dhënien prioritet zhvillimit të aftësive të reja për të përmbushur objektivat brenda kufijve të burimeve të pamjaftueshme. Në varësi të kërcënimit terrorist në evoluim, mund të jetë i nevojshëm zhvillimi, për shembull, i më shumë mjeteve civile, dhënia e prioritetit programeve teknologjike e shkencore të NATO-s, avancimi i zbatimit të politikës së mbrojtjes kibernetike të NATO-s apo rritjen e mëtejshme të rolit të vlefshëm të NATO-s në sigurinë energjetike, përfshirë mbrojtjen e infrastrukturave vitale energjetike.

Së fundi, qartësia rreth rolit të NATO-s në luftën kundër terrorizmit, mjetet në dispozicion dhe kufizimet e saj mund të ndihmojnë në qartësimin e kontributit të NATO-s në lidhje me atë të organizatave të tjera ndërkombëtare. Njihet gjerësisht brenda Aleancës se NATO-ja është vetëm pjesë e përgjigjes dhe sfidat e sotme shumëplanëshe të sigurisë mund të përballohen vetëm përmes një qasjeje gjithëpërfshirëse, ndarjes së barrës dhe përgjegjësisë dhe koordinimit të përpjekjeve të komunitetit ndërkombëtar. Megjithatë, një rol i paqartë dhe mungesa e vizionit vetëm sa shkakton konfuzion rreth faktit se “kush bën çfarë” dhe ndërlikon ndarjen e barrës brenda komunitetit ndërkombëtar.

### **Çfarë vjen më vonë?**

Për të ardhmen e parashikueshme, terrorizmi do të mbetet shqetësimi primar i sigurisë për komunitetin transatlantik. Një

strategji realiste për të përballuar kërcënimet terroriste në evoluim, duke shpërndarë qartë burimet e kufizuara dhe duke përcaktuar zonat e veprimit, do të ishte në kohë.

Winston Churchill do të thoshte “sado e bukur të jetë strategjia, nganjëherë duhen parë rezultatet”. Përcaktimi i strategjisë për të luftuar terrorizmin do të jetë hapi i parë; megjithatë një angazhim i fortë nga të gjithë Aleatët e NATO-s për ta zbatuar atë do të ishte vendimtar në arritjen e rezultatit: suksesi i NATO-s në luftën kundër terrorizmit.

*Seda Gurkan* është anëtar i Seksionit të Planifikimit të Politikës së Mbrojtjes, pjesë e Drejtorisë së Politikës dhe Aftësive Mbrojtëse të NATO-s, Bruksel.

Pikëpamjet e shprehura më lart janë vetëm të autorit.

Bjorn Lomborg

## A ËSHTË ANTITERRORIZMI VLERË E DUHUR PËR PARANË?

Terrorizmi global është i lirë, kërkon pak njerëz, tërheq vëmendjen e botës dhe i jep të dobët aftësinë të terrorizojë të fortin. A ka ndonjë mënyrë për ta mundur atë? Bjorn Lomborg evidenton disa nga problemet e kostove dhe jep disa zgjidhje të mundshme.

Kostoja materiale e një bombe vetëvrasëse është 150 \$. Ky investim modest rezulton në mesatarisht 12 të vdekur dhe përhapjen e frikës në mbarë popullatën.

Bota e zhvilluar po i përgjigjet kërcënimit të terrorizmit fundamentalist islamik, duke ngritur fortifikime gjithnjë e më të larta e më solide përreth objekteve kyçe. Hyrja në aeroporte e ambasada është më e vështirë; vendet kyçe janë bllokuar nga shpërthimet e mundshme.

Që prej vitit 2001, bota ka shpenzuar rreth 70 bilionë \$ në rritjen e masave të sigurisë së brendshme. Siç parashikohej, kjo ka ulur numrin e sulmeve ndërkombëtare në rreth 34%. Megjithatë, terrorizmi ka shkaktuar mesatarisht 67 të vdekur më shumë çdo vit.

Rritja e nivelit të vdekjeve ka ardhur pasi terroristët po i përgjigjen në mënyrë racionale rreziqeve nga masat e larta të sigurisë. Ata janë fokusuar në plane që shkaktojnë masakra më të mëdha.

Kërkimet e bëra së fundmi nga projekti i Konsensusit të Kopenhagenit konkludojnë se vendet objektive po shpenzojnë tepër mbi masa që e shmangin rrezikun në vend që ta reduktojnë atë.

Siç argumenton autori i kërkimit Todd Sandler, terroristët veprojnë në bazë të parashikimeve të ftohta. Veprimet e

qeverive për të ruajtur një vend, thjesht i shtyjnë terroristët t'i drejtohen objektivave të tjera.

Instalimi i detektorëve të metaleve në aeroportet ndërkombëtare më 1973 çoi në një ulje të menjëhershme e të qëndrueshme të rrëmbimit të avionëve. Megjithatë, në të njëjtën kohë, u shënuar një rritje e madhe e pengmarrjes dhe incidenteve të tjerë që rezultuan në një numër më të madh të vdekurish. Vënia e detektorëve të metaleve pati një pasojë të papritur me më shumë gjakderdhje.

Po kështu, fortifikimi i ambasadave të SHBA-së këtë dekadë çoi në një numër më të madh vrasjesh dhe sulmesh ndaj zyrtarëve të ambasadave në vende jo të sigurta. Veprimet për të mbrojtur zyrtarët i zhvendosën sulmet drejt njerëzve të biznesit dhe turistëve, si në sulmin në Bali në 2005.

Rritja e shpenzimeve për sigurinë e brendshme në SHBA, Kanada dhe Evropë ka prodhuar sulme më të shumta ndaj interesave amerikane në Lindjen e Mesme dhe Azi, ku ka objektiva më të dobët dhe fundamentalistët mund të mbështeten te popullsia vendase.

Mesazhi i politikës është i thjeshtë: për të qenë efektive, masat kundër terrorizmit duhet ose të t'i bëjnë të gjitha mënyrat e sulmeve më të vështira ose të reduktojnë burimet e terroristëve. Shumica e iniciativave të sotme kundër terrorizmit nuk bëjnë asnjë nga këto të dyja.

Bërja e disa objektivave më të "vështirë" inkurajon terroristët për të zhvendosur fokusin e tyre. Ata mund të vëzhgojnë se si qeveritë i ndryshojnë objektivat e mundshëm dhe pastaj të sulmojnë. Kjo qëndron në rastin e 11 shtatorit 2001 ku aeroportet e Logan-it, Në Ark-ut dhe Dullas-it shikoheshin si të ruajtur keq.

Rritja e masave mbrojtëse në mbarë botën me 25% do të kushtonte edhe 75 bilionë \$ më shumë në 5 vitet e ardhshme. Në rastin e skenarit të pamundur që sulmet do uleshin me 25%, bota do të kursente 21 bilionë \$ (reference faqja 50 e raportit të Konsensusit të Kopenhagenit mbi terrorizmin ndërkombëtar). Edhe në atë rast, çdo dollar i shpenzuar ekstra për rritjen e masave mbrojtëse, do të arrinte në rastin më të mirë 30 cent fitim. Edhe nëse pranojmë supozimin më bujar kjo qasje mbetet një investim i dobët.

## **Pse vazhdojmë të shpenzojmë dhe pse kaq shumë?**

Shtetet ruajnë nivele të mëdha shpenzimesh në zona me kosto të mëdha dhe me pak përfitime për shkak të politikave dhe të paraprirjes së rreziqeve të mëdha. Njerëzit i përgjigjen natyrshëm ngjarjeve katastrofike me një probabilitet ndodhjeje shumë të vogël, në vend që të përgatiten për ngjarje më të mundshme për të ndodhur me humbje të vogla. Për më tepër, vendet objektiv janë në një garë sigurie për të shmangur sulmet terroriste që jashtë territorit të tyre. Kjo garë përfundimisht nuk do të nxjerrë fitues.

Terroristët gëzojnë avantazhe strategjike kundrejt shteteve që ata sulmojnë. Ata mund të fshihen mes popullatës dhe është vështirë të identifikohen, ndërsa demokracitë liberale paraqesin një koleksion të pasur objektivash. Terroristët mund të jenë të pakufizuar në sulmet e tyre; qeveritë duhet të ushtrojnë vetë kontrollin. Ndoshta ndryshimi më thelbësor mes të dyve, qëndron në aftësinë e terroristëve për të bashkëpunuar dhe në ngurrimin e shteteve objektive për ta bërë këtë.

Duke datuar që në fund të viteve '60, grupet terroriste ndërkombëtare kanë bashkëpunuar në rrjete të hapura për trajnime, informacione, ofrimin e strehimeve të sigurta, mbështetje financiare, logjistike, blerje armësh dhe madje edhe shkëmbim personeli. Ata bashkojnë burimet për të rritur arsenalet e tyre modeste.

Në kontrast me këtë, vendet objektive i japin një vlerë të madhe autonomisë së tyre në çështjet e sigurisë. Ndonjëherë ata as nuk bien dakord mbi identitetin e armikut - deri kohët e fundit Bashkimi Evropian nuk e konsideronte Hamasin si terroriste. Me gjithë agjendat, mbështetësit dhe synimet e ndryshme, shumë grupe terroriste kanë të njëjtët kundërshtarë: Izraelin dhe SHBA-në.

Gati 40% e sulmeve terroriste ndërkombëtare drejtohen ndaj interesave amerikane dhe disa vëzhgues argumentojnë se e vetmja superfuqi e botës mund të bëjë më shumë për të projektuar një imazh pozitiv dhe të shuajë propagandën terroriste.

Kjo mund të arrihet pjesërisht duke rishpërndarë apo rritur ndihmën e huaj. Aktualisht, SHBA-ja jep vetëm 0.17% të të

ardhurave si ndihmë zyrtare për zhvillim - kontributi i dytë më i vogël mes vendeve të OECD-së<sup>1</sup>. Shpesh ndihma shkon tek ato vende që mbështesin agjendën e politikës së jashtme të SHBA-së.

Përpjekjet për të shpërndarë ndihmën humanitare pa këto kufizime do t'i lejonin SHBA-së të bënte më shumë në trajtimin e urisë, sëmundjeve e varfërisë, sesa të korrite përfitime të mëdha nga qëndrimi në vend dhe ulja e rreziqeve terroriste.

### **Një zgjidhje e lirë?**

Në një perspektivë më të gjerë ndërkombëtare, rritja e bashkëpunimit është e vështirë për shkak të xhelozisë së shteteve për të ruajtur sovranitetin e tyre mbi çështjet policore dhe të sigurisë. Bashkëpunimi funksionon vetëm nëse është gjithëpërfshirës. Nëse vetëm njëri nga shtetet nuk i mohon terroristëve strehim në territorin e tij, atëherë ai minon përpjekjet e të gjithë shteteve të tjerë.

Por nëse gjendet vullneti politik, bashkëpunimi për të prerë financimet e terrorizmit do të ishte relativisht i lirë. Kjo do të përfshinte ekstradimin e më shumë terroristëve, masat shtrënguese ndaj kontributeve të bami-rësisë, trafikimit të drogës, falsifikimit të produkteve, tregtimit të komoditeteve dhe aktiviteteve të paligjshme që i lejojnë ata të kryejnë aktivitetet e tyre.

Për shkak se sulmet terroriste janë kaq të lira për t'u realizuar, kjo qasje nuk do të reduktonte ngjarjet më të vogla si shpërthimet "rutinë" të bombave apo vrasjet politike, por do të pengonte në mënyrë domethënëse ngjarjet spektakolare të terrorit që kërkojnë një përpjekje të madhe dhe burime të rëndësishme.

Avantazhet do të ishin thelbësore. Dyfishimi i buxhetit të Interpolit dhe shpërndarja e 1/10-s së buxhetit vjetor të Fondit Monetar Ndërkombëtar për monitorimin financiar e ndërtimin e kapaciteteve me qëllim gjurmimin e fondeve

---

<sup>1</sup> Organization for Economic Cooperation and Development



terroriste do të kushtonte rreth 128 milionë \$ në vit. Ndalimi i një ngjarjeje terroriste katastrofike do t'i kursente botës të paktën 1 bilion \$. Përfitimet mund të ishin dhjetë herë më të mëdha se kostot.

Vendet objektiva të sulmeve duhet të kujtojnë që bota përballet me shumë sfida të cilat janë më të rënda te terrorizmi në shumë aspekte. Numri i jetëve të humbura në sulmet terroriste ndërkombëtare që prej vitit 2001 ka qenë mesatarisht 583 në vit, sipas shifrave të MIPT-it<sup>2</sup> dhe Departamentit të Shtetit të SHBA-së. Kjo duket shumë e vogël para përqindjes së vdekshmërisë nga SIDA, malaria, kequshqyerja apo aksidentet automobilistike.

Ndryshe nga sfidat e tjera globale, përpjekjet për të luftuar terrorizmin mund të kenë pasoja negative të mëdha e të papritura. Masat e forta ofensive kundër terroristëve mund të çojnë në sulme të ashpra reaguese, pasi shkakton probleme të reja, ndërkohë që bashkëpunimi në kërkesat e tyre krijon një nxitje për të tjerët për të imituar taktikat e tyre.

Një grup terrorist mund të asgjësohet, por të tjerë do të shfaqen. Aksionet për të vrarë krerët e grupeve mund të rezultojnë në zëvendësimin e tyre nga drejtues të rinj me të pamëshirshëm, siç i ndodhi Izraelit me Shtatorin e Zi dhe Hamasin.

Sulmet terroriste do të mbeten gjithnjë një investim i dukshëm e i lirë për grupet që kërkojnë të përhapin panik dhe alarm. Çdo dollar i shpenzuar nga terroristët në shpërthimet në rrjetin e transportit në Londër në korrik 2005 shkaktuan një dëm prej 1270000 \$ (si dhe një dëm prej 2.5 bilionë \$ i shkaktuar nga një operacion që kishte kushtuar 2000\$).

Armia e terrorizmit duhet të përgjigjen me siguri e racionalitet për të siguruar që shpenzimet kundër terrorizmit të kenë rezultatin më të mirë të mundshëm.

Frika i bën shumë shtete të shpenzojnë lumenj parash për të ndërtuar rrethime gjithnjë e më të mëdha rreth objektivave të mundshme. Ngritja e bashkëpunimit ndërkombëtar dhe politikat e jashtme largpamëse do të shpërbleheshin shumë më mirë.

---

<sup>2</sup> Memorial Institute for Prevention of Terrorism.

Përgjigjet më efektive ndaj terrorizmit rezultojnë të jenë ato më të lirë. Fatkeqësisht, nuk janë ato më të thjeshtat.

*Bjorn Lomborg* është ndihmësprofesor në Shkollën e Biznesit të Kopenhagenit dhe Drejtor i Qendrës së Konsensusit të Kopenhagenit. Kjo Qendër analizon sfidat më të mëdha botërore dhe identifikon zgjidhjet eficientë.

*Z. Lomborg* u votua si një nga “100 njerëzit më me influencë në botë” nga revista “Time” në 2004, Revista “Foreign Policy and Prospect” e vlerësoi si intelektual i 14-të më me influencë në botë në 2005 dhe gazeta “The Guardian” e vlerësoi si një nga “50 njerëzit që mund të shpëtonin planetin” në 2008.

Brian Whitmore

## KUSH E “FITOI” SAMITIN E NATO-S?

BUKURESHT – Analizat e para të kësaj jave të Samitit të NATO-s në Bukuresht janë reminishenca të fabulës së vjetër për një grup njerëzish me sy të lidhura, të cilët përpiqeshin të identifikonin elefantin mes tyre. Prekja e dhëmbëve të çon në një konkluzion, e feçkës në një tjetër dhe e bishtit në një tjetër.

Ndërkohë që delegacione të ndryshëm dhanë vlerësimet e tyre përfundimtare para përgatitjes për t’u larguar nga kryeqyteti rumun më 4 prill, çdokush deklaronte fitoren. Dhe në njëfarë mënyre, të gjithë kishin të drejtë - kjo varet thjesht nga çështja që secila palë zgjodhi për të theksuar.

Për Shqipërinë dhe Kroacinë, të cilat morën ftesën për anëtarësim, Samiti ishte një triumf i qartë.

Rusia theksoi faktin e mosmiratimit të Planeve të lakmuara të Veprimit të Anëtarësimit (MAP) Gjeorgjisë dhe Ukrainës, një hap kyç para anëtarësimit të plotë, si provë e paralajmërimit të Kremlinit për zgjerimin e mëtejshëm të Aleancës në hapësirën post-sovjetike.

Ndërkohë, Uashingtoni e deklaroi miratimin e NATO-s për një sistem mbrojtës antiraket me mbështetjen amerikane e të kundërshtuar vazhdimisht nga Moska, si një fitore kyçe diplomatike të SHBA-së.

Duke folur përpara gazetarëve para një takimi të Këshillit NATO - Rusi më 4 prill, Sekretari i Përgjithshëm i NATO-s, Jaap de Hoop Scheffer pranoi se Samiti hodhi dritë mbi kompleksitetin në rritje të marrëdhënieve të Moskës me Aleancën transatlantike.

“Sot marrëdhëniet tona janë realisht shumëplanëshe, të ndikuara nga realitetet politike dhe çështjet për të cilat kemi pikëpamje të ndryshme, si dhe nga interesat e përbashkëta

praktike e shumë pragmatike”, - tha de Hoop Scheffer. “Në takimin tonë këtë mëngjes, ne do të rivlerësojmë të përbashkëtat tona, por do të kërkojmë gjithashtu mënyra për të intensifikuar procesin e gjetjes së emëruesve të përbashkët politikë mbi çështje për të cilat nuk biem dakord”.

### **Përtej një “Hijeje dyshimi”**

Një vështrim nga afër i rezultateve të Samitit tregon se Uashingtoni dhe aleatët e tij në “Evropën e re” ish-komuniste fituan shumë më tepër nga ç’pritej.

Për shembull, çështja e zgjerimit – një çështje që fillimisht dukej si një erë e sikletshme diplomatike për SHBA-në. Uashingtoni, i mbështetur nga Polonia, Republika Çeke dhe shtetet baltike, nxitën fuqimisht aleatët e NATO-s për t’i dhënë Gjeorgjisë dhe Ukrainës MAP-in në Bukuresht. Gjermania dhe Franca, ngurrues për të provokuar Rusinë, parandaluan që kjo të ndodhte.

Por Tbilisi dhe Kievi nuk ikën duarbosh. Në fakt, ata morën diçka që sipas presidentëve gjeorgjianë dhe ukrainas ishte edhe më e mirë se një MAP: një angazhim të fortë nga NATO-ja që ata do të bëheshin eventualisht anëtarë të plotë.

Në rast se do kishte ndonjë dyshim rreth seriozitetit të këtij angazhimi, de Hoop Schefferi e artikuloi saktësisht për gjithkënd në një konferencë shtypi me Presidentin ukrainas Viktor Yushchenko më 4 prill. “Nëse shprehja ‘Ne biem dakord sot që këto vende....’ në tekst – lexo Ukraina dhe Gjeorgjia- do të bëhen anëtare të NATO-s’ le një hije dyshimi”, - ai deklaroi: “Për mendimin tim jo”.

Robin Shepherd, kreu i Programit të Evropës në OJQ-në Chatham House, Londër, e përshkroi rezultatin si një kompromis për të ruajtur reputacionin ku asnjë palë nuk mori gjithçka donte, por që dhe askush nuk u zhgënjye plotësisht.

“Ky ishte kompromisi i paevitueshëm që duhet të ndodhte”, - tha Shepherd. “Prandaj, të gjithë mund të fitojnë diçka nga kjo. Amerikanët shpëtuan reputacionin pasi morën një angazhim të fortë për t’i prurë këto vende në NATO dhe

evropianët mund ta ruajnë kredibilitetin pasi kjo nuk ndodhi në këtë Samit”.

## **Tejkalimi i pritshmërive**

Sipas Presidentit gjeorgjian Mikheil Saakashvili dhe homologut të tij ukrainas Viktor Yushchenko, të dy korrën fitore të shkëlqyera.

Sipas raportimeve, Saakashvili ishte i tensionuar në mbërmbjen e 2 prillit kur u bë e qartë se nuk do të jepej asnjë MAP. Por në pasditen e 3 prillit kur u shfaq zgjidhja e kompromisit, Saakashvili mezi do ta mbante kënaqësinë e tij në deklaratimet për gazetarët.

“Mendoj se duhet të jemi shumë të lumtur. Ishte një surprizë e gëzueshme për ne, pasi këtë mëngjes mendoja ende se nuk do të arrinim asgjë”, - tha Saakashvili. “Ajo çka na ofrohej më parë ishte një plan veprimi për anëtarësim... direktiva si të arrinim MAP-in – pra gjithçka ishte në njëfarë mënyre një stad teknik paraprak për anëtarësim të mundshëm teorik. Dhe papritur ne e kapërcyem stadin teknik dhe ata vendosën t’i pranonin Gjeorgjinë dhe Ukrainën si anëtare.

Duke folur po të njëjtën ditë, Yushchenko tha gjithashtu se angazhimi i NATO-s për anëtarësi të plotë ishte më shumë se ajo që ai guxonte të shpresonte.

“Kjo mund të shihet veçse si fitore dhe do t’ju shpjegoj pse. Për shkak se në dokumentin e sotëm, për herë të parë, të 26 shtetet anëtare të NATO-s formuluan parimin bazë që këto vende (Ukraina dhe Gjeorgjia) do të bëhen anëtare të NATO-s. Do të thosha se kjo madje i tejkaloi pritshmëritë tona në lidhje me këtë dokument”.

Ministri i Jashtëm çek Karel Schwarzenberg tha në një intervistë për RFE/RL-ne që vendet ish-komuniste të “Evropës së re” – në mënyrë të veçantë Polonia – ishin instrumentet që bënë francezët dhe gjermanët hezitues, të binin dakord me një angazhim të fortë për anëtarësinë eventuale të Gjeorgjisë dhe Ukrainës.

## **Lista e Dëshirave të Uashingtonit**

Ndërsa zgjerimi dominoi pjesën më të madhe të Samitit, Shtetet e Bashkuara mund të deklarojnë fitore edhe në shumë fronte të tjera.

Përveç fitores së miratimit të NATO-s për projektin e tij të debatueshëm të mbrojtjes anti-raketë, i cili do të vendosë një stacion radarësh në Republikën Çeke dhe një bazë interceptorësh në Poloni, SHBA-ja mori koncesione kyçe nga Rusia dhe Franca që do të ndihmojnë misionin problematik të Aleancës në Afganistan.

Franca pranoi të dërgonte një batalion në Afganistan për të lehtësuar forcat amerikane e kanadeze.

Duke folur në një konferencë shtypi me Presidentin rumun Traian Basescu më 2 prill, Bushi shprehu mirënjohjen e tij ndaj homologut francez Nicolas Sarkozy.

“U gëzova kur dëgjova komentet e Presidentit Sarkozy, ku ai shprehu vullnetin për të rritur praninë në trupa”, - tha Bush. “Shtete të tjera kanë rënë dakord ecin në këtë drejtim dhe do shohim si do të shkojë. Për këtë janë samitet. Samitet janë mundësi që njerëzit të bëjnë të qarta synimet e tyre mbi mënyrën se si ata duan ta mbështesin këtë mision shumë të rëndësishëm”.

Vetë Presidenti rus Vladimir Putin i dha Shteteve të Bashkuara një fitore diplomatike me miratimin e transportit të pajisjeve ushtarake jo-vdekjeprurëse për në Afganistan përmes territorit rus.

## **Të rrish i intonuar**

Ka ende disa konflikte diplomatike në horizont, mes anëtarëve të NATO-s dhe midis Aleancës Perëndimore dhe Rusisë.

Ministrat e Jashtëm të NATO-s do rishqyrtojnë aplikimet e Ukrainës dhe Gjeorgjisë për MAP në dhjetor dhe ato do të jenë me siguri mbi tryezë kur aleatët të takohen për Samitin e 60-vjetorit të NATO-s pranverën e ardhshme.

Me gjithë tonin në përgjithësi pajtues të Putinit në konferencën e tij të shtypit më 4 prill, lideri rus lëshoi gjithashtu një paralajmërim të ashpër ndaj Aleancës transatlantike.

“Shfaqja në kufijtë tanë e një blloku të fuqishëm ushtarak, veprimet e antarëve të të cilit rregullohen, ndërmjet të tjerash (dokumente), nga Neni 5 i Traktatit të Uashingtonit (Atlantikut të Veriut), do të konsiderohet në Rusi si një kërcënim direkt ndaj sigurisë së vendit”, tha Putin. “Dhe ne nuk kënaqemi me deklaratat që ky proces nuk drejtohet kundër Rusisë”.

*Marrë nga [www.rferl.org](http://www.rferl.org). RFE/RL është një organizatë e pavarur, ndërkombëtare informacioni dhe transmetimi në Evropën Lindore e Juglindore, Rusi, Kaukaz, Lindjen e Mesme dhe Azinë Qendrore e Jugperëndimore. Ajo është themeluar nga Kongresi i Shteteve të Bashkuara.*

Merita Shehu, MBA  
 Prof. dr. Shkëlqim Cani

## KOSTOT E ANËTARËSIMIT NË NATO

### I. Rëndësia e NATO-s për Shqipërinë dhe roli i saj sot

Në kërkim të vlerave të përbashkëta të lirisë, demokracisë, paqes e sigurisë, Shqipëria ka qenë ndër vendet e para (1991) në Europën Qendrore e Lindore që ka kërkuar anëtarësimin në strukturat Euro-Atlantike. Integrimi në NATO ka përfaqësuar jo vetëm aspiratat e shqiptarëve në kërkim të identitetit të tyre europian dhe ndarjes nga imazhi persekutues i “vendit ish-komunist e problematik të Ballkanit”, por dhe vendosmërinë e gjithë politikanëve shqiptarë për të realizuar transformimin e vendit në një shtet demokratik, të mbështetur në parimet e ekonomisë së tregut. Ftesa e vendit tonë për në NATO muajin e kaluar, përbën dhe kulminacionin e një rruge të gjatë 17-vjeçare reformash, ku janë përfshirë, veç mbrojtjes dhe sigurisë, të gjitha fushat e tjera.

Praktika ka treguar që anëtarësimi në NATO nuk është domosdoshmërisht garanci për anëtarësimin në BE, ndërsa mungesa e ftesës për në NATO, në mënyrë të sigurt, nënkupton se nuk mund të bëhesh pjesë e BE-së. Në objektivat e politikës së jashtme të vendit tonë nuk është hequr kurrë shprehja standarde e integritit në strukturat Euro-Atlantike, e konsideruar si e vetmja rrugë që të çon drejt realizimit të anëtarësimin në NATO dhe në BE.

Në kushtet e zhvillimeve të reja pas viteve '90, NATO po zgjerohet e transformohet, duke u shndërruar nga një organizatë klasike e mbrojtjes kolektive të anëtarëve të saj nga rreziku i luftës, në një institucion ofrues të sigurisë e paqes, parandalimit të konflikteve madje jashtë kufijve të NATO-s dhe e përgjigjeve ndaj kërcënimeve jokonvencionale të sigurisë në botë, siç janë terrorizmi, armët e shkatërrimit në mase etj.



## II. Nevoja e njohjes së kostove nga perspektiva e vendit kandidat

Në shumicën e vendeve, dikur aspirante për në NATO e sot anëtare, ideja e integritit në këtë organizatë ka qenë subjekt debatesh e analizash në forume publike e media. Synimi kryesor ishte nxjerrja e një bilanci sa më të plotë të të gjithë aspekteve të këtij procesi, me të drejtat e detyrimet e vendit përkatës. Në vendin tonë ky debat mund të vlerësohet i vakët. Për më tepër, kur flitet për procesin e integritit në NATO, ai thuhet se është fokusuar vetëm në analiza të karakterit politik, strategjik, diplomatik dhe ushtarak. “Por veprime politike që nuk sjellin pasoja ekonomike thjesht nuk ekzistojnë, ashtu si edhe veprimet ekonomike të momentit i kanë degëzimet e tyre në vijën politike të një shteti.”<sup>1</sup>

Ne kemi besimin që tashmë ka ardhur koha që të ndërmerren studime më serioze dhe më të thelluara mbi efektet e shumëfishta të anëtarësimit të ardhshëm të Shqipërisë në NATO. Këto duhet të fokusohen jo vetëm në rrafshin politiko-ushtarak, apo vetëm të sigurisë, por edhe në atë ekonomik, social, juridik, organizativ, të cilat janë funksione direkte të garancive të reja që na ofron shpresa për anëtarësim. Këto studime, duke u debatuar me grupet e interesit dhe në publik, do të shërbenin për ndërgjegjësimin e shtetasve, në emër të të cilëve merren vendimet, lidhur me filozofinë e integritit në NATO, si dhe perspektivat e gatishmërinë e vendit tonë për anëtarësim.

Në këtë punim, do të marrim në analizë vetëm kostot (edhe pse më e dëshiruar do të ishte të flasim për përfitime) që duhet të përballojë vendi ynë si rrjedhojë e procesit të integritit në NATO, duke u bazuar në të dhënat e Ministrisë së Mbrojtjes, si dhe në eksperiencat e vendeve tashmë të anëtarësuar në NATO. Që në fillim na duhet të themi që këtë proces nuk duhet ta perceptojmë si një akt filantropie nga organizata për

---

<sup>1</sup> “Economic benefits for Bulgaria for joining NATO”, October 2001, Institute for Liberal Studies in cooperation with Employers Association of Bulgaria.

një vend në nevojë si Shqipëria. Pra nuk duhet të përgatitemi për “shijimin e një udhëtimi gratis pa biletë”.

Jemi të ndërgjegjshëm se problemi është kompleks në disa drejtime:

*Së pari*, nga literatura e studiuar nuk gjetëm referenca të ndonjë metodologjie të caktuar për t’u përdorur si udhërrëfyes.

*Së dyti*, për të hartuar bilancin e plotë të efekteve të anëtarësimit në NATO duhet të merren në konsideratë jo vetëm kostot, por edhe përfitimet që rrjedhin nga hyrja në Aleancën Euro-Atlantike, pra problemi nuk mund të zgjidhet i shkëputur veç për kostot e veç për përfitimet, por duhet paraqitur për efektin e tij neto.

*Së treti*, kemi të bëjmë me një numër të konsiderueshëm faktorësh dhe efektësh, të cilët në shumë raste paraqesin vështirësi të shprehen në terma monetarë, si p.sh. vlerësimi me shifra i rritjes së sigurisë në vend etj.

*Së katërti*, impaktet duhen parë të shtrira në kohë për një periudhë afatmesme e afatgjatë, (kemi akoma shume faktorë të panjohur), duke bërë analiza e llogaritje të metodës *ex-ante* RIA, të bazuar në vlerën neto të aktualizuar të përfitimeve dhe kostove, që nga momenti i marrjes së ftesës.

*Së pesti*, shpesh duket sikur përgjegjësia kryesore për hyrjen në NATO bie direkt mbi Ministrinë e Mbrojtjes. Në fakt, detyrimet e përfitimet e këtij procesi i takojnë gjithë segmenteve të Qeverisë dhe spektrit politik në vend, duke nxjerrë në plan të parë bashkërendimin e punës mes tyre. Për shkak të këtij karakteri të shumëfishtë “stakeholderash”, realizimi i këtij studimi do të duhej t’i nënshtrohej një procesi dialogu e konsultimesh, si dhe mbështetjes me strategji të përbashkëta ndërsektoriale.

*Së gjashti*, NATO në vetvete është përfshirë në një proces transformimi e përshtatjeje në kushtet e ndryshimeve të mjedisit të sigurisë, për t’iu përgjigjur kërcënimeve të reja globale, duke e bërë dhe më të vështirë parashikimin e masave e veprimeve në fushën e mbrojtjes nga shtetet e reja anëtare.

*Së shtati*, aspektet e kostove të integritimit mund të shihen brenda një fokusi të ngushtë (pra vetëm sa i takon fushës së mbrojtjes), por edhe më gjerë nga perspektivat e gjithë

ekonomisë apo kostove që duhet të paguajnë gjithë stakeholderat në vend (duket që kjo e fundit është më logjike). Një këndvështrim tjetër mund të jetë thjesht duke u përqendruar vetëm në kostot shtesë që do të rezultojnë nga anëtarësimi në NATO.

Për arsyet e mësipërme, mendojmë që ky punim mund të shërbente si një ftesë nxitjeje për analiza më të thelluara, për të nxjerrë konkluzione më të plota, të mbështetura në më shumë informacione dhe në eksperiencë nga vendet e tjera të futura në NATO gjatë kësaj dekade. Nga hulumtimet e kryera rezulton se janë një sërë raportesh për integrimin e anëtarëve të rinj nga Korporata RAND, Zyra e Buxhetit e Kongresit Amerikan, Departamenti i Shtetit të SHBA, si dhe raporte të vetë vendeve anëtare. Por ajo që do ishte më e vlerë për t'u studiuar është analiza e kostove dhe përfitimeve faktike “*ex-post*” të këtij procesi, duke i krahasuar me ato të parashikuara.

Cili është perceptimi i publikut lidhur me këto aspekte në vendin tonë?

Pa pretenduar për një anketim të mirëfilltë rigoroz, por më tepër për të testuar mendimet tona, ne zhvilluam një minisondazh me një grup prej afro 100 studentësh të Fakultetit Ekonomik, të Universitetit të Tiranës. Zgjedhëm qëllimisht disa studentë të viteve të treta dhe të katërta, të cilët menduam që kanë formimin e duhur për të dhënë opinione me të kualifikuara për këtë çështje.

Përmbledhurazi, po japim disa nga rezultatet kryesore të anketimit:

- 92% e të anketuarve e konsiderojnë pozitive ftesën e Mbledhjes së Bukureshtit për pranimin e Shqipërisë në NATO, vetëm 2.6% janë kundër.
- 77% e të anketuarve mendojnë se procesi do shoqërohet me kosto për vendin, ndërsa 6.4% i janë përgjigjur në mënyrë mohuese, 16.7% nuk kanë asnjë ide.
- 62% parashikojnë që shpenzimet për mbrojtjen në buxhet të përbëjnë 2+/-1% të PBB-së në vend, kurse 27% mendojnë se ky nivel do shkojë mbi 3%.
- 56% e të pyeturve janë të mendimit që këto shpenzime ia vlejnë të shkojnë për integrimin në strukturat Euro-

Atlantike, ndërsa pjesa e mbetur mendojnë që do ishte më mirë të shkonin në zëra të tjerë të buxhetit të shtetit.

- Përqindja e mbështetjes duket që bie në 52% kur vjen puna për t'u shprehur pro pjesëmarrjes së trupave tona në zonat e rrezikshme si në Irak e Afganistan.
- Mbi 90% e të pyeturve janë të mendimit që vendi ynë nuk i ka kapacitetet e duhura financiare, materiale dhe menaxhuese për përballimin e fatkeqësive natyrore, akteve terroriste dhe ndonjë invazion potencial.
- Nga përgjigjet e studentëve është interesant të vihet në dukje identifikimi i thujtës së gjithë kostove të mundshme nga integrimi në NATO, përfshi dhe kostot jo-financiare.
- Opinioni është i ndarë përgjysmë kur shtrohet çështja e ndonjë kërcënimi të mundshëm nga faktorë të brendshëm e të jashtëm.

Nga përgjigjet e marra, përforcohet më shumë ideja se ekziston një vakum informacioni në lidhje me burimet teknike, njerëzore, financiare, organizative të integritit në NATO (70% e të anketuarve pohojnë se ka mbulim në media lidhur me anëtarësimin në NATO, por megjithatë 80% e gjithë të pyeturve kanë interes të mësojnë më shumë). Nisur nga përgjigjet se në ç'fusha duan më shumë informacion, pjesa dërrmuese kërkojnë informacione të aspekteve ekonomike të integritit. Kjo është besojmë edhe më e shprehur për publikun e gjerë që i mungon për më tepër dija në fushën ekonomike, sidomos lidhur me argumentet për kostot përkatëse të këtij procesi. Ne shumicën e rasteve, si media ashtu edhe politikanët e qeveritarët janë më të interesuar të flasin me hollësi për takime të suksesshme në kuadrin e NATO-s, duke anashkaluar aspektet e faturës ekonomike të këtij procesi.

Intervistimi duket na tërheq vëmendjen drejt një fakti tjetër domethënës, sidomos për klasën politike: përqindja e lartë e mbështetjes për anëtarësimin në NATO nga publiku, duhet marrë seriozisht dhe të bëhen të gjitha përpjekjet për t'u mbajtur, por gjithnjë mbi bazën e një publiku të ndërgjegjësuar, për kostot apo sfidat që na presin nga anëtarësimi.

Nga pikëpamja ekonomike, *racionalja e integritit në NATO për një vend kandidat*, pra dhe për vendin tonë, duhet të jetë ofrimi i një mbrojtjeje e garantimi i një niveli sigurie sa më të lartë dhe/ose me shpenzime sa më të ulëta për mbrojtjen, pra me një kosto të përballueshme/përshtatshme anëtarësimi në Aleancë, krahasuar me mundësinë e mosanëtarësimi.

### III. Kriteret për anëtarësim në NATO

Për të njohur sa do na kushtojë anëtarësia në NATO, duhet të ndalemi paraprakisht në kërkesat që duhet të plotësojë një vend kandidat që dëshiron të futet në këtë organizatë. Pra duhet të jemi të ndërgjegjshëm se me t'u pranuar, anëtarët e rinj do të gëzojnë të drejtat por dhe detyrimet e anëtarësimi, përfshi këtu dhe parimet, politikat, procedurat e përshtatura nga vendet e tjera anëtare të Aleancës. Sipas një studimi<sup>2</sup>, që paraqet një udhërrëfyes të detajuar për futjen e shteteve kandidate në Aleancë, parakushtet, eksplicite dhe implicite të pranimit në Aleancë, janë politike, ekonomike, ushtarake, përfshi dhe një argumentim racional mbi strategjinë e vetë NATO-s. Kështu, vendet kërkuese duhet:

- a) të përfaqësojnë një sistem politik demokratik e të bazuar në ekonominë e tregut;
- b) të respektojnë të drejtat e njeriut dhe të minoriteteve;
- c) të kenë zgjidhur mosmarrëveshjet territoriale, etnike etj. me fqinjët dhe të jenë zotuar për zgjidhje paqësore të mosmarrëveshjeve në përgjithësi;
- d) të promovojnë stabilitetin dhe mirëqenien;
- e) të sigurojnë kontroll demokratik të forcave të tyre të armatosura;
- f) të kenë mundësinë dhe vullnetin të ofrojnë kontribute ushtarake në Aleancë dhe të sigurojë ndërveprueshmëri me forcat e tjera anëtare;
- g) të alokojnë një nivel të mjaftueshëm shpenzimesh për mbrojtjen që t'i lejojë aspiranteve të plotësojnë angazhimet për mbrojtjen kolektive në të ardhmen.

---

<sup>2</sup> Nxjerrë nga RAND report: "Study on NATO Enlargement, 2000-2015, Determinants and Implications for Defense Planning and Shaping", by Thomas S. Szayna Defense Planning.

Siç shihet, mund të konkludojmë se detyrimet janë politike, ligjore, organizative, teknike, të edukimit dhe të mbrojtjes, të përgatitjes së shërbimeve të inteligjencës dhe sigurisë për të punuar me Zyrën e Sigurisë së NATO-s, si dhe kontributi i çdo shteti anëtar në buxhetin e përbashkët. Në momentin e hyrjes në Aleancë shtetet anëtare duhet t'i pranojnë këto detyrime në formën e një letre angazhimi, ku do përfshihen dhe afatet për përfundimin e reformave. Ato duhet të hartojnë programe vjetore kombëtare ku parashtrohen planet e reformave në pesë kapituj: çështjet politike dhe ekonomike, të mbrojtjes, burimet, të sigurisë dhe së fundi çështjet ligjore. Prandaj dhe diskutimi i këtij procesi duhet të jetë publik dhe të zhvillohet në mënyrë transparente e profesionale, nga i gjithë spektri i shoqërisë shqiptare.

#### **IV. Kostot shoqëruese dhe kriteret për identifikimin e ndarjen e kostove**

Më poshtë do parashtrojmë disa nga kriteret që mund të përdoren në analiza të mëtejshme për ndarjen e kostove<sup>3</sup>:

##### **A. Lidhja e kostove me masat dhe buxhetin e mbrojtjes**

1. Kosto direkte ushtarake
2. Kosto indirekte, jo-ushtarake

Më pas mund të ndërtohet një tabelë ku për secilin zë të kostove mund të vihen shënimet përkatëse sipas klasifikimeve vijuese:

##### **B. Ndarja e kostove sipas afatit**

1. Afatshkurtër (deri në një 1 vit),
2. Afatmesme (1-5 vjet),
3. Afatgjata (mbi 5 vjet).

##### **C. Klasifikimi i kostove sipas shkallës së rëndësisë (1, 2, 3)**

- 1 - kosto shumë të rëndësishme ose të domosdoshme,
- 2 - kosto të rëndësishme,
- 3 - kosto më pak të rëndësishme.

---

<sup>3</sup> Në aneksin bashkëlidhur këtij punimi kemi paraqitur një model të ndarjes së kostove, ndonëse në kushtet e mungesës së të dhënave të sakta për disa zëra.

Për secilën kosto gjykohet se kur do të jetë afati i kryerjes së saj në bazë të shkallës së rëndësisë.

#### **Ç. Ndarja e kostove sipas natyrës:**

- a) Investime,
- b) Kosto periodike.

#### **D. Mënyra e financimit**

##### **I. Buxheti i shtetit**

- a) Ministria e Mbrojtjes,
- b) Ministri të tjera ose bashkëfinancime me to,
- c) Pjesëmarrje të përbashkëta në projekte rajonale.

##### **II. Financime të huaja**

- a) Ndihma e financime nga organizata ndërkombëtare,
- b) Ndihma e financime nga vende anëtare të NATOs,
- c) Kredi të huaja,
- d) Investime të Huaja Direkte.

Nga këto më tej mund të bëhet ndarja në:

- a) ***Kosto që gjenerojnë të ardhura për ekonominë në tërësi, të cilat duhen analizuar për efektin e tyre neto*** (p.sh. ndërtime të qendrave stërvitore, poligoneve me firmat lokale nënkontraktuese ose kosto për akomodimin e trupave të NATO-s gjatë stërvitjeve të përbashkëta, të cilat sjellin të ardhura për industrinë e turizmit, ushqimit etj.).
- b) ***Kosto që i shërbejnë dhe hyrjes për në BE*** (reformat në sistemin e drejtësisë, të policisë së shtetit, reformat në sistemin elektoral, masat në luftën kundër korrupsionit, trafikimit të qenieve njerëzore, etj.).
- c) ***Kosto që do kryheshin nga ushtria dhe pa u futur në NATO*** (p.sh. kosto për transformimin, reformimin dhe modernizimin e ushtrisë apo rritjen e sigurisë kombëtare, etj.).

#### **Sa kushton anëtarësia në NATO<sup>4</sup>?**

Për këtë do ndalemi veçanërisht në analizën e kostove direkte të mbrojtjes dhe atyre indirekte, jo-ushtarake.

---

<sup>4</sup> Me kosto anëtarësimi kemi përdorur një koncept më të gjerë se thjesht shtimi i koston nga kuota e anëtarësimit apo kosto të tjera që lidhen vetëm me anëtarësimin. Pra, anëtarësimin e kemi parë si proces, para, gjatë dhe pas këtij akti.

#### IV. 1. Kostot direkte ushtarake

Sipas raporteve të fundit të NATO-s, problemet kryesore në fushën e mbrojtjes me të cilat përballet Shqipëria dhe vendet e tjera aspirante, për plotësimin e standardeve të Aleancës dhe ku duhen përqendruar dhe reformat në të ardhmen janë:

- a) **Kapacitete të mangëta ose të pamjaftueshme** për të siguruar mbrojtjen e sovranitetit të tyre.
- b) **Nivel i ulët teknologjie, trajnimi dhe gatishmërie.** Kjo bën që “kontributi i tyre ushtarak në 10 vitet e ardhshme, sipas ekspertëve ndërkombëtare, të jetë minimal”<sup>5</sup>.
- c) **Buxhete ushtarake të limituara**, për shkak të nivelit të zhvillimit ekonomik të këtyre vendeve.
- d) **Mungesë të kapaciteteve ushtarake** të afta për të vepruar në mënyrë autonome në misione paqeruajtëse në botë.

Për të realizuar reformat e duhura në fushën e mbrojtjes, të cilat do shoqërohen me kosto relativisht të lartë për ekonomitë e sforcuara të këtyre vendeve, duhet të vendoset një konsensus politik afatgjatë mes të gjitha palëve.

Në kostot direkte të mbrojtjes hyjnë të gjitha kostot që lidhen direkt me pranimin tonë në Aleancë si dhe gjithë reformat që do realizohen në sektorin e mbrojtjes për të arritur kapacitetet optimale të ndërveprimit me strukturat e NATOs dhe për të siguruar kontributin e vendit në detyrat e mbrojtjes kolektive e misionet e reja të NATOs. Këto kosto kryesisht përfshijnë:

1. Koston e anëtarësimit - kontributin në buxhetin e përbashkët të NATO-s.
2. Kosto për përfaqësimin civil dhe ushtarak në NATO.
3. Kosto për angazhimet e trupave tanë në operacione të përbashkëta.
4. Kosto për pjesëmarrjen në aktivitete të përbashkëta të NATOs (seminare, konferenca, stërvitje të përbashkëta, roli si “vend mikpritës” etj.).

---

<sup>5</sup> “The road to Prague: New democracies want to join NATO” by R. Nicholas Burns, April 17, 2002.



5. Mbajtjen e buxhetit të mbrojtjes në një nivel të caktuar, për të realizuar modernizimin dhe ristrukturimin e forcave të armatosura sipas standardeve të NATO-s.
6. Kosto për zhvillime e përshtatje të infrastrukturës/territorit.
7. Kosto për rregullime ligjore, proceduriale dhe organizative.

Të gjitha këto kosto janë “një barrë” për taksapaguesit, por dhe për ekonominë, pasi përfaqësojnë kërkesa ndaj buxhetit të limituar të vendit, të caktuara për reforma të mbrojtjes, por që ndërkohë mund të të pretendohet të ishin përdorur ndoshta më me efektivitet në fusha të tjera, të gjykuara si më të nevojshme si p.sh. në shëndetësi, arsim etj.

### **1. Kosto e anëtarësimit - kontributi në buxhetin e përbashkët të NATO-s.**

Në zbatim të parimeve të financimit të përbashkët dhe ndarjes së kostove, vendet anëtare caktojnë burimet e tyre për funksionimin e Aleancës (lehtësirat për konsultime, vendimmarrje, zbatimin e programeve etj.). Vendet anëtare të NATO-s kontribuojnë me buxhetin e tyre kombëtar në aktivitetet e Aleancës në disa mënyra, ndër të cilat me kryesorja është vënia në dispozicion të NATO-s e forcave të tyre të armatosura. Disa aktivitete të përbashkëta paguhën nga tre buxhete të administruara nga NATO: buxheti civil, ai ushtarak dhe programi i investimeve të sigurisë (SIP), të gjitha këto në formë kontributi individual të çdo vendi anëtar. Kostot për anëtarësimin janë kosto direkte dhe konsiderohen si kosto ekstra që kontribuojnë në tre buxhetet e lartpërmendura.

Kontributet e çdo vendi në fondin e përbashkët negociohen mes anëtarëve dhe bazohen në PBB për frymë të vendit, PPP dhe faktorë të tjerë. Zakonisht më pak se 0.5% e buxhetit të një vendi shkon si kuotë anëtarësimi në NATO. Shifrat jozyrtare në rastin e vendit tonë vlerësohen të jenë nga 300 mijë Euro<sup>6</sup>, në 5 deri në 10 milionë Euro<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Ministri i Jashtëm i RSH

<sup>7</sup> Nisur nga përvoja e disa vendeve të vogla si Estonia, të futura kohët e fundit në NATO.

Fondi i përbashkët përdoret për përshtatjen e strukturave të NATO-s në funksion të zgjerimit, përmirësimit të infrastrukturës ushtarake të vendeve të reja anëtare, për stacionimin e trupave të NATO-s në territorin e tyre, për mbështetjen e anëtarëve të rinj në përmirësimin e sistemeve të tyre të mbrojtjes etj.

## **2. Kosto për përfaqësimin civil dhe ushtarak në NATO**

Për të realizuar komunikimin e duhur mes anëtarëve, konsultimet dhe vendimmarrjet e përbashkëta, çdo vend anëtar duhet të ketë një përfaqësim diplomatik dhe ushtarak të përhershëm në zyrat qendrore të NATO-s, si dhe përfaqësim të ndryshme me një personel të vlerësuar për Shqipërinë në rreth 80 persona maksimumi, nga të cilët 50% civile, në agjencitë dhe komandat e ndryshme ushtarake të NATO-s (deri në vitin 2012). Në këtë zë duhet të përfshihen shpenzimet për pagat, përfitimet e tjera të këtij personeli në nivele të krahasueshme me vendet e tjera, kualifikimi e specializimi i personelit lidhur me STANANG-s, si dhe kostoja për përgatitjen e kuadrove zëvendësues në ushtri. Këtu duhet të përfshihen dhe kostot për mbajtjen e delegacioneve të vendit dhe pritjen e misioneve ushtarake, të cilat përbëjnë një detyrim kombëtar.

Sidoqoftë në këtë analizë, përsëri duhet të bëjmë hetimin e veprimeve për gjithë ekonominë, pasi krahas kostove të identifikuara, kemi paralelisht dhe hapjen e 80 vendeve të reja të punës.

## **3. Kosto për angazhimet e trupave tanë në operacione të përbashkëta**

Siç e përmendëm dhe më parë, detyrimi kryesor i vendeve anëtare të NATO-s është pjesëmarrja e trupave në misione dhe operacione të përbashkëta të NATO-s, jashtë vendit. Shumica e forcave ushtarake dhe pajisjeve të vendeve anëtare janë në kontrollin dhe drejtimin kombëtar, por ato mund t'i vihen në dispozicion NATO-s për detyra të veçanta ushtarake, në përputhje me objektiva të Aleancës. Pavarësisht nga ky fakt, shpenzimet për mbajtjen e këtyre trupave si dhe pajimet e tyre

luftarake, trajnimi etj. financohen nga buxhetet individuale të mbrojtjes së vendeve anëtare.

Sipas burimeve të Ministrisë së Mbrojtjes, Shqipëria ka në dispozicion të NATO-s për misione ndërkombëtare rreth 50% të trupave. Vendi ynë merr pjesë në operacione të ndryshme, të inkuadruara me kontigjentet e trupave të shteteve të tjera anëtare, me një kosto aktuale prej rreth 10 milione Euro në vit, nga e cila ne mbulojmë vetëm 20% të kostove operacionale, ndërsa pjesa tjetër përballohet nga aleatët. Objektivi është që gradualisht të rritet kontributi i forcave tona tokësore në 8%, nga 5 % që është aktualisht (me 40% rotacion) dhe të përballohen kostot operacionale në shkallë të plotë (100%). Ky objektivi mund të arrihet atëherë kur forcat tona të jenë në gjendje të përballojnë detyra në mënyrë të pavarur (të funksionojnë si njësi autonome), duke rritur ndërveprueshmërinë me njësitë e tjera të NATO-s. Kostoja e këtij zëri parashikohet që në një periudhë afatmesme të arrijë në rreth 80 milionë Euro në vit.

#### **4. Kosto për pjesëmarrjen në aktivitete të përbashkëta të NATO-s**

Këtu përfshihen kostot që lidhen me pjesëmarrjen e vendit në aktivitete të ndryshme të NATO-s të tipit IPP (Programi i Partnershipit Individual) - në formë konferencash, seminaresh, stërvitjesh të përbashkëta etj. si dhe pjesëmarrja në komisionet/komitetet e shumta të NATO-s me personel të kualifikuar (përfshi dhe kosto kualifikimesh). Këto aktivitete deri tani kanë qenë deri në 70-80% të rimbursueshme nga vendet e NATO-s. Në të ardhmen, duke u bazuar dhe në eksperiencën e anëtarëve të rinj si Bullgaria e Rumania, pjesëmarrja jone mund të kufizohet në nivelin më të domosdoshëm për efektivitet sa më maksimal të përfitimeve që sigurohen nga këto përvoja.

Njëkohësisht, në 3 vitet e fundit Shqipëria ka pritur si “vend mikpritës”, stërvitje me disa qindra pjesëmarrës të forcave aleate. Vetëm për aktivitetet e IPP, pa llogaritur stërvitjet me trupa, kostoja totale vjetore llogaritet në rreth 200-300 mijë Euro.

Sidoqoftë, mendojmë që për çdo kosto pjesëmarrjeje mund të nxjerrim një koeficient përfitimi nga trajnimet e njohuritë

e përfituara, duke vendosur prioritete në shpenzimet e kryera. Përveç vlerës së vendimarrjes në aktivitete të përbashkëta, ky vlerësim mund t'i shtohet listës së përfitimeve në rast të një analize të plotë kosto-përfitimesh në NATO.

Një mënyrë tjetër e trajtimit të kësaj çështjeje mund të ishte dhe përcaktimi i prioriteteve nga Ministria e Mbrojtjes lidhur me trajnimin, nëse duhet fokusuar në trajnimin e kuadrove të rinj apo konsolidimin e dijeve e specializimin e mëtejshëm të ushtarakëve të lartë. Po kështu, eficientë mund të jetë dhe zhvillimi i kurseve të trajnimit të trajnerëve, që mund të kontribuojnë në uljen e kostove të kësaj kategorie, si dhe mundësimin e pjesëmarrjes në trajnime virtuale në distancë të tipit “e-learning”.

## **5. Madhësia e buxhetit të mbrojtjes**

Madhësia e këtij buxheti për vendet anëtare përcaktohet mbi bazë proporcionale, sipas madhësisë së ekonomisë së çdo vendi në raport me vendet e tjera, të burimeve teknike, ligjore, të sigurisë që disponon vendi si dhe kontributit të çdo vendi të ri anëtar në buxhetin e përbashkët të NATO-s. Niveli jozyrtar, por i rekomanduar nga Aleanca, i madhësisë së buxhetit ndaj PBB është 2%<sup>8</sup>. Pavarësisht burimeve të kufizuara, buxheti faktik i mbrojtjes së vendit tonë ka shënuar rritje në fund të vitit 2007, duke arritur në 162.6 milionë Euro ose 20 miliardë lekë që përfaqëson 1.82% të PBB në vend kundrejt 1.5% të PBB në 2006.

Nëse krahasojmë në tabelën nr.1<sup>9</sup> buxhetet përkatëse në raport ndaj PBB të vendeve të Europës Qendrore e Juglindore që i janë shtuar NATO-s pas viteve '90, në fund të vitit 2007 (parashikim), vetëm Bullgaria e tejkalon prapen e rekomanduar prej 2%. Duke iu referuar po të njëjtit burim të dhënash dhe të njëjtit vit, vërehet se pragu prej 2% i PBB është arritur vetëm nga 6 prej 26 vendeve të NATO-s.

---

<sup>8</sup> CRS Report for Congress: Enlargement Issues at NATO's Bucharest Summit by Paul Gallis, Coordinator, P. Belkin, C. Ek, J. Kim, J. Nichol, and S. Woehrel, Foreign Affairs, Defense, and Trade Division, March 12, 2008

<sup>9</sup> NATO-Russia Compendium of Financial and Economic Data relating to Defense, Table 4, compiled by Data Analysis Section, NATO International Staff, 20 December 2007.

Tabela Nr.1:

Buxheti i Mbrojtjes (% ndaj PBB) 2007 (p)

1	Polonia	1.9
2	Hungaria	1.1
3	Republika Çeke	1.6
4	Sllovenia	1.6
5	Letonia	1.7
6	Lituania	1.3
7	Estonia	1.6
8	Republika Sllovake	1.7
9	Bullgaria	2.3
10	Rumania	1.9
11	Shqipëria	1.82

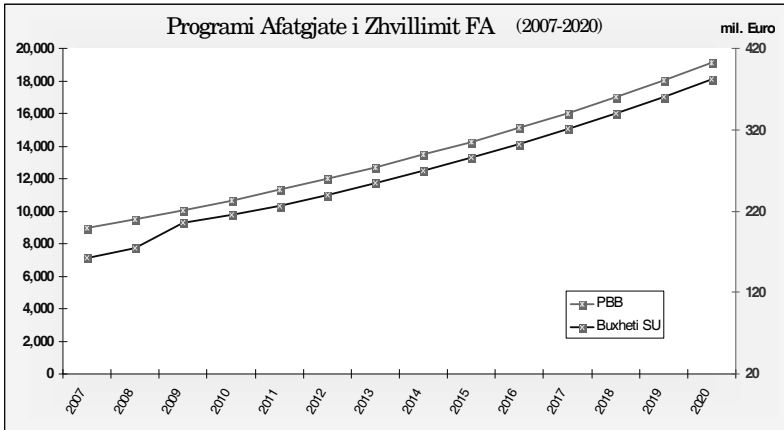
Një hap pozitiv në drejtim të vlerësimit të kostove të integritimit në NATO është dhe hartimi nga Ministria e Mbrojtjes i Planit Afatgjatë të Zhvillimit (PAZH) të Forcave të Armatosura (PAZH) për periudhën 2007-2020. PAZH parashikon burimet e përballimit të detyrimeve të pritshme dhe kostove përkatëse nga integrimi në strukturat Euro-Atlantike, si dhe përcakton burimet e nevojshme për reformimin e modernizimin e forcave të armatosura, me synim krijimin e një force tërësisht profesioniste brenda vitit 2010<sup>10</sup>. Në bazë të këtij dokumenti, Buxheti i Ministrisë së Mbrojtjes parashikohet të arrijë nivelet 2% të PBB në 2008 (sipas tabelës nr. 2) dhe vazhdon të mbetet në po këto nivele deri në vitin 2020, duke supozuar të njëjtin nivel rritjeje të PBB çdo vit (rreth 6%) dhe inflacion 2-4%. Kështu, në fund të vitit 2008 buxheti i mbrojtjes pritet të arrijë 174.8 milione Euro<sup>11</sup>, duke u rritur gradualisht deri në 381.8 milionë Euro në fund të vitit 2020. Në mënyrë kumulative, për periudhën afatmesme (2007-2013) Shqipëria pritet të shpenzojë për modernizimin e sektorit të mbrojtjes 1,477.7 milionë Euro dhe 2,259.5

<sup>10</sup> Ministria e Mbrojtjes, Plani Afatgjatë i Zhvillimit të Forcave të Armatosura, 2007-2020.

<sup>11</sup> Për lehtësi është përdorur kursi konstant 1 • = 123 Lekë

milionë Euro të tjera në periudhën 2013-2020, ose në total 3.7 miliardë Euro deri në vitin 2020.

Tabela Nr.2:



Meqë bëhet fjalë për zotime para partnerëve dhe për të mos u gjendur përballë situatave të papritura, mendojmë se Ministria e Mbrojtjes, në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, duhet të hartojë dhe një skenar kontigjence, me një analizë sensitiviteti për rastin më të keq (p.sh. nëse do kemi tejkalim të objektivit të inflacionit mbi 4%, dhe rënie të ritmit të rritjes ekonomike). Kështu mund të kishim tre shifra të buxhetit një për skenarin optimist, dhe dy të tjera veçan për një skenar mesatar dhe një pesimist.

### Struktura e buxhetit të mbrojtjes

Buxheti i mbrojtjes, nëpërmjet tetë programeve të mbrojtjes, do sigurojë realizimin e reformave të nevojshme për ristrukturim, modernizim të forcave të armatosura me sistemet, teknikat e pajisjet kryesore të ndërveprueshme me NATO-n (të kombinuara dhe të përputhura me to). Rezultati final do të jetë krijimi i një force cilësore, të vogël, të pajisur mirë dhe me specializime të ngushta “niche”, që do jetë e aftë të ndërveprojë me forcat e Aleancës në misione e detyra ndërkombëtare, duke siguruar “komplimentaritet” me to. Programet e luftimit, të mbështetjes së luftimit etj. përbëjnë

mbi 66% të buxhetit të mbrojtjes, ndërsa trajnimet zënë afro 7% të totalit.

Shpenzimet e modernizimit të mbrojtjes do rriten në mënyrë progresive nga 16% në 2007 në nivelet 25-30 % në 2013 dhe ruajtur këto nivele deri në 2020.

Krahas rritjes në total të masës së shpenzimeve në investime, do të zbatohet një politikë e qartë për të rregulluar balancën e shpenzimeve ndërmjet modernizimit të sistemeve dhe pajisjeve dhe infrastruktures që do i shërbejnë rritjes së sigurisë së vendit dhe vënies së saj në dispozicion të strukturave Euro-Atlantike, në rast interesi. Në programet e modernizimit të infrastrukturës së mbrojtjes përfshihen projektet e sistemit të integruar të vëzhgimit të hapësirës ajrore, projekte të rritjes së lëvizshmërisë me mjete të transportit tokësor, detar e ajror, ato të kontrollit, komunikimit e të transmetimit të të dhënave nëpërmjet sistemeve kompjuterike e të informacionit, zhvillimit të kapaciteteve të autonomisë, të mbrojtjes e mbështetjes së trupave, trajnimeve me simulatorë etj. Vlera totale e këtyre investimeve parashikohet të arrijë vleftën e rreth 395 milionë Euro.

Do ishte me vlerë që studime më të thelluara të llogaritin më tej përfitimet që do siguronte ekonomia e vendit dhe të nxirrej rezultati neto që do krijohet si rrjedhojë i këtyre investimeve:

- për biznesin vendas, i cili mund të gjendet në pozitat e nënkontraktuesit nga ushtria për realizimin e investimeve të ndryshme si p.sh. punime ndërtimi, shitje pajisjesh e pjesësh këmbimi për mjetet e transportit të ushtrisë, kryerjen e shërbimeve të montim-riparimit të anijeve etj.;
- për frontet e reja të punës që do hapeshin në formën e punësimeve shtesë të përkohshme ose të përhershme;
- nga përdorimi i infrastrukturës dhe për qëllime civile në kohe paqeje, situata emergjence, humanitare (operacione të kërkim-shpëtimit, evakuimit me helikoptere) etj.;
- nxitje të investimeve të huaja direkte;
- nxitjen e industrisë së turizmit etj.

Nga struktura e paraqitur në tabelën nr. 3 në vijim, duket qartë një dominim i kostove të personelit dhe atyre operacionale e të mirëmbajtjes në masën mbi 72% të buxhetit për mbrojtjen.

Ndryshimet e pritshme strukturore të shpenzimeve, duke u bazuar në modelet e një numri vendesh anëtare të NATO-s do të konsistojnë nga:

1. Ulje graduale e shpenzimeve për personelin nga niveli ekzistues 53% në 44% të buxhetit të mbrojtjes në vitin 2020.
2. Shpenzimet operacionale dhe të mirëmbajtjes do të qëndrojnë në nivelet 19%.

### Tabela Nr.3

3. Shpenzimet për pajisjet do rriten nga 18% në fund të 2007 në 32% në vitin 2020.
4. Shpenzimet për infrastrukturën (deri tani në përqindje të madhe të shpenzimeve për investime) do ulen gradualisht nga 10% në vitin 2007 në 5% të buxhetit të mbrojtjes në vitin 2020, me një ulje të fuqishme sidomos gjatë periudhës 2009-2010.
5. Shpenzimet për veprimtari kërkim-zhvillimi do mbeten në nivelin zero deri në vitin 2010, dhe më pas do arrijnë nivelin 2% të buxhetit vjetor të mbrojtjes.



Jemi të mendimit se duhet bërë një analizë edhe lidhur me këtë buxhet, sa i takon shpenzimeve që mund të çlirohen nga ulja e personelit të ushtrisë, të cilat mund të çojnë në periudhë afatgjatë në uljen e kostove operative e të përdoren në mënyrë eficiente për përmbushjen e objektivave të ndërveprueshmërisë. Është interesante të vlerësohet kostoja neto që rezulton nga kalimi i ushtrisë nga një forcë e thirrur nën armë, në një ushtri moderne, cilësore e tërësisht profesionale.

Një kosto shoqëruese është dhe dalja pa punë nga reforma e ushtarakëve (nga 11.020<sup>12</sup> aktualisht në 10 mijë deri në 2010) dhe çështja e statusit të tyre. Meqenëse llogaritjet kryesore për këtë kategori bëhen nga Ministria e Mbrojtjes, mendojmë që dhe kjo kosto duhet të gjejë pasqyrim në këtë analizë si një zë i veçantë për buxhetin e shtetit, pavarësisht se nuk do jetë më zë i Ministrisë së Mbrojtjes. Në këtë mënyrë, kursimet që përfitohen nga dalja në lirim e ushtarakëve duhet të nxirren për neto duke zbritur shpërblimin për pension të parakohshëm etj.

Për të mos mbetur prapa, ndoshta në të ardhmen mund të shihet mundësia nga strukturat përkatëse të Ministrisë së Mbrojtjes, që të kërkohet dhe sigurohet pjesëmarrja në kërkim-zhvillime të nivelit rajonal, për çështje që i takojnë rritjes së sigurisë në rajon dhe përshtatjes e përpunimit të doktrinave ushtarake etj., si dhe bashkëpunime me akademinë ushtarake apo universitete të vendit dhe të huaja. Ministria e Mbrojtjes gjithashtu mund të kërkonte studime lidhur me përdorimin e metodave të modelimit matematik për të përcaktuar optimumin e numrit dhe strukturës së forcave të armatosura. Një model i tillë mund të transferohet nga eksperiencia e vendeve të tjera si p.sh Bullgaria. Gjithashtu, një fushë interesante kërkimi mund të ishte rigjallërimi ose ngritja e një industrie në sektorin e mbrojtjes, duke shfrytëzuar plotësimin e nevojave specifike që mund të ketë Aleanca për to, si dhe avantazhet konkurruese që mund të paraqesë vendi ynë nga pikëpamja e kostove të ulëta të fuqisë punëtore, pozicionit gjeografik etj.

---

<sup>12</sup> Sources: 2008 CIA World Factbook; Military Balance 2008; Forecast International

Deri tani Shqipëria ka përfituar në mënyrë të konsiderueshme nga “know how” dhe një sërë asistencash teknike e financiare bilaterale dhe multilaterale sidomos nga SHBA, e vende të tjera si Turqi, Itali, Greqi, Hollandë, etj., të cilat duhet të vazhdojnë të identifikohen në të ardhmen dhe të zbriten nga shumatat e parashikuara për zërat e veçantë në buxhetin afatmesëm e afatgjatë.

## **6. Kosto për zhvillime e përshtatje të infrastrukturës (territorit) dhe realizimit të rolit të vendit pritës**

**a) *Infrastruktura e territorit i vendit tonë*** (rrugët tokësore, detare, portet, aeroportet, sistemi i telekomunikacionit, qendrat operacionale, depot e municioneve, poligonet stërvitore apo poligone për qitje, rrjeti i furnizimit me energji etj.), si dhe shërbime të ndryshme ndihmëse si logjistika, akomodimi, furnizimi me karburant etj. duhet të vihen, në rast nevojë, në dispozicion të Aleancës për misione të ndryshme. Të gjitha kostot për përmirësimet e kësaj infrastrukture dhe shërbimet e tipit “suport nga vendi pritës”, të cilat duhet të riformatohen sipas standardeve të Aleancës, do të përballohen nga vendi ynë, me përjashtim të rasteve kur këto objekte përfaqësojnë interesa strategjike për Aleancën dhe kjo e fundit investon nga fondi i përbashkët. Programi SIP mund të financojë në bazë të interesave deri në 2/3 e investimeve për infrastrukturën e vendeve të reja anëtare.

Këto kosto duhet patjetër të identifikohen sa janë dhe të përfshihen në llogaritje. Por përveç anës së shpenzimeve, disa prej këtyre kostove mund të shërbejnë si burime gjenerimi të ardhurash për industrinë vendase të turizmit, të transportit, ushqimit, telekomunikacionit etj., duke ndikuar në rritjen e PBB në vend. Madje ka vende si Bullgaria që kanë llogaritur dhe shumëzuesin e rritjes së PBB në përqindje për çdo rritje të përqindjes së buxhetit të mbrojtjes ndaj PBB, një detyrë kjo që mundë të realizohet në bashkëpunim me universitetet tona. Ndoshta kjo përbën një pistë tjetër për t’u ndjekur në të ardhmen, në rast të një analize më të thelluar.

**b) NATO** pritët të imponojë edhe *pjesëmarrjen e vendit tonë në një numër sistemesh apo nismash mbrojtëse*, të cilat kanë kosto të

konsiderueshme. Kështu mund të përmendim projektet për shkëmbime informacioni e të dhënash për kontrollin e hapësirës ajrore (ASDE), për integrimin e sistemeve të zbulimit e lajmërimit ajror (NATINEADS), patrullimit ajror etj., të cilat përfshijnë investime në hardware, software, infrastrukturë, personel, trajnim të tyre etj.

Për shumë prej këtyre investimeve ekziston mundësia e ndarjes së financimit sipas marrëveshjeve rajonale me vendet fqinje, anëtare të NATO-s. Gjithashtu, disa prej projekteve për përmirësimin e infrastrukturës mund t'u jenë dhënë me koncesion të huajve, të jenë objekt i financimeve të huaja të organizmave ndërkombëtare si BERZH, Banka Botërore, Banka Europiane e Investimeve, BE, USAID etj. Prandaj është e nevojshme të bashkërendohet dhe me Ministrinë e tjera si ajo e Ekonomisë, Transportit etj. për të evituar mbivendosjet e planifikimet e pasakta. Edhe këtu problemi përsëri nuk duhet trajtuar i shkëputur, pasi duhet të jemi të ndërgjegjshëm që investimet në zgjerimin e përmirësimin e infrastrukturës në shumicën e rasteve sjellin përfitime dhe për fusha të tjera të ekonomisë, një ndër të cilat është prurja e investimeve të huaja, zhvillimi i sektorit të turizmit, ulja e kostove të transportit për eksportet e shpërndarjen e prodhimit vendas, uljen e ekonomisë informale (në rast të forcimit të kontroleve e parandalimit në kufi të trafiqeve) etj.

c) Pjesë e veprimeve që duhet të ndërmarre Shqipëria në rolin e vendit pritës, për garantimin e një territori të sigurtë për stacionimin e trupave të NATO-s në rast nevojë, është edhe *eliminimi gradual i municioneve, pajisjeve e armatimeve të rënda kineze e ruse, të cilat për shkak të vjetërsisë dhe gjendjes jashtë standardeve të pranuara nga Aleanca përbëjnë rreziqe potenciale për sigurinë dhe kredibilitetin e NATOs gjatë operacioneve të saj në vendin tonë. Kujtojmë si kosto shtesë edhe publicitetin negativ brenda dhe jashtë vendit si dhe kostot sociale e humane që erdhën si rrjedhojë e mungesës së kontrollit të duhur ndaj procesit të demontimit. Sipas të dhënave të Ministrisë së Mbrojtjes mbeten akoma rreth 90 mijë ton municione, të cilat duhet të asgjësohen (apo*

neutralizohen) me një kosto financiare të përlogaritur në vlerën e afro 30 milionë Euro.

Sidoqoftë, duke ditur se Ministria e Mbrojtjes mund të sigurojë të ardhura nga shitja e tyre në formë skrapit, nga përshtatja e shitja e armëve luftarake si armë gjahu etj., përsëri vlen të jepen të ardhurat e pritshme dhe të nxirret rezultati neto i këtyre operacioneve. Ndërkohë kosto të tjera që s'duhën neglizhuar janë edhe ndikimet negative në mjedis e ato sociale të këtyre veprimeve (shprehja në terma monetare e dëmeve të mundshme sociale që i krijohen popullatës nga shpërthime aksidentale - rasti i Gërdecit, kosto nga kontaminimet e ujit, ajrit në zonat pranë këtyre depove etj.), si dhe kostot që kanë të bëjnë me rregullimin ligjor të tregtisë, kontraktimit, ushtrimit të kontrollit për demontimin, licensimin e këtyre aktiviteteve, për të evituar përsëritjen e situatave të ngjashme në të ardhmen.

### **7. Kosto për rregullime ligjore, procedurale e organizative**

Në këtë nëngrup do të hynin të gjitha shpenzimet që lidhen me masat organizative, procedurale, rregullimet e ndryshme ligjore e rregullative që duhet të kryhen si rrjedhojë e sigurimit të përputhshmërisë me kërkesat, detyrimet e standardet e NATO-s.

a) *Kosto për përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit ushtarak në fushën e mbrojtjes, në përputhje me kërkesat e modernizimit të sektorit sipas kërkesave të Aleancës, përgjigjes ndaj llojeve të reja të sfidave, krizave të emergjencës etj.*

b) *Kosto për programe të përmirësimit të kontrollit demokratik të mbrojtjes nga Qeveria dhe Parlamenti. Ndoshta kjo duhet shoqëruar me dërgimin e më shumë anëtarëve të Parlamentit në aktivitete të përbashkëta në kuadrin e NATO-s (seminare, konferenca, etj.), për të rritur interesin e tyre në këtë fushë si politikëbërs e vendimmarrës legjislative. Ndërkohë duhen parashikuar dhe kostot për hartimin nga pikëpamja rregullative e procedurave për diskutimin, miratimin dhe kontrollin e dokumenteve me bazë strategjike të mbrojtjes nga Parlamenti, në cilësinë e organit suprem për kontrollin demokratik të*

ushtrisë dhe të mbikëqyrësit legjislativ të forcave të armatosura<sup>13</sup>.

Një nënzë i veçantë në këtë kategori do të ishte dhe kostoja e organizimit të programeve të transparencës e dialogut të hapur të zyrtarëve të Ministrisë së Mbrojtjes me parlamentarët për çështjet e sigurisë dhe mbrojtjes së vendit, si dhe me publikun e gjerë, lidhur me avantazhet dhe kostot e procesit të integritimit në NATO, gjë që do të rriste shkallën e gatishmërisë së vendit e publikut për anëtarësim të sukseshëm në NATO. Nuk do të ishte as në përfitimin e NATO-s dhe as në atë të vendit tonë një hyrje e papërgatitur në Aleancë.

c) *Krijimi i strukturave funksionale organizative* sipas eksperiencave nga vendet e përparuara në rajon dhe modeleve të NATO-s për *proceset e blerjeve*, caktimin e organeve përkatëse përgjegjëse dhe kontrolluese. Në mënyrë të veçantë, do duhej të përmirësohen sipas praktikave më të mira, blerjet e armatimeve, duke përcaktuar rregullat për standardizimin, kodifikimin, vërtetimin e cilësisë së tyre, rregullat për transportin, ruajtjen e nxjerrjen jashtë përdorimit të armatimeve të vjetra.

ç) *Kosto për përgatitje rregulloresh, ligjesh, standartesh, procedura pune etj. për prokurimin publik të mjeteve, pajisjeve, shërbimeve për ndërtim, ngrietje, zgjerim e përmirësime të infrastrukturës*, furnizim me karburant të mjeteve ushtarake tokësore, detare, ajrore etj., shërbimet e mirëembajtjes së këtyre mjeteve, nivelet e inspektimit e ruajtjes së depove ushtarake, rregullore për planifikimin, kontrollin e organizimin e funksioneve të logjistikës ushtarake. P.sh. në shërbimet e ndërtimit duhen parë mundësitë e harmonizimit si me standartet për ndërtime deposh, qëndrash stërvitore e godinash të zbatuara nga NATO, por ndoshta dhe me ato të BE, nëse ka të tilla. Po kështu, kosto suplementare mund të jenë dhe hartimi, miratimi dhe zbatimi i rregulloreve e *procedurave për marrjen me qira për përdorim të*

---

<sup>13</sup> 165 DSCFC 2007, Rev.1 - “The three Adriatic aspirants: capabilities and preparations”, Chapter III Albania, 29, by Sverre Myrli (Norway), Rapporteur. Në këtë raport ngrihen kritika për një mbikëqyrje të dobët, e thjeshtë “në letër” të mbrojtjes nga Parlamenti shqiptar si dhe për ushtrimin e dobët të funksioneve të kontrollit.

*përkohshëm* për nevojat e ushtrisë të aktiveve tregtare (p.sh. mjete të transportit), të cilat duhet të plotësojnë standarde të caktuara.

**d)** *Kosto për përmirësimin e nxjerrjen e rregullave për licencimin e kompanive nënkontraktore, kontrollin e eksporteve të pajisjeve e armatimeve, vendosjen e certifikatës së origjinës, caktimit të mënyrës së paketimit, etj.*

## IV. 2. Financimi i Buxhetit të Mbrojtjes

Nga shtjellimi i mësipërm burimet e financimit të integritit në strukturat Euro-Atlantike për shpenzimet e lidhura me mbrojtjen mund të ndahen në burime të brendshme (kombëtare) dhe të jashtme/të huaja në varësi të faktit nëse mbulohen nga buxheti i vendit tonë apo sigurohen nga burime të huaja. Nga lloji i financimit, burimet mund të ndahen më tej sipas kategorive më poshtë:

### A. Buxheti i shtetit

- a) Financime 100% nga fondet e Ministrisë së Mbrojtjes.
- b) Bashkëfinancime me Ministri të tjera (si p.sh. e Transportit, Telekomunikacionit, METE etj. për projekte të përbashkëta infrastrukture etj.).
- c) Të ardhura të siguruara nga shitja e aktiveve të Ministrisë së Mbrojtjes si p.sh. godina, depo, armatime të rënda e pajisje etj.
- d) Të ardhura të siguruara nga aktivitete ndihmëse të Ministrisë së Mbrojtjes si p.sh. dhënie me qira objektesh në zotërim, shërbime për të tretët (nese ka) etj.

### B. Financime të huaja

- a) Ndihma e asistencë nga vende anëtare të NATOs (p.sh. nga SHBA, Itali etj.).
- b) Bashkëfinancime me vende të tjera në kuadrin e marreveshjeve e projekteve rajonale (p.sh. me Kroacinë, etj.).
- c) Investime nga fondi i përbashkët i NATOs, programi SIP.

- d) Ndhimja e financime nga organizata ndërkombëtare (nëse ka të tilla).
- e) Kredi të huaja (p.sh për projekte e zgjerime të infrastrukturës, përmirësime e rehabilitime të porteve etj.).
- f) Investime të huaja direkte (dhënie me koncesion i aeroporteve ushtarake etj.).

Mjaft prej vendeve të reja anëtare të Aleancës (Polonia, Bullgaria etj.) kanë përfituar nga buxheti SIP dhe programe të tjera për mbështetjen e vendeve më pak të zhvilluara në shifra deri në 2/3 e buxhetit të investimeve për modernizimin e infrastrukturës etj. Sipas Aktit të Konsolidimit të Lirisë së NATO-s në 2007, në buxhetin e planifikuar për vitin 2008 parashikohen shpenzime asistence për vendet kandidatë të NATO-s (përfshi vendin tonë), ku parashikohen fonde për transferimin e pajisjeve të tepërta të mbrojtjes, edukimin dhe trajnimin ushtarak, asistencën e huaj ushtarake për stërvitje të përbashkëta, rritjen e shkallës së ndërveprueshmërisë etj. Vetëm SHBA parashikojnë të angazhojnë në këtë kuadër 12 milionë US\$ gjatë vitit 2008 dhe 30 milionë të tjera US\$ për periudhën 2008-2012<sup>14</sup>. Identifikimi i burimeve të financimit sipas menyrës së lartpërmendur do shmangte parashikimet e përsërituara në total për buxhetin e vendit, si dhe do rriste efikasitetin e procesit të planifikimit.

#### IV. 3. Kostot indirekte jo-ushtarake

Siç e trajtuam dhe më sipër, anëtarësimi në NATO nuk është thjesht një vendim politik me rëndësi vetëm për mbrojtjen. Ka një sërë dimensionesh të tjera të integritit në NATO, përveç atyre politike dhe ushtarake, eksplicite ose implicite, që i trajtuam si pjesë të detyrimeve të një vendi për procesin e integritit. Bashkëpunimi ekonomik është një ndër aspektet e shprehura në mënyrë të drejtpërdrejtë në Traktatin e Washingtonit. Ekziston një marrëdhënie e ngushtë midis

---

<sup>14</sup> Congressional Budget Office Cost Estimate, S. 494 NATO Freedom Consolidation Act of 2007, March 9, 2007. Included in Senate Committee Report 110-34.

sigurisë dhe bashkëpunimit ekonomik, të cilat janë përcaktuar që në Planin Marshall, i cili synonte krijimin e një mjedisi më të mirë sigurie dhe zhvillimi ekonomik.

Pra, siç e pamë edhe te detyrimet e NATO-s, hyrja në Aleancë nuk duhet të merret lehtë nga vendet candidate, pasi ato duhet të heqin dorë nga praktikat e korrupsionit, autoritarizmit, mosrespektimit të ligjit, abuzimit me votën e lirë të zgjedhësve, të lejimit të deformimeve në treg, të shkeljes së të drejtave të minoriteteve, të lirive të individit dhe të shtypit etj. Bashkimi me Aleancën kërkon nga vendet candidate vullnetin e duhur politik dhe kapacitetet e nevojshme për zbatimin e reformave të vështira, ***të përkthyer këto në kosto të ndryshme veç atyre ushtarake.***

**1. Kostot politike.** Ka mjaft argumente/polemika lidhur me *pakësimin e sovranitetit* të një kombi dhe nënshtrimin e tij ndaj vendimeve kolektive të sigurisë të ndërmarrë nga Aleanca. Megjithatë, mendojmë që në rastin e Shqipërisë ky argument nuk gjen terrenin e duhur, pasi në kushtet e sotme të kërcënimeve të shumëfishta jokonvencionale, për një vend të vogël me burime të kufizuara financiare e për rrjedhojë dhe ushtarake, do të ishte i pamundur garantimi i sigurisë së vendit, duke u mbështetur vetëm në forcat e veta. Ky argument do të përforcohej më tej nëse do të krijohesh një skenar i kostove të kërkuara për arritjen e sigurisë, në rast të mungesës së mbrojtjes kolektive nga Aleanca.

Një kosto tjetër do të ishte *humbja e mbështetjes së publikut* për partinë në pushtet, si rrjedhojë e angazhimeve të trupave tanë në zona të rrezikshme në botë, në kuadrin e misioneve të NATO-s. P.sh. Sllovakia dhe Italia nën presionin e publikut u detyruan të tërhiqnin trupat e tyre nga Iraku, ndërsa vende të tjera si Polonia ulen numrin e trupave. Kroatët i tremben anëtarësimit për shkak të frikës së largimit të turistëve të huaj, e lidhur kjo me arsyetimin e vendosjen së bazave të NATO-s në këtë vend. Këto kosto do bëheshin më të prekshme dhe më të ndjeshme, në raste të vrasjes së mundshme të pjesëtarëve të forcave në Irak etj.

Më tej, për shkak të rreshtimit me Aleancën, Shqipëria duke qenë një vend i vogël dhe pak i mbrojtur, mund të perceptohet



si një vend më i ekspozuar nga sulmet terroriste, një kosto potenciale kjo e përmendur dhe nga rezultatet e anketimit.

Shqipëria është konsideruar nga organizmat ndërkombëtarë si një vend me probleme ligjore dhe institucionale, të cilat shpesh e kanë pasur burimin në luftën e egër që zhvillohet mes palëve në arenën politike të vendit. Plotësimi sa më shpejt i standardeve të BE-së, NATO-s etj. për procesin zgjedhor dhe reformën juridike përbën një kosto shitesë të imponuar nga përmbushja e kriteve të anëtarësimit në NATO, ndonëse kjo i shërben disa qëllimeve. Reformat e thella në sistemin juridik për rritjen e efikasitetit, zbatimin e ligjit, eliminimin e ndërhyrjeve politike dhe rritjes së transparencës në sistemin legjislativ, përbëjnë kosto të tjera të këtij procesi.

**2. Kostot ekonomike.** Pavarësisht nga sukseset makro-ekonomike, duke qenë një vend ku 25% e popullsisë jeton nën pragun e varfërisë, me shpërpjesëtime të thella të shpërndarjes së pasurisë, me një defisit të lartë të llogarisë korrente, të kushtëzuar mjaft nga dërgesat e emigrantëve, Shqipëria nuk e ka të lehtë të angazhojë burimet e veta të kufizuara financiare për qëllime të sigurisë, sipas standardeve të NATO-s.

Kosto të tjera ekonomike do të jenë ato që lidhen me kryerjen e reformave në përgjithësi, jo vetëm në kuadrin e NATO-s, por edhe të BE-së. Të tilla mund të përmendim kostot e ristrukturimit të liberalizimit të mëtejshëm të ekonomisë, të nxitjes së biznesit, sanksionimin e saktë të drejtave të pronësisë, privatizimet në ekonomi, përmirësimet në sistemin e sigurimeve shoqërore, reformat në shëndetësi dhe arsim etj.

Si rezultat i ushtrimit të një kontrolli më të fortë të kufijve tokësore e detare, pritet të reduktohen dukshëm ekonomia joformale (që zë nga 40-60% të ekonomisë), të ardhurat nga tregtia e paligjshme, narkotikët etj. pasi do pritet rruga për trafikimet, kontrabandën etj. Në realitet, vendi do të humbasë një burim të fshehur të rritjes ekonomike, por do të fitojë një tjetër mjaft të rëndësishëm: besimin dhe sigurinë e investitorëve të huaj, futjen në NATO, bashkëpunimin rajonal dhe shpresojmë edhe anëtarësimin në BE. Pra, kostoja që paguajmë mendojmë që tejkalohet nga përfitimet e shumta të pritshme.

**3. Kostot sociale.** Lufta kundër korrupsionit, krimit të organizuar, trafikimit të armëve, narkotikëve dhe qenieve njerëzore është konsideruar si sfida më e madhe e çdo qeverie në Shqipëri, pasi përbën një nga problemet kryesore sociale për vendin. Transparency International në indeksin e perceptimit të korrupsionit për vitin 2007 e rendit Shqipërinë si vendin e fundit në Europën Qendrore, ose në vendin e 105 nga 175 vende. Pavarësisht nga programet e mira të qeverive dhe premtimet e zhurmshme, mund të themi se kjo ka qenë një betejë tashmë e humbur për të gjitha Qeveritë. Pikërisht për të adresuar masa konkrete dhe serioze në sektorët e administrimit të tatim-taksave e doganave, administratës publike, kontrollin më të mirë të kufijve, në sistemin e drejtësisë, zbatimin e ligjit etj. duhen angazhuar një sërë kostosh të tjera.

Reforma në sektorin e mbrojtjes do të çojë në uljen e numrit të forcave të armatosura. Për këtë në buxhet do të shtohen *kosto për sigurimet shoqërore* të kësaj kategorie, programe shtesë për t'i riintegruar në punë etj.

**4. Kosto për infrastrukturën.** Siç është përmendur më lart, integrimi në strukturat Euro-Atlantike nënkupton krijimin e të gjitha kushteve të përshtatshme për kryerjen e aktiviteteve të përbashkëta me vendet e Aleancës në territorin e vendit tonë. Koncepti i sigurisë kombëtare nënkupton dhe *shfrytëzimin e infrastrukturës civile të vendit* për nevojat e NATO-s dhe këto brenda një periudhe të shkurtër kohore. Përmirësimet në infrastrukturën rrugore, energjitike, telekomunikacionit etj. nënkuptojnë gjithashtu kosto shtesë.

Është e rëndësishme të theksojmë se të gjitha kostot e parashtruara më lart si psh. ato lidhur me reformat juridike, zgjedhore, ekonomike, të infrastrukturës etj. do të kryheshin nga vendi ynë në mënyrë të pavarur nga kërkesat për anëtarësim në NATO. Shumë prej tyre do bëhen dhe me mbështetjen e donatorëve të huaj. Impakti i reformave të kryera vlen për gjithë ekonominë, pavarësisht nëse hyjmë ose jo në NATO. Çdo reformë e shprehur në terma monetare i shërben njëkohësisht qëllimit të përbashkët të integrimit sa më shpejt në BE, zhvillimit ekonomik të vendit dhe ruajtjes së stabilitetit

makroekonomik. E vetmja gjë që ndryshon është shpejtësia e realizimit të këtyre ndryshimeve, prandaj dhe i kemi quajtur kosto indirekte të integrimit në NATO. Të gjitha këto kosto mund të konsiderohen të rikuperueshme, pasi ato lidhen dhe me pranimin tonë për në BE.

Si konkluzion, kthimi i investimeve për reformat e NATOs është i shumëfishtë, nëse llogarisim kontributet në kohë për stabilizimin e institucioneve, thithjen e IHD-ve, rritjen e sigurisë në vend dhe me rezultante në rritjen e performancës makro-ekonomike, etj. Për më tepër, ato do na japin mundësinë e afrimit më shumë në BE, pasi shumë prej kriterëve e parimeve për anëtarësim, sidomos në fushën politike janë të përbashkëta ose plotësuese të njëra-tjetrës duke krijuar sinergji. Kjo është vërtetuar tashmë gjerësisht nga përvoja e gjithë vendeve, që janë pranuar në NATO dhe në BE gjatë dekadës së fundit.

Së fundi, le të ndalemi shkurt në atë çfarë do të ndodhte sikur vendi ynë të mos hynte në NATO. Në kushtet e një mjedisi si Ballkani me probleme të paqarta kufijsh, konflikte etnike, kërcënimet nga rrjeti i terrorizmit, trafikantëve etj., Shqipëria do të duhej të investonte vetë për mbajtjen e ushtrisë, garantimin e sigurisë etj. Realizimi i kësaj detyre nuk do ishte i lehtë, përkundrazi do kërkonte një kohë shumë të gjatë (ndoshta 15 vjet pa ndihmën e NATO-s) për të siguruar një sistem minimal sigurie. Strategjia e ndjekur në mënyrë të pavarur nga NATO mund të mos ishte e duhura, duke llogaritur mungesën e ndihmës së specializuar, të asistencës teknike, të informacionit, inteligjencës, infrastrukturës e trajnimeve të siguruara deri tani nga aleatët në kuadrin e partnershipit. Përvoja e Polonisë, Bullgarisë etj. (vende më të mëdhenj dhe me kapacitete teknike, financiare, etj. disa herë më të mëdha se ato të vendit tonë), tregojnë se planet e tyre të pavarura të modernizimit e transformimit të ushtrisë vështirë se mund të arriheshin në rrugë individuale pa ndihmën e NATO-s. Po kështu, dhe rezultatet për krijimin e sigurisë (jo në cilësinë e garantuar nga NATO) në mënyrë të pavarur nga NATO, do të kërkonin një periudhë më të gjatë kohe (10-15 vjet) për t'u realizuar. Normalisht, dhe në skenarin e një analize

për vendin tonë, kostot për transformimin në vetvete të sektorit të mbrojtjes, duhet t'i zbriten shpenzimeve të NATO-s, pasi ato do kryheshin domosdoshmërisht dhe pa shpresën për anëtarësim në Aleancë. Pra, dhe varianti i garantimit të sigurisë pa NATO në vendin tonë nuk justifikohet as nga ana ekonomike.

## V. Konkluzione dhe rekomandime

Objektivi ynë në këtë punim nuk ishte llogaritja e plotë dhe përfundimtare e kostove që shoqërojnë procesin e para dhe pas anëtarësimit në NATO, por më shume hapja e një debati publik lidhur me këtë çështje. Transparenca dhe debati duhet të shoqërojnë procesin e integritimit në strukturat Euro-Atlantike, pasi mbështetja për të do të jetë reale dhe më e plotë në një periudhë shumë me afatgjatë (pavarësisht nga rezultatet e anketimit që konkludon se aktualisht mbi 90% e shqiptarëve e mbështesin këtë proces).

Nga sa kemi trajtuar në material, shkurtimisht mund të përmbledhim:

1. Kostot reale dhe më të plota nga anëtarësimi i Shqipërisë në NATO, mund të realizohen pasi të kemi një datë të saktë të hyrjes dhe kur të jenë qartësuar kushtet e anëtarësimit. Marrëveshja që do të realizojnë autoritetet shqiptare me ato të NATO-s do të mbajë parasysh standardet e kërkuara si dhe mundësitë reale të vendit për përmbushjen e tyre në një kohë sa më të arsyeshme për Shqipërinë. Mbi bazën e detyrave që do të duhet të përmbushë vendi ynë para dhe pas hyrjes në strukturat Euro-Atlantike, si dhe në varësi të shpejtësisë, llojit dhe shkallës së aktiviteteve integruese, do të mund të bëhen llogaritje me përfundimtare ekonomiko-financiare dhe të tjera kosto të këtij procesi.
2. Studimet dhe debatet për kosto-përfitimet në aspektet ekonomiko-financiar, por edhe ato politike, diplomatike, sociale, të sigurisë etj. duhet të realizohen në një diapazon shumë më të gjerë. Pa vënë në dyshim që strukturat tona ushtarake dhe ato të NATO-s etj, duhet të kenë vlerësimet e tyre, duket që publiku shqiptar pak është ndeshur me

analiza e vlerësime që përmbushin standarte të kënaqshme për të qenë serioze dhe me llogaritje konkrete. Mendojmë se është shumë e rëndësishme që publiku dhe grupet e interesit në Shqipëri të njihen sa më parë me bilancin kompleks të kostove e përfitimeve nga integrimi në NATO dhe po kështu dhe autoriteti ligjvënës dhe mbikëqyrës i mbrojtjes, Parlamenti shqiptar. Për të mundur vendimarrje të mirëinformuara, nga Qeveria kërkohet më shumë transparencë për buxhetet e planifikuara për mbrojtjen e masat e sigurisë.

3. Nga sa kemi mundur të hulumtojmë dhe pasqyrojmë në këtë punim, kostot e anëtarësimit kanë një peshë jo të neglizhueshme, sidomos financiare. Kemi bindjen që si dhe me vendet e tjera, partnerët tanë do të kenë mirëkuptimin në shpërndarjen e tyre në një periudhë kohe të arësyeshme për realitetin e ekonomisë shqiptare. Nga të dhënat e grumbulluara duket që shteti shqiptar ka hedhur tashmë një hap të guximshëm përpara (buxheti i vitit 2008) me përmbushjen e një rekomandimi për të patur shpenzimet e mbrojtjes në buxhet në nivelin prej 2 % të PBB (vetëm 6 janë vendet e aleancës që kanë një kufi të tillë). Zotimi është që ky kufi do të ruhet në vazhdim, deri në vitin 2020.
4. Pavarësisht se detyra jonë ishte të prezantonim kostot që lidhen me anëtarësimin në strukturat e NATO-s, është e kuptueshme dhe gjerësisht e pranueshme në të gjithë nivelet e shoqërisë shqiptare, se ky proces ka edhe përfitime për vendin dhe për ekonominë. Pra, ashtu siç është edhe formatimi i kësaj konference, kostot nuk mund dhe nuk duhet të merren të shkëputura nga përfitimet. Madje një pjesë e kostove janë kaq të lidhura me përfitimet sa bëhen fillesë për shumëfishim përfitimesh, me rezultante një ekonomi me rritje të përshpejtuar<sup>15</sup>.

Kështu, nëse do të merrnim si shembull kërkesat për zhvillimin e infrastrukturës. Veç përdorimit nga aleatët në rast

---

<sup>15</sup> Ka disa studime të autorëve të veçantë dhe të Bankës Botërore që tregojnë për ndikime në rritje të ekonomisë nga shpenzime në fushën e mbrojtjes dhe sigurisë.

nevoje, zhvillimi i mëtejshëm i infrastrukturës në vend është kërkesë e kohës dhe e identifikuar si nevojë parësore nga publiku dhe gjithë spektri politik i vendit.

- Një infrastrukturë e zhvilluar është një mbrojtje më e mirë e vendit. Por, kjo infrastrukturë është thuajse e gjitha e përdorshme dhe nga pjesa tjetër e shoqërisë shqiptare.
  - Infrastruktura e mirë nxit më shumë investime të huaja në vend, që në vetvete ndikojnë në rritje më të shpejtë të ekonomisë.
  - Nga ana tjetër çdo përsheptim në ritmin e rritjes së ekonomisë shqiptare do të thotë dhe më shumë para për mbrojtjen. Po kështu, përmirësimi i jetesës së qytetarëve shqiptare, duhet të çojë në mbështetje më të plotë nga publiku për integrimin në NATO.
5. Nëse nuk është bërë një studim i tillë, ndoshta Aleanca apo vende të veçanta mund të realizojnë një *ex-post* RIA për kostot dhe përfitimet faktike të anëtarësimit në NATO të vendeve tashmë anëtare, duke u ndalur veçanërisht në mallrat publike të sigurisë kolektive që ka ofruar integrimi në NATO për ta. Kjo do të kishte vlera për të parë saktësinë e llogaritjeve paraprake, mbi bazën e supozimeve me shkallën e njohjes paraprake dhe krahasimin e tyre me realitetin. Kjo analizë do të ishte një bazë e mirë për llogaritje me të sakta të vendeve kandidatë si Shqipëria e Kroacia, apo vende të tjera si kandidatë potenciale në Aleancën e zgjeruar (duke shërbyer për realizimin e një RIA *ex-ante*). Pasqyra nuk do të ishte e plotë nëse nuk do identifikoheshin e analizoheshin faktorët e brendshëm e të jashtëm, mundësitë e kërcënimit që do lehtësonin apo vështirësonin anëtarësimin në këtë organizatë, duke hartuar dhe plane për minimizimin e risqeve.
6. Analiza e kostove (dhe përfitimeve) të anëtarësimit në NATO duhet parë në harmoni dhe me anëtarësimin në strukturat e BE, pasi edhe pse nuk përbën garanci direkte për hyrjen në BE, duket si një paradhomë për të “trokitur” për anëtarësim në BE. Shumica e vendeve të anëtarësuar më parë në NATO e kanë konsideruar hyrjen në NATO,

jo vetëm si parakusht, por dhe si një përpjekje thelbësore për integrimin në BE, për shkak të principeve të përbashkëta të dy organizatave, komplementaritetit dhe sinergjive që sigurojnë. Nga këto vende mund të analizojmë lidhjet që ekzistojnë mes dy institucioneve nga pikëpamja e detyrimeve dhe përfitimeve të pritshme si dhe proceseve për arritjen e këtyre objektivave.

7. Procesi deri në anëtarësim dhe pas anëtarësimit në NATO, është i shoqëruar me një mori objektivash, veprimesh, kushtesh e kërkesash. Pa vënë në dyshim seriozitetin e zotimeve që ka marrë dhe do marrë administrata shqiptare, duam të theksojmë se detyrimet kërkojnë përmbushje të harmonizuara dhe pa u lodhur, nga gjithë autoritetet shqiptare (jo vetëm ato ushtarake), për të mos mbetur në ndonjë rast vetëm në stadin deklarativ. Ministria e Mbrojtjes duhet të marrë përsipër rolin e nxitësit të bashkërendimit me institucionet e tjera, mbështetëse të këtij procesi.

Proçesi i integrimin të Shqipërisë në NATO ka pasur disa komponentë: atë të anëve teknike dhe atë të kryerjes së reformave. Për të mos humbur kohë, na del për detyrë që prej fillimit t'i bëjmë gjërat siç duhet dhe të mësojmë nga eksperiencia e vendeve të anëtarësuar më parë. Shqipërisë i jepet shansi të mësojë nga arritjet, por dhe gabimet e tyre, për të shkurtuar sa me shumë kohëzgjatjen e procesit.

8. Bashkëpunimi mes qeverisë, biznesit dhe publikut për anëtarësimin në NATO duhet të rritet ndjeshëm. Përfshirja në strukturat Euro-Atlantike do të ishte shumë më i plotë dhe me angazhimin e të gjithë stakeholderave, kur të gjitha palët (përfshirë dhe publikun, jo vetëm qeverinë dhe parlamentin) janë të ndërgjegjësuar për aspektet e këtij procesi. Kjo është e rëndësishme për Shqipërinë, pasi reformat s'bëhen dot vetëm me vullnetin e Qeverisë, ato kërkojnë domosdoshmërisht dhe angazhimin e mbështetjen nga publiku e shoqëria civile.

Komuniteti i biznesit do të luajë një rol jashtëzakonisht të rëndësishëm në funksion të plotësimin të objektivave për transformimin, modernizimin e infrastrukturës së kërkuar në kuadrin e NATO-s, ofrimit të sheërbimeve për rrjetin e informacionit, logjistikës, etj. të ushtrisë.

Mbështetja e fuqishme e publikut është vendimtare për hyrjen e suksesshme në NATO. Mbështetja ka qenë maksimale deri tani (mbi 90% e publikut dhe gjithë spektri politik i vendit). Megjithatë për të mos e humbur këtë besim, duhet që publiku të njohë me realizëm avantazhet dhe përgjegjësitë që vijnë nga anëtarësimi në Aleancë. Për këtë arsye është i domosdoshëm organizimi i fushatave të besueshme dhe serioze si nga qeveria ashtu edhe nga OJF-të për informimin e publikut lidhur keqkuptimet që mund të lindin nga ky proces.

Vetëm kështu mund të fshijmë imazhin negativ të partnerëve potenciale dhe investitorëve të huaj si një vend ish-komunist me risk dhe kosto të larta.

Eksperienca e anëtarëve të rinj të NATO-s ka treguar se reformat në forcat e armatosura dhe të sigurisë veshtirë të kenë sukses, duke u bazuar vetëm në përpjekjet e njëanshme të qeverisë. Rezultatet optimale arrihen vetëm kur të gjitha palët bashkërendojnë përpjekjet për realizimin e objektivit të përbashkët.

9. Perspektiva e partnership-it me NATO ka shërbyer si katalizator për të gjitha vendet e Evropës Juglindore dhe në veçanti për politikanët shqiptarë për ndërmarrjen e reformave politike, ekonomike, institucionale etj., duke ndihmuar kështu dhe në përshejtimin e procesit të integritit të vendit për në BE.

SHBA kërkojnë nga shtetet kandidatë zhvillimin e strukturave demokratike, ushtri profesionale, një proces transparent të planifikimit të buxhetit të mbrojtjes, kontroll civil të ushtrisë, struktura të tregut të lirë, zbatim të ligjshmërisë, duke përkrahur fuqimisht hyrjen e vendeve të NATO-s dhe në BE, si një mënyrë për të ndërtuar stabilitet.



## Kol. Foto Duro

## MENAXHIMI I BURIMEVE TË MBROJTJES

Kur në fillimin e viteve '60, Sekretari i Mbrojtjes i SHBA, Robert McNamara, ish-profesor i Universitetit të Harvardit, ish-president i gjigantit Ford-Motors, futi për herë të parë në Departamentin e Mbrojtjes një numër idesh të reja, në mënyrë të veçantë atë që edhe forcat e armatosura duhet të funksionojnë mbi bazën e analizave “kosto-efektivitet”, pakkush mund ta imagjinonte se një erë e re po vinte edhe në fushën e menaxhimit të burimeve të mbrojtjes<sup>(1)</sup>.

Qysh atëherë kanë kaluar mbi 40 vjet. Ky sistem në Forcat e Armatosura Amerikane, në trajtën e të ashtuquajturit PPBES (Planning-Programing-Budgeting-Execution-System) është përsosur vazhdimisht. Për më tepër ai është përqaftuar nga pothuajse të gjitha vendet e Evropës Lindore, të cilat hynë apo janë duke hyrë në NATO. Në Forcat e Armatosura Shqiptare (FASH), ky sistem hyri për herë të parë në vitin 2002, hodhi hapa të rëndësishëm konsolidimi në vitin 2004, por megjithatë paraqet probleme të të kuptuarit e sidomos të zbatimit në praktikë.

Në aplikimin e PPBES në kushtet konkrete të secilit vend ka nuanca e dallime, por pavarësisht nga kjo, nga specialistët e fushës sot pranohet nevoja që midis **Planifikimit**, - i cili

---

<sup>1</sup> - McNamara në memorien e shumë njerëzve, brenda dhe jashtë SHBA, nuk kujtohet për mirë, për shkak të dështimit në Vietnam. Për sa i përket problemeve që janë vënë në objekt të këtij shkrimi, ai u tregua një menaxher dhe udhërrëfyes i vërtetë. Mjafton të bëhen me dije dy fakte të rëndësishëm: McNamara futi rreth 40 vjet më parë një sistem të menaxhimit të burimeve të mbrojtjes i cili, me disa përmirësime, funksionon akoma në Forcat e Armatosura Amerikane. Së dyti, pas largimit nga drejtimi i Pentagonit, në vitin 1968, ai punoi si President i Bankës Botërore, post që e mbajti deri në vitin 1981.

nënkupton procesin nëpërmjet të cilit kryhet “hedhja në letër” në formën e një dokumenti zyrtar (apo disa të tillë) e nevojave për kapacitete operationale që parashikohet/është e domosdoshme të kenë forcat e armatosura në një periudhë 10-15-vjeçare (fushë disi më pranë ushtarakëve) dhe **Buxhetimit** - sa para do të harxhohet në vitin financiar për realizimin e secilit prej këtyre kapaciteteve (ekskluzivitet i Ministrisë/Ministrisë së Mbrojtjes) është e domosdoshme hallka lidhëse e **Programimit** - zakonisht e shtrirë në periudhë 6-vjeçare (6 vjet është sot periudha e programimit në NATO).

## I - PLANIFIKIMI:

N.q.s dikur planifikimi i mbrojtjes bëhet duke pasur parasysh armiq konkretë ndërsa skenarët e zhvillimit të një lufte të ardhshme ishin kryesisht të natyrës konvencionale, tashmë po bëhet e vështirë të parashikohen skenarët dhe armiqtë e mundshëm. Kështu në të ardhmen rreziku mund të shfaqet në formë aktesh shkatërruese në shkallë të gjerë, të ndërmarra kryesisht nga grupe të mirëstërvitura e të përhapura në një pjesë të madhe të territorit të një vendi, përdorim masiv të lëndëve kimike, bakteriologjike, radioaktive etj. Por mund të ndodhë që ky rrezik të ketë pamjen e çrregullimit apo bllokimit total të rrjeteve kompjuterike të komunikimit, të transportit, të furnizimit me ujë e energji etj. Në këto kushte po bëhet e domosdoshme që planifikimi i mbrojtjes të kryhet duke parashikuar një paketë kapacitetesh (capability portofolio) të logjikshme e të mundshme për t’u realizuar nga forcat e armatosura të një vendi. Në lidhje me fushat që kjo paketë kapacitetesh duhet të mbulojë ka mendime të cilat dallojnë pak nga njëri-tjetri. Konkretisht ato mund të listoheshin:

- informacioni (ajror, detar, tokësor)
- komunikimi
- transporti
- krijimi dhe mbajtja e trupave të gatshme dhe të përgatitura për të reaguar me shpejtësi
- kapacitete për evakuim
- kapacitete për ndihmë shëndetësore

- kapacitete për ndihmë në rikonstrukcionin e nyjeve dhe aktiviteteve më jetike të qendrave të populluara (linjave të komunikimit e transportit, të energjisë, të furnizimit me ujë etj.).

Pra, siç shihet, po kalohet nga *“Planifikim i Bazuar në Kërcënime”* në *“Planifikimin e Bazuar në Kapacitete”*. Këto kapacitete, për vetë koston e lartë që paraqesin për realizim, duhet të përshkruhen e të argumentohen qartë, ndërsa realizimi i tyre po tentohet të zyrtarizohet në dokumente (është preferuar termi “Plani Afatgjatë i Zhvillimit”) me shtrirje kohore 10-15-vjeçare. Një dukuri tjetër është fakti që ato tentohet të bëhen objekt i diskutimit dhe miratimit të parlamenteve të vendeve përkatëse, me qëllim sigurimin e një konsensusi që do të garantojë respektimin/vazhdueshmërinë e tyre nga çdo forcë politike që do të mund të vijë në pushtet gjatë periudhës që mbulon plani.

Një tjetër arsye që imponon një proces planifikimi të konsoliduar e të bazuar në koncepte/vizione është fakti që teknologjia ushtarake po bëhet gjithnjë e më e kushtueshme. Në këto kushte objektivat e vendosura për modernizimin e saj duhet të jenë të qartë qysh në fillim të periudhës për të cilën bëhet planifikimi (zakonisht 10-15-vjeçare) pasi çdo ndryshim i mëvonshëm është i vështirë e me kosto akoma më të mëdha (jo vetëm financiare, por edhe politike, psikologjike, administrative etj.). Pikërisht për këtë arsye, sikurse shprehet Gjeneral Leitnant Abrial, Komandant i Operacioneve Ajrore në Mbrojtjen Ajrore Franceze: “...tani ne duhet t’i paraprijmë teknologjisë, ndryshe nga më parë kur konceptet shkonin pas ndryshimeve teknologjike”<sup>(2)</sup>.

---

<sup>1</sup> - Defense News, May 29, 2006.

Për ta bërë më të kuptueshme për lexuesin duhet sqaruar që deri disa dekada më parë, ishte teknologjia (shpikjet e konstruktorëve të ndryshëm) që shfaqej e para. Pastaj teoricienët ushtarakë përpiqeshin që kësaj teknologjie (e cila jo domosdoshmërisht ishte shpikur për qëllime lufte) t’i gjenin mënyrën e përdorimit në luftim, pra të kryenin ndryshimet e nevojshme doktrimore. Sot, për shkak të faktit që teknologjia ushtarake është shumë e kushtueshme dhe komplekse, nuk mund të presësh një

Me qëllim që një plan zhvillimi të mos kthehet në një dokument dogmatik e frenues, është e nevojshme që struktura dhe përmbajtja e tij të ketë një formë elastike, pa rënë në detaje të tepruara, të cilat mund t'i zhvlerësojë koha (deri në fund të periudhës 10-15-vjeçare). Nga ana tjetër ai duhet të jetë një dokument i dobishëm, duke shmangur formulimet e natyrës propagandistike, që s'thonë gjë dhe nuk i vlejné askujt.

Pjesë e rëndësishme e Planit Afatgjatë është edhe dinamika e heqjes së armatimeve të vjetra apo njërive, mbajtja e të cilave nuk justifikohet më nga zhvillimet e kohës dhe zëvendësimi me sisteme/kapacitete të reja. Kështu, në planifikimin afatgjatë të SHBA, për periudhën 2004-2009, parashikohet edhe heqja apo shtimi i njërive që imponohet nga skenarët apo kapacitetet e parashikuara, e konkretisht:

**Parashikohet të hiqen:** 36 batalione artilerie tokësore, 10 batalione artilerie kundërajrore, 11 batalione xheniere, 19 batalione të blinduara, 65 grupe/batalione municionesh (eksplozivash).

**Parashikohet të shtohen:** (për të njëjtën periudhë 2004-2009) 150 njësi të policisë ushtarake, 16 njësi transporti, 9 njësi të shpërndarjes së karburantit apo të ujit, 8 njësi për çështje civile, 4 njësi të operacioneve psikologjike, 11 kompani të zbulimit biologjik etj.

Në shembullin amerikan të mësipërm bie në sy një zvogëlim i njërive klasike të luftimit (combat) dhe shtim i njërive të mbështetjes së luftimit (CS) apo të mbështetjes me shërbime të luftimit (CSS).

Një dukuri tjetër që vihet re në të gjitha vendet anëtare të NATO-s është fakti që n.q.s gjatë Luftës së Ftohtë shumica e tyre kishin si njësinë më të madhe Korpusin (në ndonjë rast edhe më lart) sot përgjithësisht, njësia më e madhe (e kohës së paqes) është batalioni, rrallë brigada. Kjo duhet kuptuar jo thjesht dhe vetëm si rrjedhojë e reduktimeve sasiore, por edhe e nevojës për fleksibilitet, për mundësi kundërveprimi të

---

zhvillim të tillë “të rastësishëm”. Përkundrazi, kërkimet teknologjike kryhen të drejtuara, me qëllim arritjen e objektivave përgjithësisht të qarta, të vendosura nga koncepte të përpunuara më parë për kryerjen e operacioneve të së sotmes dhe së ardhmes.

shpejtë duke aplikuar rendime luftimi të shkoqura, në disa pika të territorit të vendit në të njëjtën kohë, të palidhura praktikisht me njëra-tjetrën, por sigurisht të bashkërenduara e të sinkronizuara.

Duhet pasur parasysh se “Planifikimi” si pjesë e PPBES, është në thelb një proces, si i tillë ai nuk mund të fillojë e mbarojë vetëm me përgatitjen e një “Plani Afatgjatë” sado i përkryer të jetë ai. Pjesë e këtij procesi janë edhe një numër hapash e dokumentesh të tjerë si:

PËR RUMANINË - Strategjia e Sigurisë Kombëtare, Strategjia Ushtarake, Libri i Bardhë, Planet Afatgjatë, Direktiva e Planifikimit të Mbrojtjes dhe Instruksionet për PPBES.

PËR BULLGARINË - Strategjia e Sigurisë Kombëtare, Strategjia Ushtarake, Kërkesat Ushtarake për Kapacitete, Direktiva Politike e Ministrit të Mbrojtjes, Planet Afatgjatë (2005-2015), pra plane të tjerë, mesa duket për fusha të veçanta, Direktiva e Programimit (2008-2013), etj.

PËR SHQIPËRINË - Strategjia e Sigurisë Kombëtare, Strategjia Ushtarake, Plani Afatgjatë i Zhvillimit të FASH (2007-2020), Planet Mbështetëse (të Planit Afatgjatë), Direktiva 6-vjeçare e Mbrojtjes (2007-2012), Urdhri dhe Udhëzimi i Ministrit të Mbrojtjes për PPBES etj.

Pra, në një numër vendesh të rajonit, bien në sy ngjashmëri të mëdha në metodologjinë, por edhe në strukturën e produkteve të etapës së planifikimit të mbrojtjes.

Sot, sikurse tregon përvoja e një numri vendesh, e konstatuar edhe nga një numër institucionesh studimore në fushën e sigurisë e të mbrojtjes, është e pamundur të gjesh një direktivë (guidance) të qartë nga politikëbërësit në një dokument të vetëm zyrtar. Prandaj planëzuesit e mbrojtjes duhet ta mbledhin këtë direktivë nga një numër dokumentesh deri edhe biseda të politikanëve në forume të ndryshme për problemet e sigurisë, konferenca shtypi etj.

Në ecurinë e procesit të planifikimit të çdo vendi ka veçori, megjithatë mund të dallohen katër hapa kryesore:

1. Njohja dhe përcaktimi i themeleve të kuadrit gjeopolitikë e gjeostrategjikë të vendit<sup>3</sup>.
2. Vlerësimi i kapaciteteve të forcave të armatosura të vendeve të tjera në rajon, kapaciteteve potenciale që mund të ndikojnë/cenojnë sigurinë e vendit (në rastin e rajonit tonë kryesisht potencialet e rreziqeve terroriste, mundësitë e katastrofave natyrore etj.).
3. Duke kombinuar dy hapat e mësipërm, formulimi i një serie të besueshme planesh kundërveprimi rezervë (contingencies) si dhe kërkesash kombëtare për mbrojtje.
4. Një vlerësim të mundësive financiare që mund të vihen në dispozicion të mbrojtjes për një periudhë të caktuar. Këtu marrin rëndësi një numër supozimesh (assumptions) të arsyeshme të karakterit ekonomik/financiar.

Vlerësimet e përmendura në hapin 4 janë të domosdoshme për planifikuesit, për të pasur disa të dhëna për t'u mbështetur në procesin e planifikimit. Ato duhen synuar që të vendosen në dokumente të tilla që të mund të miratohen edhe nga parlamentet përkatëse. Duke qenë se Shqipëria ka marrë ftesën për anëtarësim në NATO dhe janë të gjitha gjasat që në Samitin e ardhshëm të NATO-s (Prill-2009) ajo të bëhet anëtare me të drejta të plota, duhet të mbahet parasysh përvoja (jo pozitive) e disa anëtarëve të rinj të NATO-s, të cilët deri në prag të pranimit në NATO deklaruan shifra të larta buxheti dhe kapacitetesh operacionale. Një pjesë e tyre i realizuan ato ose mbërritën shumë pranë realizimit, por pas kësaj, pas pranimit në NATO, filluan t'i ulin duke u bërë objekt kritikash në forume të ndryshme të NATO-s. Më poshtë jepet një pasqyrë me disa të dhëna për disa prej këtyre vendeve:

---

<sup>3</sup> Me këtë duhet kuptuar pozicioni në kuadrin e synimeve/ambicieve/interesave të vendeve të ndryshme, në raport me njëri-tjetrin, por edhe pozicioni që ato kanë dhe sa ndikohen nga dukuri të tilla si trafiqet e ndryshme (në radhë të parë ato ilegale, por jo më pak efekt paraqet ndaj interesave themelore të një vendi gjithë mjedisi ekonomik, politik, mjedisor etj. i parë ky brenda dhe rreth e rrotull atij vendi).

Shtetet	Projektuar në vitin 2003 për 2007		Realizuar faktikisht në 2007	
	Buxh. Mb si % GDP	Njerëz në Forc. Arm	Buxh. Mb si % GDP	Njerëz në Forc. Arm
Rumania	2.4%	75000	↘ 2%	74000
Bullgaria	2.55%	45000	↘ 2.4%	43000
Slllovakia	2%	18700	↘ 1.7%	18000
Sllovenia	2%	9100	↘ 1.7%	↘ 7000
Letonia	2%	10800	↘ 1.6%	↘ 5400
Lituania	2.2%	16800	↘ 1.3%	↘ 11000
Estonia	2%	7000	↘ 1.5%	↘ 5000

Vlen të theksohet që në aspektin metodologjik, në esencë, planet afatgjatë të disa shteteve janë në të njëjtën linjë me Planin Afatgjatë të Zhvillimit 2007-2020 të Forcave tona të Armatosura. Kështu nga Bullgaria, Plani Afatgjatë mbulon periudhën 2005-2015 dhe është ndërtuar mbi disa supozime:

**Së pari:** rritja e ekonomisë bullgare (GDP) është parashikuar me një rritje 9% çdo vit prej 2005 në 2009, pastaj me një rritje 8% në vitet 2010 e 2011 ndërsa për vitet 2012 deri 2015 rritja e ekonomisë është marrë më me rezervë duke e parashikuar atë në vlerat 7%.

**Së dyti:** buxheti i mbrojtjes do të qëndrojë (në terma relativë) konstant me 2.55% të GDP deri në vitin 2015.

Mbi bazën e këtyre supozimeve është bërë llogaritja e buxhetit të mbrojtjes për secilin nga vitet për periudhën 2005-2015 që mbulon Plani Afatgjatë i FA Bullgare. Në rastin e FASH, plani ynë afatgjatë mbështetet në supozimin që për të gjithë periudhën deri në vitin 2020, rritja ekonomike do të jetë e stabilizuar në nivelin rreth 6%, inflacioni do të mbahet i kontrolluar në nivelet 2-4%, ndërsa buxheti i mbrojtjes nuk do të jetë më i vogël se 2% e GDP. Natyrisht askush nuk thotë që këto parashikime do të realizohen 100%. E rëndësishme është të thuhet që, të paktën tani për tani, ato duken të realizueshme. Nga ana tjetër, n.q.s nuk do të vendoseshin paraprakisht disa presupozime nuk do të ishte e mundur të realizohej asnjë lloj planifikimi.

Një tjetër moment i rëndësishëm nga studimi i Planit Afatgjatë të Bullgarisë (2005-2015) është fakti që në të, pjesa e investimeve (pajisje dhe infrastrukturë, së bashku) është marrë me një rritje të kujdesshme duke filluar nga 17.3% në vitin 2005 dhe vetëm në vitin 2012 investimet (kryesisht pajisje)

arrijnë vlerën ~32% të buxhetit të mbrojtjes (gjë që përsëri mund të konsiderohet e madhe dhe e vështirë për t'u realizuar).

Kujtojmë që në Planin tonë Afatgjatë 2007-2020 ka një rritje të theksuar të investimeve për pajisje prej gati dyfish në secilin nga vitet 2007 e 2008 (në raport me vitin paraardhës). Në vitin 2008 investimet do të zënë rreth 27% të buxhetit tonë të mbrojtjes, ku pjesën kryesore e zënë shpenzimet për pajisjet gjë që do të jetë e vështirë për t'u realizuar duke gjykuar nga tempet e realizimit të investimeve gjatë vitit 2007.

KATEGORITË	VITET										
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GDP (milionë Leva)	41348	45106	49267	54005	59115	64197	69656	75140	81030	87366	93481
% Rritjes GDP	8%	9%	9%	9%	9%	8%	8%	7%	7%	7%	7%
% Buxh.Mbr ndaj GDP	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%	2.55%
Buxh.Mbr (milion Leva)	1054	1150	1256	1377	1507	1636	1776	1915	2065	2227	2384
% Kosto Oper (së bashku me personelin)	82.7	83.4	82.4	79	78.7	75.1	73.4	68.2	65.7	62.9	60
% e Investimeve (ndaj Buxh.Mbr)	17.3	16.6	17.6	21	21.3	24.9	26.6	31.8	34.3	37.1	40

Në tabelën e mëposhtme jepen shifrat e alokimit të fondeve të planifikuara në Planin Afatgjatë të Zhvillimit 2007-2020 të Forcave tona të Armatosura (në milionë lekë)<sup>(4)</sup>.

KATEGORITË	VITET													
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Personeli	9521	11292	11387	13930	13344	13850	14368	14899	15793	16667	17627	18643	19584	20666
Oper&Mirm.	3561	4668	4948	5167	5560	5894	6247	6953	7370	7812	7887	8360	8862	8924
Pajisje	3261	4435	5196	6032	6950	7662	8434	8940	9827	10789	11830	12540	13736	15029
Infrastrukturë	1758	2101	1979	1836	1807	1768	1874	1987	1930	2009	2090	2174	2215	2348
Kërkimore	5	0	0	131	139	295	312	331	0	0	0	0	0	0
TOTALI	18107	21495	23521	26407	27800	29468	31236	33110	34921	37277	39434	41717	44397	46967

Në procesin e planifikimit të mbrojtjes dhe përgatitjes së planeve afatgjatë të një numri vendesh të pranuar kohët e fundit në NATO janë konstatuar **disa dukuri**, të cilat duhen mbajtur parasysh mirë nga planifikuesit tanë të mbrojtjes. Ato janë:

1. Tendencë për të ekzagjeruar kapacitetet mbrojtëse rajonale dhe nivelin e mundshëm të konfliktit (një prioritet)

<sup>4</sup> Për më tepër detaje rreth planifikimit afatgjatë të reformës së mbrojtjes të Forcave të Armatosura të RSH, shih Planin Afatgjatë të Zhvillimit të FASH 2007-2020, botim i Ministrisë së Mbrojtjes, 2008.



- e planëzuesve për të interpretuar këto kapacitete (të fqinjëve) si kërcënime dhe gjithashtu një prirje drejt skenarit më të keq, gjë që shpesh është irrealiste, pra dhe konsumatore pa nevojën e resurseve).
2. Mungesë e oficerëve të rangut të mesëm me aftësitë e nevojshme metodologjike dhe analitike për të zhvilluar gjithë paketën e duhur të dokumenteve për zbërthimin e qasjes “jo tradicionale”. Për vendet PFP kjo bëhet akoma më imperative duke pasur parasysh ekspertizën relativisht të pakët të pjesës civile të ngarkuar për t’u marrë me problemet e sigurisë apo të mbrojtjes. (Sllovenia p.sh, në gjysmën e dytë të viteve '90 ka ndërruar ministrat e mbrojtjes gati çdo 3 muaj).
  3. Nevoja që planifikimi i bazuar mbi kapacitetet, të reflektohet në të gjithë linjën kombëtare të komandim-kontrollit (që nga Komandanti i Përgjithshëm, zakonisht Presidenti). Në këtë aspekt e rëndësishme është gjithashtu sheshimi i tendencave konkurruese midis ministrive të ndryshme dhe sidomos midis shërbimeve të ndryshme brenda forcave të armatosura.
  4. Është kusht që mbështetja logjistike të mbahet parasysh qysh në momentin që kapacitetet përcaktohen për t’u krijuar (sidomos në aspektin e vënies në veprim dhe mirëmbajtjes të pajisjeve të reja që do t’u shërbejnë këtyre kapaciteteve).
  5. Shpesh vihet re dukuria e vështirësisë që hasin planifikuesit e mbrojtjes për të kalkuluar kompleksitetet dhe vështirësitë që ndeshen gjatë përgatitjes dhe përballimit të konflikteve të nivelit të ulët. Këto lloj konfliktesh mund të jenë “të nivelit të ulët” në aspektin operacional, por kërkojnë intensitet të lartë në aspektin e mbështetjes me shërbime të luftimit (CSS) dhe të angazhimit të një mase të madhe dhe të kategorive të ndryshme të personelit (manpower and CSS intensive)<sup>(5)</sup>.

---

<sup>5</sup> Për ta kuptuar këtë mjafton të përfytyrojmë një operacion humanitar në një territor të përmbatur nga shtrëngata shiu. Në leksikon ushtarak një mision/operacion i tillë konsiderohet “me intensitet të ulët”. Në fakt për njerëzit e angazhuar direkt në mision (ushtarë, pilotë helikopterësh, personel transporti ndihmash, etj. intensiteti është shumë i lartë).

6. Vendosija qysh në fillim të kriterëve sa më të drejta midis kapaciteteve! 'rreziqeve'! kostos! optimumit të mundshëm për t'u përballuar. Jo vetëm kaq, por me gjuhë të kuptueshme për politikën dhe opinionin publik duhet të bëhet e qartë që me mjetet në dispozicion (njerëzore, financiare, materiale), forcat e armatosura mund të garantojnë deri në këtë apo atë nivel rreziku, duke bërë të qartë njëkohësisht "marxhinën e rrezikut", e cila nëse ndodh, është e pamundur të përballohet.
7. Të njëjtat kapacitete mund dhe duhet të përdoren për një numër të madh rolesh/situatash<sup>(6)</sup>. Kjo shpeshherë e vështirëson përcaktimin e saktë dhe zhvillimin e kapaciteteve më të nevojshme/domosdoshme.

## II – PROGRAMIMI:

Jo rrallë, faza e programimit në PPBES konsiderohet si pjesa më e rëndësishme e sistemit. Janë bërë përpjekje për të dhënë përkufizime të ndryshme për programet. Në njërin prej përkufizimeve programet e mbrojtjes vlerësohen:

"...mjete të rëndësishme menaxhimi. Përveç rolit të tyre kyç në procesin e PPBES, ata i shërbejnë në mënyrë të pazëvendësueshme mbikëqyrjes dhe ndjekjes së zbatimit të reformës së mbrojtjes. Duke marrë informacion të përditësuar për statusin e programeve të mbrojtjes, drejtuesit civilë dhe ushtarakë të rangut të lartë mund të vlerësojnë në mënyrë realiste statusin e vetë reformës së mbrojtjes, e përpjekjeve për transformim dhe po të jetë e nevojshme, të marrin masat përkatëse rregulluese/korrektuese. Përveç këtyre, informacioni që sigurohet nga programet e mbrojtjes dhe hapat e realizimit të tyre, i siguron mbikëqyrjen parlamentit dhe kushte për auditim organeve të specializuara të auditimit kombëtar"<sup>(7)</sup>.

---

<sup>6</sup> Në fakt ky është edhe avantazhi (ekonomik) pra edhe qëllimi i aplikimit të këtij lloj planifikimi.

<sup>7</sup> T. Tagarev, Connections, Revistë e përtremuajshme e Konsorciumit të Akademive të Mbrojtjes dhe Instituteve të Studimeve për Sigurinë të Pfp, Pranverë-Verë 2006, faqe 56.

Në një përkufizim tjetër, në mënyrë më koncize, programi i mbrojtjes përcaktohet:

“një plan i integruar i përdorimit të qëllimshëm të burimeve të mundshme apo të pritshme (njerëzore, materiale, financiare) me qëllim arritjen e rezultatit që synohet (krijimi dhe mbajtja e një kapaciteti të caktuar mbrojtës)<sup>(8)</sup>.”

Në kohën e McNamarës, të përmendur më lart, programet e mbrojtjes ndërtoheshin mbi “bazë njësie”, ku secila njësi, nga poshtë deri lart, në kreun e piramidës, përgatiste programet e veta pa u interesuar shumë për atë që programonin njësitë e tjera të të njëjtit nivel apo shërbimet kryesore (Forca Tokësore, Ajrore, Detare, Marinsa). Sot është konsideruar një hap i rëndësishëm kalimi në programimin “mbi bazë programesh” (ose “program oriented”). Në esencë ai është programimi duke mbajtur parasysh kapacitetet që do të duhet të realizohen dhe jo njësi specifike. Në lidhjet “1” e “2” jepet një ide se si janë organizuar programet madhore të SHBA dhe disa vendeve të tjera. Siç shihet, në to nuk shfaqet askund termi “Forcë Tokësore”, “Forcë Detare”, “Forcë Ajrore”, apo “Korpus” “Divizion” etj.

Gati të gjithë programuesit sot kanë rënë dakord në lidhje me modelin e organizimit të programeve në formë 3-dimensionale ku në çdo rast duhet të jenë të përfaqësuara në njërin aks vetë programet (sipas hierarkisë së krijuar për to) në aksin tjetër kategoritë kryesore të alokimit të fondeve (personeli, shpenzime operationale e mirëmbajtje, pajisje, infrastrukturë dhe kërkim-zhvillim). Është e kuptueshme dhe jashtë diskutimit që njëri prej akteve gjithnjë i përket kohës (viteve). Një model i thjeshtuar paraqitet në fig.1.

Vlen të nënvizohen dy principe kryesore në punën me programet:

- a) - programet janë “**kolektivisht shterues**” - në kuptimin që gjithçka u duhet Forcave të Armatosura për aktivitetin e tyre është brenda këtyre programeve dhe asnjë “qindarkë” nuk mbetet jashtë

---

<sup>8</sup> Po aty, faqe 59.

- b) - programet janë “*ndaj njëri-tjetrit përjashtues*” - në kuptimin që nuk mundet që i njëjti aktivitet të jetë parashikuar njëkohësisht në dy programe.

### 3 DIMENSIONALI PROGRAMOR

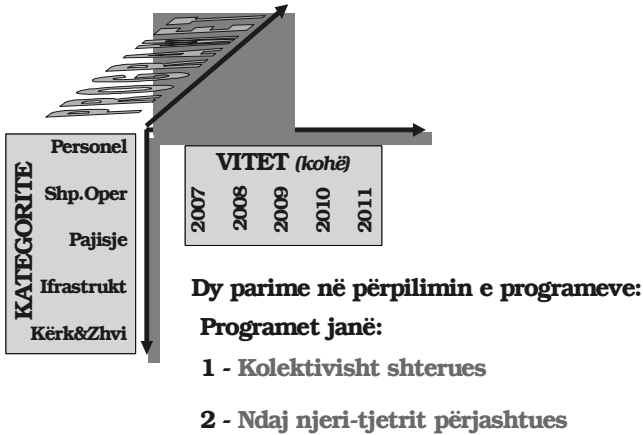


Fig. 1.

Në lidhjen 2 jepet gjithashtu një paraqitje e strukturës së programeve të një numri shtetesh. Vlen të theksohet fakti që disa shtete si Bullgaria, Rumania, megjithëse theksojnë nevojën e programeve të tipit “*program oriented*” në strukturën e tyre kanë kombinuar këtë kriter me programimin mbi bazë shërbimesh (Forcat Tokësore, Ajrore, Detare). Përveç kësaj struktura programore bëhet në përputhje me nevojat konkrete të secilit shtet. Kështu, konstatohet se Ukraina ka përfshirë në këtë strukturë si program të veçantë “Programin për pajisjet, municionet, infrastrukturën e tepërt”, gjë që tregon se për Ukrainën, ato janë një problem (sikurse edhe për vendin tonë) dhe si të tilla ka vlerë/imponohet për t’u trajtuar në program të veçantë. Strukturat programore të paraqitura në lidhjen 2, nuk duhet të krijojnë përshtypjen e gabuar se ato janë të vetmet programe mbrojtjeje të shtetit përkatës. Në fakt ato përfaqësojnë të ashtuquajturat “programe madhore”. Që të mund të menaxhohen e zbatohen ato zberthehen në një numër nënprogramesh, në disa nivele, në formë piramidale apo hierarkike duke arritur në total disa dhjetëra apo qindra të tillë.

Interes paraqet struktura programore dhe alokimi i parave në programet e ndryshme të SHBA (lidhja 1). Kështu në të shihet qartë që aktivitetet e përgjithshme të **personelit** (*trajnimi, shëndeti dhe aktivitete tjera personeli*) janë në një program të veçantë, i cili renditet i dyti për nga rëndësia (pas forcave të destinacionit të përgjithshëm) me rreth **14.9%** të buxhetit. **Kërkim-zhvillimi** është gjithashtu program i veçantë dhe renditet i treti me **11.3%** të buxhetit.

Është e kuptueshme që programet, sikurse u tha edhe në përkufizimin e dhënë më lart, nuk janë qëllim në vetvete por shërbejnë për të “prodhuar” kapacitete të caktuara. Pra ato janë të fokusuara/orientuara në output-e (output oriented). Natyrisht për të arritur një output të caktuar kërkohen inpute të caktuara. Për lehtësi menaxhimi, por edhe për efekte metodologjike e unifikimi midis shërbimeve (brenda një vendi) apo midis aleatëve (brenda NATO-s) janë përpunuar disa modele inputesh. Në lidhjen 3 jepen disa modele të tilla.

### III – BUXHETIMI:

Sot në shumicën e vendeve anëtare të NATO-s po kalohet në aplikimin e programeve buxhetore 2 apo 3-vjeçare (të ngjashme me sa duket me PBA<sup>9</sup>) të aplikuar në vendin tonë qysh në vitin 2006). Në këtë proces janë konstatuar disa dukuri. Së pari dhe më e rëndësishmja, në një numër vendesh të sapo pranuar në NATO apo aspirante, mbrojtja po zbrit gradualisht (po humbet rëndësinë që ka pasur) në shkallën e prioriteteve të Qeverive përkatëse. Kjo jo vetëm që vihet re në vendin që buxheti i mbrojtjes zë ndaj buxheteve të tjera (arsim, shëndetësi, transport etj.) në terma relativë, gjë që në fund të

---

<sup>9</sup> PBA - Programimi Buxhetor Afatmesëm, i iniciuar nga Qeveria për të parën herë në vitin 2006 me të gjitha ministrinë. Në esencë qëndron përpilimi i programeve buxhetore 3-vjeçare për alokimin e fondeve sipas një hierarkie programore. Një risi mjaft pozitive në këtë proces është rëndësia që u jepet rezultateve (outputs) kundrejt inputeve të caktuara. Duke qenë se procesi është i kompjuterizuar krijohet gjithashtu mundësia për ndjekjen e centralizuar të realizimeve të çdo programi. Me kalimin e një viti kalendarik, për secilin nga programet, bëhet avancimi një vit.

fundit konsiderohet e arsyeshme, për vetë zhvillimet pozitive në mjedisin e sigurisë, por edhe në ndryshimin e shpeshtë të shifrave të buxhetit të mbrojtjes brenda të njëjtit vit, gjë që dëshmon për sistem programimi e ekzekutimi akoma të “pa pjekur” plotësisht në këto vende. Kështu në Bullgari, në vitin 2003, Ministria e Financave e Bullgarisë i ndryshoi tre herë shifrat e buxhetit.

Së dyti, në procesin e buxhetimit një rëndësi të veçantë merr institucionalizimi i lidhjeve midis Ministrisë së Mbrojtjes dhe Ministrisë së Financave të çdo vendi. Janë një numër drejtimesh e formash për vendosjen dhe mbajtjen e këtij bashkëpunimi. Ndoshta hapi i parë është mbajtja dhe shkëmbimi i informacionit të njëjtë, të saktë e të përditësuar midis tyre, pasi jo rrallë në këto ministri mund të gjesh shifra krejt të ndryshme për të njëjtën fushë/aktivitet.

Së treti, mbetet problem konkurrenca e sektorëve të ndryshëm (ministrive të ndryshme) të të njëjtit vend për të buxhetuar aktivitete apo për të blerë sisteme pajisjesh të njëjta (radarë, mjete të kontrollit të trafikeve nga ajri apo deti etj). Në ndonjë rast ka pasur vende që për të dhënë mesazhe të forta ndaj NATO-s për hapat e reformës së tyre, programojnë e prokurojnë sisteme armatimesh që nuk u përgjigjen sa duhet mundësive dhe resurseve të tyre të kufizuara. Si ilustrim mund të shërbente shembulli i Rep. Çeke, e cila në prag të hyrjes në NATO prokuroi avionë gjuajtës F-16 duke vështirësuar së tepërmi financimin e aktiviteteve të tjera.

Në procesin e buxhetimit, nga një numër gjithnjë e më i madh vendesh po aplikohet i ashtuquajti “performance oriented budget”, i organizuar në bazë programesh në vend të ndarjes së dikurshme tradicionale (dhe të vetme) sipas kategorive të buxhetit (personel, shpenzime oper, pajisje, infrastrukturë). Për sa i përket vendit tonë, konkluzioni që duhet nxjerrë është unifikimi sa më i shpejtë i strukturës së programeve të mbrojtjes (6-vjeçare) me atë të programeve buxhetore (3-vjeçare, në kuadrin e PBA të përmendur më lart). Aktualisht në FASH, programet e mbrojtjes janë të organizuara në bazë të Komandave Kryesore dhe njësive të tyre vartëse, ndërsa programet buxhetore - PBA janë të organizuara në 8

programe që fillojnë me mbështetjen e përgjithshme dhe përfundojnë me kujdesin ndaj personelit.

#### IV – EKZEKUTIMI:

Sektori i mbrojtjes vijon të mbetet një nga prokuruesit më të mëdhenj të çdo vendi, nga pikëpamja e kontratave të mëdha dhe të shtrira në kohë. Kështu p.sh, vetëm për karburantet për nevoja të mbrojtjes, në Francë harxhohen çdo vit rreth 500 milionë euro (që përbën rreth 10% të të gjithë sasisë së nevojave për karburant të sektorit publik të vendit) ndërsa në UK rreth 400 milionë euro. Niveli i prokurimeve vjetore në Francë është rreth 10 miliardë euro. Deri para disa vitesh, fondet e harxhuara në Francë për IT (Information Technology, kryesisht kompjuterë) ishin gati të barabarta me shpenzimet për të mbajtur të gjitha misionet/angazhimet ushtarake të Francës jashtë vendit.

Nisur nga sasia e madhe e parave që lëvizin gjatë një viti për realizimin e projekteve të ndryshme, këto vende kanë vendosur mekanizma të ndryshme kontrolli. Kështu p.sh. Parlamenti Francez ushtron kontroll të imët për projektet/programet e ndryshme ushtarake duke analizuar e miratuar çdo vit rreth 2000 operacione prokurimi.

Sidoqoftë, në parim do të vijoje të ekzistojë “tensioni” midis procesit të “acquisition” dhe buxhetimit. I pari është i organizuar në formë projektsh/kontratash (shpesh përdoret termi “events”), që duhen prokuruar ndërsa i dyti është i organizuar dhe funksionon në formë etapash kohore (zakonisht një vit)<sup>10</sup>. Në këto kushte ekziston gjithnjë risku që projektet që kërkojnë një kohë relativisht të gjatë (disa vjeçare, nga një herë dekada) për t’u përfunduar, mbeten pa financuar në fazën e fundit të tyre.

Një rol të rëndësishëm po luajnë në një numër vendesh, nisma të tilla si ajo që po aplikohet në Francë në lidhje me partneritetin midis sektorit publik e atij privat (Public-Private Sector Partnership, ose PPP).

---

<sup>10</sup> Në këtë kontekst është e njohur shprehja: “Whereas acquisition process is “**event driven**”, budgeting process is “**time driven**””.

Një tjetër problem, i cili po influencon e nganjëherë shkakton tension në procesin e buxhetimit është fakti që teknologjia po rinovohet me hapa të shpejtë. Kjo bën që për shkak të daljes së pajisjeve e sistemeve të reja, sistemet paraardhëse të rezultojnë të vjetruara qysh në gjysmë të ciklit të tyre jetësor. Për një numër arsyesh, vendet e zhvilluara janë të pritura t'i nxjerrin ato nga përdorimi dhe t'ua shesin me çmim të lirë apo qoftë edhe tua dhurojnë vendeve të tjera. Në këtë rast duhet mbajtur parasysh se n.q.s teorikisht, kostoja e blerjes së një sistemi (te përdoruesi i parë i tij) zë rreth 15-20% të gjithë ciklit jetësor të tij. Në rastin kur ky sistem i ka kaluar një vendi tjetër, për shkak të amortizimit, kostoja e blerjes ka një vlerë shumë më të ulët në raport me ciklin jetësor të tij. Në mënyrë të veçantë, për vendin të cilit i dhurohet pajisja apo sistemi, rritet shumë kostoja operationale (më saktë kostoja e operimit dhe mirëmbajtjes) për shkak të vështirësive për të gjetur pjesë këmbimi, për mundësitë e kufizuara në kapacitete riparuese etj. Pra kushton më lirë një sistem i ri - i blerë, sesa një sistem i vjetër - i falur.

Vendet e zhvilluara, anëtare të NATO-s kanë krijuar mekanizmat e tyre për të bërë të ashtuquajturat “analiza kosto-benefit”, me qëllim zgjedhjen e opsionit më të mirë midis një numri ofertash. Një numër vendesh të tjera (të cilave ndoshta do t'u duhet më shumë se një dekadë për të zhvilluar kapacitetet e veta për analiza të kësaj natyre) i realizojnë “analizat kosto-benefit” nëpërmjet asistencës së dhënë nga partnerët. Në këtë aspekt një farë ndihme mund të sigurohej nga NAMSA<sup>(11)</sup> si një organizëm me kredibilitet që ka instrumentet e nevojshme për analiza të tilla, por edhe informacionin e nevojshëm për të gjithë industrinë ushtarake të vendeve anëtare të NATO-s.

Me shumë rëndësi në procesin e ekzekutimit të buxhetit të mbrojtjes (për atë pjesë që ka të bëjë me prokurimin e sistemeve dhe pajisjeve) është formulimi i drejtë i kontratës qysh në fillim. Shpesh këto kontrata ndryshohen, modifikohen, u bëhen shtesa në rrugë e sipër gjatë zbatimit,

---

<sup>11</sup> NAMSA - NATO Maintenance and Supply Agency.



gjë që i jep mundësi firmës kontraktore, për të imponuar në këtë rast, jashtë konkurrencës, kushte dhe çmime shumë më të larta. Në këtë aspekt mund të sillej deklarimi “i sinqertë” i një kontraktori: “Unë jetoj nëpërmjet kërkesave për ndryshime” (“I make my living by changing orders”).

Si konkluzion, mund të thuhet:

Asnjëherë, asnjë ushtri nuk ka shkuar në luftë me të gjitha resurset që do të dëshironte të shkonte, por në mënyrë të veçantë sot, burimet e mbrojtjes, në çdo vend, konsiderohen vërtet “të limituara”. Arsyet për këtë mund të jenë të shumta, por në mënyrë të veçantë këtu ndikon fakti që diapazoni i detyrave/misioneve që u ngarkohen sot forcave të armatosura është zgjeruar së tepërmi duke u shtrirë në një spektër të gjerë, prej atyre klasike deri në përballimin e veprimeve asimetrike të kundërshtarit, angazhimi në misione paqeruajtëse, humanitare etj. Për më tepër, të gjitha këto misione duhet të përballohen me të njëjtën paketë forcash (“single set of forces”). Së dyti, në vendet e zhvilluara po vërehet dukuria e zhvendosjes së mbrojtjes në listën e prioriteteve, për rrjedhojë janë fusha/ sektorë të tjerë që marrin pjesën më të madhe të buxhetit të qeverive (transportet, arsimit, shëndetësia etj.)

Në kushtet e mësipërme del në pah nevoja dhe rëndësia e “menaxherializmit”, e aftësisë për të menaxhuar (përdorur me mençuri) të burimeve të mbrojtjes të dhëna në dispozicion. Kjo duhet parë në adoptimin e sistemeve të përshtatshme të menaxhimit (PPBES mund të konsiderohet një i tillë) por edhe në përgatitjen e një kategorie të tërë personeli të aftë e të motivuar për të menaxhuar këto burime. Në këtë kompleks, komponentët kryesorë të tij: - menaxherët, sistemet e menaxhimit dhe produktet e tyre (kapacitetet operacionale) duan kohë të krijohen. Pasi krijohen, për mirë apo për keq, është shumë vështirë që ato të ndryshohen, të anulohen e të krijohen përsëri nga fillimi.

Kolonel Foto Duro  
Drejtor i Shtabit të Përgjithshëm të FA

Lidhja Nr. 1

Kostoja e programeve kryesore të SHBA (në miliardë \$)

Viti 2004

Nr	Programi	Kostoja (Miliardë \$)	% ndaj totalit
1	Forca Strategjike	8.3	2.18%
2	Forca të Destinacionit të Përgjithshëm	136	35.75%
3	Komunikimi-Zbulimi-Hapësira	52.7	13.85%
4	Lëvizshmëria (ajër/det)	13.6	3.57%
5	Forcat rezerve dhe roje	30	7.89%
6	Kërkim Zhvillim	43	11.30%
7	Furnizimi dhe mirëmbajtja e centralizuar	22.24	5.85%
8	Trajnimi,shëndeti dhe aktivitete të tjera personeli	56.68	14.90%
9	Aktivitete administrative	9.86	2.59%
10	Mbështetja e vendeve të tjera	1.4	0.37%
11	Forcat e operacioneve speciale	6.68	1.76%
TOTALI		380.46	100%

## STRUKTURA E PROGRAMEVE TE DISA SHTETEVE

USA	KANADA	BULLGARIA	RUMANIA	UKRAIN
Forca Strategjike	Komandim&Kontroll	Forcat Tokësore	Forcat Tokësore	Kapacitete për opera
Forca të Destinacionit Përgjithshëm	Drejtim Operacionesh	Forcat Ajrore	Forcat Ajrore	Reagimi i S
Komunikimi-Zbulimi-Hapësira	Mbajtja (mbështetja) e Forcës	Forcat Detare	Forcat Detare	Mbrojtja e territo
Lëvizshmëria e forcave	Gjenerimi i Forcës	Komandimi dhe Mbështetja e Centralizuar	Mbështetja Logjistike	Kapacitete për potencialeve (re mobilizimi)
Forcat rezervë dhe roje	Lidhja Politika-Strategji	Ndërvepr. & Pjesëmarrja në Formac. Ndërkomb.	Shtabi Përgjithshëm Komandimi Strategj Administrimi Qendror & Pensionet	C3 (Strategji & C
Kërkim & Zhvillim		Arsimimi dhe Kualifikimi		Logjistikë Q
Furnizimi dhe mirëmbajtja e centralizuar		Siguria (Policia Usharake dhe Kundërzbulimi)	Zbulim Usharak	Menaxhimi i Përgjithshëm njësi mbësht
Trajnimi, shëndeti dhe aktivitetet tjera personeli		Siguri nëpërmjet Kooperimit dhe Integritimit	Përfaqësim Ndërkombëtar	Pjesëmarrja në Oper e jashtë ve
Aktivitetet administrative		Standardi i jetesës		Shkencë Kërkim
Mbështetja e vendeve të tjera		Shkencë Kërkim & Zhvillim		Arsimim-Stërviçj
Forcat e operacion speciale		Menaxhimi Administrativ		Mbështetje shë
		C4-I		Strehim
				Integrimi në
				Pajisjet-Municion tepërt

## MODELE TË INPUTEVE TË PËRDORURA NGA VENDE TË NDRYSHME

Kanada (PRICIE)	Australia	USA (DOTN)
Personnel	Organization	Doctrine
Research & Development/Operations Research	Personnel	Organization
Infrastructure & Organization	Collective Training	Training and Edt
Concepts, Doctrine & Collective Training	Major Systems	Materiel
IT Infrastructure	Supplies	Leadership
Equipment, Supplies and Services	Facilities	People
	Support	
	Command and Management	

Sotirag Hroni

## SHËRBIMET INFORMATIVE: RASTI I SHQIPËRISË

*Ky studim është botuar nga Praeger Security International,  
“Handbook of Global Security and Intelligence”  
(National Approaches), Volumi II, 2008. SHBA.*

Shqipëria e fitoi pavarësinë më 1912. Që prej asaj kohe, shërbimet e saj informative kanë qenë pjesë e strukturave shtetërore. Në fillimet e shtetit, këto shërbime u formësuan nga këshilltarë dhe ekspertë të huaj, sidomos nga Britania, SHBA-ja dhe Holanda. Më vonë, gjatë periudhës totalitare, ekspertët sovjetike ndikuan në ristrukturimin e tyre deri më 1960, kohë në të cilën vendi i shkëputi marrëdhëniet me bllokun socialist. Nga 1945 deri më 1990, shërbimet informative shqiptare, të njohura si Sigurimi, përveç atyre që mbulonin funksionet e kundërzbulimit, shërbyen si një mekanizëm represiv i Partisë Komuniste kundër popullsisë. Pas rënies së komunizmit, agjencitë informative u ristrukturuan sërish me qëllim për t’iu përgjigjur më efektivisht ndryshimeve të reja politike, sociale dhe ekonomike dhe për të përballuar sfidat e reja të sigurisë të ardhura nga brenda e jashtë vendit.

Gjatë periudhës post-komuniste, sfida më e rëndësishme për sigurinë ka qenë trafiku i paligjshëm i njerëzve dhe mallrave. Shqipëria ndodhet në Evropën Juglindore. Ajo kufizohet nga detet Adriatik e Jon në perëndim dhe ka kufij tokësorë me Malin e Zi, Kosovën, Maqedoninë dhe Greqinë. Pra pozicioni gjeografik e bën atë të favorshme për të krijuar lidhjen mes Perëndimit dhe Lindjes, çka e bën sigurinë e kufijve të vendit një çështje shumë të rëndësishme në rajon dhe më gjerë. Pas një kontrolli tepër të fortë gjatë periudhës komuniste, kufijtë e Shqipërisë u bënë shumë më të lirë. Mijëra shqiptarë kanë emigruar ilegalisht nga toka për në Greqi e nga

deti për në Itali në kërkim të një jete më të mirë. Gjatë embargos së OKB-se ndaj Jugosllavisë, kufijtë e Shqipërisë kaloheshin nga kontrabandistët e karburanteve. Kriminelë të tjerë kalonin me skafe Adriatikun duke trafikuar imigrantë, prostituta dhe drogë. Gjërat u përkeqësuan me krizën e 1997-s kur strukturat shtetërore ranë në kolaps dhe sasi armësh u kontrabanduan në vendet fqinje. Një çështje tjetër e rëndësishme që lidhej me sigurinë e kufijve të Shqipërisë ishte fakti që komunitete të mëdha shqiptarësh jetonin në vendet fqinje Kosovë e Maqedoni. Gjatë konflikteve të fundit etnike në këto vende, kufijtë e tyre me Shqipërinë kaloheshin nga refugjatë, luftëtarë dhe furnizues armësh të lehta.

Me gjithë këto vështirësi, në vitet e fundit është bërë progres në kontrollin e kufijve. Trafiku i paligjshëm nga deti është reduktuar ashtu sikurse edhe ai i drogës nga toka. Ata kanë marrë goditje serioze nga agjencitë shtetërore të zbatimit të ligjit, sidomos gjatë dy viteve të fundit. Shqipëria ka marrë pjesë në strategjinë e Manaxhimit të Integruar të Kufijve të mbështetur nga Bashkimi Evropian dhe janë bërë hapa domethënës drejt përmbushjes së kërkesave të BE-se, megjithëse mbetet shumë për të bërë.

Megjithëse mungojnë kërkimet sistematike mbi perceptimin e rreziqeve në Shqipëri, disa matje tregojnë se kërcënimet më të rrezikshme të sigurisë të perceptuara nga publiku janë dobësimi i strukturave shtetërore, korrupsioni, krimi i organizuar, frika nga terrorizmi ndërkombëtar dhe varfëria. Me eksperiencën e 1997-s, kur për disa muaj strukturat shtetërore u rrënuan në pjesën më të madhe të vendit, shumë njerëz tremben se një krizë politike e të njëjtës shkallë mund të përsëritet. Sidoqoftë, duket se kjo frikë ka rënë kohët e fundit, siç tregon dhe çelja e procesit të Asociim Stabilizimit me BE-në më 14 qershor 2006, që i dha më shumë siguri vendit dhe një besueshmëri të brendshme më të madhe institucioneve shtetërore.

Korrupsioni, i cili shoqërohet me dobësinë e institucioneve, shkeljen e të drejtave të njeriut dhe ndaljen e zhvillimit, mbetet sot ndoshta kërcënimi më i madh i perceptuar. Sigurisht korrupsioni është një problem serioz në drejtësi, administratën

publike, sistemin e arsimit publik dhe në shëndetin publik, si dhe në institucione të tjera të qeverisjes qendrore e vendore. Lufta kundër korrupsionit ishte çështja kryesore gjatë fushatës së fundit elektorale, që përfundoi me një ndryshim në qeverisje. Koalicioni i djathtë i kryesuar nga Partia Demokratike e Berishës ka filluar një fushatë për çrrënjosjen e korrupsionit duke ndërmarrë një sërë iniciativash ligjore. Megjithatë rezultatet afatgjata mbeten për t'u parë.

Lufta kundër krimit të organizuar ka shënuar disa suksese që prej mesit të vitit 2005, me shkatërrimin e bandave të mëdha kriminale si ajo e Lushnjës dhe e Durrësit. Për arrestimin e kriminelëve të fshehur jashtë vendit, autoritetet shqiptare kanë bashkëpunuar ngushtë me forcat e sigurisë së vendeve fqinje. Në perceptimin e publikut këto grupe kriminale kanë pasur lidhje jo vetëm me grupe të tjera rajonale të krimit të organizuar, por gjithashtu dhe me ish-drejtues të institucioneve të ndryshme dhe me segmente politike të vendit. Për sa kohë nuk ka pasur asnjë procedim për drejtues institucionesh, çdokush mund ta gjykojë nga eksperiencia e Drejtorit të Policisë së Durrësit, domethënien e hierarkisë ligjore institucionale të zyrtarëve që zënë pozicione të caktuara. Opinioni publik priret të besojë në ekzistencën e lidhjeve të tilla kriminale me politikën pasi aktivitetet e këtyre grupeve janë raportuar nga media gjatë viteve të fundit dhe sepse arrestimi i tyre erdhi vetëm pas ndryshimit politik pas zgjedhjeve parlamentare të 3 korrikut 2005. Në qeverisjen e mëparshme, njerëz të njohur për aktivitetin e tyre kriminal fitonin gjithashtu tenderë publikë për privatizimin e pasurisë shtetërore. Prova e vetme e fortë për këtë vjen nga një intervistë me ish-Drejtorin e Policisë së Durrësit (porti kryesor i Shqipërisë) të botuar në gazetën “Koha Jonë” ku ai deklaronte se kishte informuar eprorët e tij për kontrabandën që po bëhej në port përmes një muri të prishur. Zyrtari i lartë i policisë tha se pas dërgimit të një shkresë zyrtare sekrete eprorit të tij, kontrabanda vazhdoi në të njëjtën mënyrë për më shumë se 10 ditë, derisa një ditë pasi raporti i tij u shpërnda ai mori një telefonatë kërcënuese në mes të natës. Dy muaj më vonë, i njëjti zyrtar i lartë i policisë u shkarkua nga detyra.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Koha Jonë, 14 janar 2007

Frika e sulmeve nga terroristët e huaj nuk është matur asnjëherë si duhet, por besohet se Shqipëria mund të pësojë sulme të ngjashme me ato në vendet e tjera evropiane. Pozicioni gjeografik i vendit e bën atë tërheqës për terroristët ndërkombëtarë për ta përdorur si urë kalimi. Për më tepër, për shkak se Shqipëria është pjesë e koalicionit ndërkombëtar që përpiqet të ruajë paqen në Irak, kjo mund të nxisë kundërpërgjigje të terroristëve ndaj saj.

Këto kërcënime janë të lidhura ngushtë me varfërinë pasi Shqipëria mbetet një nga vendet më të varfra në Evropë. Kjo sugjeron se disa shqiptarë do të tërhiqen drejt aktivitetit kriminal për sa kohë që niveli i korrupsionit për të mirat publike do të mbetet i lartë. Megjithatë, besohet që rritja e standardeve të jetesës së shqiptarëve të thjeshtë do të ketë një ndikim pozitiv mbi kërcënimet e tjera.

Institucionet shtetërore shqiptare janë në një situatë tranzicioni drejt demokratizimit të plotë. Si rezultat, ato janë të prekshme nga çështje të tilla si klientelizmi politik, nivelet e papërshtatshme të ekspertizës dhe kultura e varfër zyrtare. Shumë institucione janë të prekura seriozisht nga politika çka bëhet veçanërisht e dukshme gjatë ndryshimit të qeverisjes pas zgjedhjeve, kur shumë ekspertë hiqen nga puna për t'ua lënë vendin mbështetësve politikë. Është gjithashtu evidente që institucionet nganjëherë nuk mund të veprojnë me profesionalizëm apo sipas ligjit për shkak të presionit politik. Një kërcënim tjetër vjen nga niveli i ulët i ekspertizës mes nëpunësve civilë, çka ndikon negativisht në efikasitet dhe çon drejt korrupsionit. Kultura aktuale zyrtare mbetet tepër e ndikuar nga zakonet e burokracisë së vjetër komuniste kur sistemi ishte i mbyllur nga pjesët e tjera të popullsisë. Zyrtarët kanë ende vështirësi të pranojnë nocione të tilla si e drejta për informim, çka nënkupton se ata duhet ta bëjnë informacionin rreth procedurave të tyre të disponueshme nga publiku dhe të sigurojnë kështu përgjegjshmëri ndaj publikut e jo vetëm ndaj eprorëve të tyre. Ata gjithashtu nuk e shpërndajnë informacionin me qëllim përdorimin e tij në mënyra korruptive për të përfituar materialisht prej tij.



## LLOJI I RREGJIMIT

Rënia e komunizmit në fillim të viteve '90, e shoqëruar me tranzicionin pasues të Shqipërisë drejt institucioneve demokratike, diktoi ndryshime të shumta për komunitetin e sigurisë dhe atë informativ. Këto ishin të motivuara gjerësisht nga nevoja për të çrrënjosur Sigurimin e vjetër komunist e represiv dhe zakonet tepër negative të popullsisë ndaj çdo gjëje të trashëguar nga diktatura komuniste. Gjatë gjithë periudhës së Luftës së Ftohtë, Sigurimi, i cili konsiderohej si mekanizmi më famëkeq politik e represiv i diktaturës komuniste të drejtuesit të Partisë Komuniste Enver Hoxha, u përdor për të arrestuar njerëz, për të shtypur kundërshtarët dhe për të mbajtur rendin komunist. Kjo, shoqëruar me faktin se vendi kishte ekonominë më të prapambetur në Evropë, gjithë industrinë e tij të amortizuar, gjithë bujqësinë të kolektivizuar dhe me një mungesë alternativash zhvillimi të shpejtë, shpjegoi pse Shqipëria iu dedikua tërësisht në fillim të vitit 1991 reformave të shpejta strukturore e institucionale që do të fusnin një ekonomi tregu dhe institucione demokratike. Në atë vit, Parlamenti shfuqizoi të gjitha ligjet dhe aktet nënligjore që lidheshin me Sigurimin dhe miratoi legjislacion të ri për një shërbim kombëtar informativ.<sup>2</sup>

Në 1997-1998 Shërbimi Informativ Kombëtar u përball me një periudhë të tmerrshme për shkak të ankthit që pasoi rënien e skemave piramidale në Shqipëri. Këto skema ishin në fakt kompani informale huamarrëse që u krijuan në gjysmën e parë të viteve '90 për të plotësuar kërkesën për para në ekonominë shqiptare në zhvillim ku atëherë ekzistonte vetëm një sektor rudimentar financiar. Kompanitë funksionuan si piramida: interesat e depozituesve të parë paguheshin me paratë e atyre që investonin më vonë. Skema falimentoi pasi detyrimet u bënë më të mëdha se asetet që në fillim. Me kohën skemat ranë përfundimisht, më shumë se 2 milionë shqiptarë humbën

---

<sup>2</sup> Ligji Nr.7492, datë 8 qershor 1991 "Për departizimin dhe depolitizimin e disa institucioneve shtetërore".

kursimet e tyre <sup>3</sup> dhe për këtë fajësuan qeverinë. Gjatë djegieve dhe plaçkitjeve që pasuan, disa nga zyrat rajonale të Shërbimit Informativ Kombëtar u sulmuan nga turmat e armatosura. Kjo rezultoi me plagosjen apo vdekjen e shumë punonjësve.

Siç parashikohet në Kushtetutën e miratuar të vitit 1998, sistemi politik i Shqipërisë është republikë parlamentare. Që do të thotë një qeverisje e bazuar në zgjedhje periodike të përgjithshme të lira dhe të drejta dhe një ndarje mes pushteteve legislative, ekzekutive e gjyqësore.<sup>4</sup> Periudha 1991-2006 edhe pse paraqet një periudhë shumë të gjatë e të vështirë tranzicioni, i dha më në fund një profil demokratik shoqërisë shqiptare dhe institucioneve të saj, çka u kurorëzua së fundmi me nënshkrimin më 14 qershor 2006 të Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (MSA) me BE-në. MSA-ja me BE-në tregon një shkallë relative të stabilizimit dhe funksionimit të institucioneve demokratike në Shqipëri në lidhje me:

- Përmbushjen e disa standardeve mbi liritë dhe të drejtat themelore të njeriut;
- Hartimin dhe miratimin e legjislacionit në mbështetje të reformave;
- Zhvillimin e një ekonomie tregu dhe garantimin e të drejtave ekonomike të personave dhe mbrojtjen e investimeve të huaja;
- Angazhimin për të luftuar terrorizmin, krimin e organizuar, trafikun e paligjshëm dhe korrupsionin.

Gjatë viteve të fundit Shqipëria ka hasur një ulje të emigracionit të pakontrolluar dhe ka nënshkruar tashmë Marrëveshjen e Ripranimit me BE-në, që çon në rritjen e përgjegjësive lokale në kontrollin e kufirit. Stabiliteti politik e ekonomik si dhe një objektiv kombëtar konstant e gjithëpërfshirës për t'u integruar në NATO dhe BE ka

---

<sup>3</sup> Christopher Jarvis, "The Rise and Fall of Albanian Pyramid Schemes", Finance and Development (mars 2000): 46-49, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/03/pdf/jarvis.pdf>

<sup>4</sup> Nenet 1, 2 e 7 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

kontribuar në mënyrë të konsiderueshme në stabilitetin e institucioneve. Që prej vitit 2000, qeveria e Shqipërisë ka ndjekur një politikë të mirëbalancuar rajonale të marrëdhënieve të fqinjësisë së mirë, çka është mirëpritur nga komuniteti ndërkombëtar.

Shërbimi Informativ Shtetëror (SHISH) në Shqipëri ka pësuar gjithashtu ndryshime strukturore. SHISH-i ka qenë përgjegjës për informacionin e brendshëm dhe atë të jashtëm. Ndërsa objektivi i mbledhjes së informacionit të jashtëm është të sigurojë vendin nga rreziqe e kërcënime të jashtme, ky shërbim i vogël me kapacitetet dhe burimet e tij të kufizuara përqendrohet kryesisht te kërcënimet potenciale që mund të ndeshë vendi nga shtetet fqinje. Mandati i brendshëm i SHISH-it fokusohet kryesisht në çështje kriminale, që kërcënojnë integritetin e shtetit dhe të institucioneve të tij kryesore, fusha të vëmendjes së veçantë kanë qenë terrorizmi dhe spiunazhi. Në një fjalim publik në 2004, kryeministri i vuri këto çështje të rëndësishme të sigurisë si nevojë për të luftuar krimin e organizuar, trafikun e paligjshëm dhe korrupsionin, në krye të agjendës së komunitetit informativ shqiptar. Kryeministri aktual (që prej shtatorit 2005) po ashtu identifikoi nevojën për të çrrënjosur dhe luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar si prioritet për Shërbimin Informativ Shqiptar.

Shqipëria është një nga vendet e Evropës Juglindore që është raportuar si rrugë transit për drogën dhe trafiqet e paligjshme. Krimi i organizuar shqiptar, i cili ka lidhje me trafikun e paligjshëm botëror dhe korrupsioni konsiderohen të jenë kërcënimet më serioze për rendin publik, demokracinë dhe stabilitetin e vendit. Këto çështje përbëjnë shqetësime rajonale e ndërkombëtare dhe theksohen vazhdimisht nga përfaqësues të komunitetit ndërkombëtar në raportet e tyre rreth progresit të vendit. Megjithëse terrorizmi mbetet një kërcënim për sigurinë kombëtare, përballë përfshirjes së Shqipërisë në misionet ndërkombëtare ushtarake në Irak e Afganistan, krimi i organizuar dhe korrupsioni shihen si çështje më shqetësuese. Në këto rrethana, Shërbimi Informativ Shqiptar është orientuar drejt përdorimit të burimeve të tij në operacione

ndihmë e bashkëpunimi me agjencitë e tjera të zbatimit të ligjit. Për shkak të perceptimeve nga publiku e nga organizma ndërkombëtare të rreziqeve për sigurinë, operacionet e brendshme të SHISH-it dominojnë.

## ORGANIZIMI DHE KONTROLI

Përveç veprimtarisë së tij të jashtme, SHISH-i ka departamentet e sigurisë së brendshme për kundërspiunazhin, antiterrorizmin, krimin e organizuar dhe veprimtaritë antikushetuese që kërcënojnë integritetin e shtetit. Në përmbushjen e këtyre objektivave dhe mandatit të tij, ligji aktual nuk e lejon shërbimin informativ të ndërmarrë veprime ekzekutive në përballimin e këtyre kërcënimeve. Ligji e lejon shërbimin informativ vetëm të mbledhë përpunojë (analizojë) dhe të dërgojë prodhimin te konsumatori. Bazuar në këto funksione operacionale SHISH-i ka dy shtylla kryesore organizative:

- Njësitë operacionale të kërkimit që mbledhin informacion;
- Njësitë qendrore të analizës që përzgjedhin dhe përpunojnë informacionin e mbledhur nga të gjithë burimet e tij (burime sekrete, burime të hapura, partnerët informativë apo njësi të tjera diplomatike, etj.) duke përdorur metoda krahasuese, statistikore e shkencore deduktive për të përgatitur produktin për konsumatorin.

SHISH-i mbledh informacion mbi këto çështje: informacion të jashtëm që i shërben interesit kombëtar, informacion mbi terrorizmin, prodhimin dhe trafikimin e drogës, përhapjes së armëve të shkatërrimit në masë, krimeve që prekin ambientin dhe informacion mbi krimin e organizuar. Ai kryen gjithashtu veprimtari kundërzbulimi për të mbrojtur integritetin kombëtar, pavarësinë dhe rendin kushtetues.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Ligji Nr. 8391, 28 tetor 1998 «Për Shërbimin Informativ Kombëtar», Neni 3

Përveç analizimit të informacionit të mbledhur, njësitë e analizës ndihmojnë gjithashtu në përzgjedhjen dhe përpunimin e informacionit të klasifikuar. Produktet e njërive qendrore të analizës bëhen pjesë e një procesi të kontrollit të brendshëm për agjencinë për të vlerësuar vertikalisht performancën e strukturave të veçanta organizative nga lart-poshtë: drejtorë departamentesh, shefa seksionesh, inspektorë teknikash e aparatesh të telekomunikacionit, sektorin e burimeve të hapura, shefat dhe inspektorët në terren. Krahas kësaj, ky proces i kontrollit të brendshëm forcon efikasitetin dhe besimin e burimeve të informacionit. Pavarësia e departamentit qendror të analizës nuk nënkupton automatikisht mungesën e komunikimit dinamik me departamentin operacional të kërkimit që mbledh informacionin, por siguron minimalisht një proces objektiviteti e neutraliteti në përgatitjen e produkteve.

Shqipëria nuk ka legjislacion që të mbulojë shërbimet private informative dhe nuk ka diskutim publik për zhvillimin e një skeme të tillë. Por ka kompani private sigurie (KPS). Ligji kërkon që drejtorët teknikë dhe punonjësit e KPS-ve të jenë shtetas shqiptarë e të jenë me banim të përhershëm në Shqipëri. Sipas vlerësimeve të Ministrisë së Rendit Publik, në fund të vitit 2004 në Shqipëri kishte 269 KPS. Në përgjithësi, KPS-te kontraktohen nga bizneset, organizatat ndërkombëtare, ambasadat, hotelet, bankat, kompanitë e ndërtimit dhe institucionet shtetërore. Për shembull, punonjësit e shërbimit (sigurisë) të Kompanisë së Sigurisë “Ro-Gat” veprojnë në të gjithë vendin dhe janë kontraktuar nga UNDP-ja, UNHCR-ja, UNICEF-i, si dhe USAID-i Banka Kombëtare e Greqisë, Banka e Bashkuar e Shqipërisë, Banka Raiffeisen, Banka Botërore, Ambasada Zviceriane, Drejtoria e Përgjithshme e Rezervave të Shtetit dhe Radio-Televizioni Publik Shqiptar.

## **MBIKËQYRJA DHE PËRGJEGJSHMËRIA**

Megjithëse sekreti është një kusht i rëndësishëm i veprimtarisë së shërbimeve informative, mbikëqyrja dhe përgjegjshmëria e këtyre shërbimeve në demokraci sigurohen

përmes ligjeve dhe rregulloreve të bazuara në kuadrin demokratik. Fuqitë e veçanta të shërbimeve të sigurisë **bazohen** në një kuadër ligjor dhe në një sistem të mbikëqyrjes dhe kontrollit që kategorizohen si më poshtë:

- Kontrolli i ekzekutivit,
- Mbikëqyrja parlamentare,
- Veprimtaria e bazuar në ligj,
- Kontrolli i pavarur në emër të qytetarëve,
- Kontrolli i brendshëm i vetë SHISH-it.

Kontrolli ekzekutiv realizohet nëpërmjet shpërndarjes së buxhetit dhe përcaktimit të direktivave e prioriteteve për veprimtaritë e shërbimeve informative. SHISH-i i raporton direkt Kryeministrit dhe Presidentit të Republikës. Në mënyrë domethënëse, roli jopolitik i drejtorit të agjencisë sigurohet përmes procedurave të emërimit në post. Është arritur një balancë mes kryeministrit dhe kreut të shtetit në emërimin e drejtorit të SHISH-it. I pari propozon emrin, ndërsa i dyti miraton dhe emëron drejtorin. Kjo praktikë siguron që konsensusi të kërkohet e realizohet përmes konsultimit të presidentit me opozitën politike para emërimit të një drejtori të ri. Kjo praktikë krijon mundësinë për një mandat të drejtorit të agjencisë përtej atij qeveritar dhe rrit shanset që drejtimi i shërbimit informativ të ruhet brenda një kuadri ligjor. Kryeministri ushtron kontroll nëpërmjet rolit të inspektorit të përgjithshëm, zyra e të cilit është në selinë e agjencisë. Mandati i inspektorit të përgjithshëm përfshin :

- Monitorimin e përputhjes së veprimtarive të shërbimit informativ me ligjin dhe prioritetet e qeverisë,
- Vlerësimin e veprimtarive të shërbimit informativ,
- Raportimin e rregullt qeverisë mbi shërbimin informativ.<sup>6</sup>

Mbikëqyrja parlamentare luan një rol shumë të rëndësishëm në miratimin e ligjeve që përcaktojnë dhe

---

<sup>6</sup> Ligji i mësipërm «footnote 5», Neni 12

rregullojnë sektorin e sigurisë dhe shërbimet informative. Parlamenti e realizon mandatin e tij mbikëqyrës përmes Komisionit Parlamentar për Sigurinë Kombëtare (KPSK). KPSK-ja diskuton dhe miraton buxhetin dhe çdo iniciativë ligjore që ka lidhje me shërbimet informative. Por praktika ka treguar se ndërsa KPSK-ja zhvillon normalisht seanca dëgjimore me drejtues të shërbimeve informative mbi çështjet buxhetore, komisioni dhe parlamenti miratojnë vetëm buxhetin e përcaktuar nga ekzekutivi. Kjo praktikë tregon që procesi i buxhetit vjetor për komunitetin informativ është një tjetër linjë, përmes së cilës ekspertët e ekzekutivit kontrollojnë dhe në raste të veçanta i bëjnë po ashtu presion drejtuesve të komunitetit informativ.

Parlamenti ka të drejtë të kërkojë informacion të klasifikuar, të hetojë ankesa specifike për shpërdorim kompetencash dhe të organizojë seanca dëgjimore për çështje që shqetësojnë institucione të tjera apo publikun. Përveç kësaj, parlamenti ka disa kompetenca hetimore. Në 2000, u krijua një komision i posaçëm parlamentar për të hetuar rastet e abuzimit të pretenduar me kompetencat nga drejtori i SHISH-it. Megjithëse raporti përfundimtar i këtij komisioni të posaçëm parlamentar ishte në favor të forcimit të demokratizimit të shërbimit, duhet përmendur se procesi i ngritjes dhe funksionimit të komisionit nuk bazohej në rregulla e rregullore strikte që do të shmangnin dëmtimin e reputacionit të shërbimit informativ. Mungesa e një komisioni të besueshëm nën autoritetin e parlamentit për çështjet informative nxori nevojën e formimit të një komisioni të posaçëm hetimor parlamentar. Ky komision, si dhe shumë komisione të tjerë hetimore për çështje të veçanta të krijuar nga parlamenti, përfundoi me përgatitjen e dy raporteve, një nga grupi i deputetëve të shumicës dhe tjetri i atyre të pakicës. Të ndarë sipas linjave politike, raportet shpesh kanë pasur tendencën t'i kundërvihen njëri-tjetrit, duke u bërë kështu të pabesueshëm në sytë e publikut pasi asnjëri prej tyre nuk prodhonte rezultatet e rekomanduara. Për disa analistë shtypi e të tjerë, puna e komisionit hetimor u konsiderua si kërcënim për shërbimin dhe për sistemin e tij të informatorëve sekrete pasi

nuk kishte rregulla në lidhje me faktin se sa thellë mund të shkonin në dosjet sekrete të SHISH-it komisionet hetimore, të motivuara nga përfitimi politik afatshkurtër. Deri tani, ky ka qenë i vetmi rast i një komisioni të posaçëm hetimor parlamentar mbi punën e SHISH-it.

KPSK-ja përbëhet nga anëtarë të parlamentit të propozuar nga partitë politike pa një proces shqyrtimi paraprak dhe disa nga anëtarët e tij mund të mos kenë eksperiencë mbi çështjet. Komisioni është përgjegjës për institucionet kryesore të sektorit të sigurisë, si Ministria e Mbrojtjes, Ministria e Brendshme dhe të gjitha agjencitë informative. Aktualisht ky komision përbëhet nga 17 anëtarë. Nënkomisioni për Shërbimet Informative nuk është ende një strukturë e rregulluar ligërisht e parlamentit. Edhe kur ai ekziston, nuk ka një proces strikt shqyrtimi për anëtarët dhe as ka një mandat të mirëpërcaktuar për misionin e tij. Parlamenti mbikëqyr veprimtaritë e agjencive informative nëpërmjet Komisionit të përhershëm për Sigurinë Kombëtare, në parlamentin e mëparshëm (i cili përfundoi në qershor 2005) kishte në letër një nënkomision për shërbimet informative, megjithëse ishte më shumë një formalitet dhe gati inekzistent në praktikë. Ndërsa parlamenti aktual nuk e ka krijuar ende këtë nënkomision, ndërgjegjësimi mbi këtë çështje është ngritur nga veprimtaritë e ndryshme të aktorëve të tillë ndërkombëtarë si Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) dhe OJQ-të lokale si Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDN). Këto organizata si dhe anëtarë të parlamentit kanë kërkuar miratimin e një akti rregullator nga parlamenti mbi organizimin, përgjegjësitë dhe funksionet e këtij nënkomisioni. Por kjo ende nuk ka rezultuar në një veprim konkret. Për pasojë, nuk mund të flitet për ndryshime të këtyre rregullimeve, megjithëse janë bërë publikime e veprimtari që mund të ndihmojnë me praktikën më të mira ndërkombëtare në këto çështje. Për më tepër, nuk është e sigurt nëse informacioni i praktikave më të mira do të konsultohet kur të zhvillohet diskutimi e debati për strukturën dhe formën e nënkomisionit. Mundet që parlamenti të presë një dritë jeshile nga kreu i ekzekutivit para se të nisë të mendojë



për ngritjen e nënkomisionit për shërbimet informative, megjithëse një vit kaloi nga mandati katërvjeçar i parlamentit aktual. Ligjërisht shërbimet informative nuk mund t'i shmangin detyrimeve të tyre, por kapacitetet e mbikëqyrjes parlamentare janë më shumë një formalitet sesa një realitet. Sipas ligjit, drejtori i SHISH-it raporton te Nënkomisioni parlamentar një herë në vit.

Kushtetuta shqiptare përcakton se Avokati i Popullit ka të drejtë të kërkojë informacion nga shërbimet informative në rastet kur pretendohet të jenë shkelur liritë e të drejtat e njeriut. Por deri tani, nuk ka pasur asnjë rast ku Avokati i Popullit të ketë hetuar veprimtaritë e ndonjë organizate informative.

### **NDIKIMI I 9/11-s**

Ngjarjet e 11 shtatorit 2001 (9/11), deri tani, nuk kanë çuar në ndryshime domethënëse në transparencën dhe përgjegjshmërinë e shërbimeve sekrete. Ndryshimi i vetëm strukturor ka qenë ngritja në 2001 e një drejtorie të veçantë që merrej me antiterrorizmin, operacionet e së cilës ishin më parë pjesë e mandatit të një tjetër drejtorie.

Megjithatë, ngjarjet e 9/11-s çuan në hartimin për herë të parë të një strategjie kombëtare për të luftuar terrorizmin. Kjo duhet të koordinohet me partnerët ndërkombëtarë të Shqipërisë në luftën kundër terrorizmit. Duhet përmendur që Shqipëria nuk kishte pasur kurrë më parë ndonjë nevojë të detyrueshme apo të natyrshme për të koordinuar ngushtësisht çështjet e saj me ato të agjencive të huaja, ndonëse kishte zhvilluar lidhje të ngushta me CIA-n për luftën kundër celulave të organizatave ndërkombëtare terroriste që vepronin në Shqipëri. Sipas një raporti, njësia antiterroriste e SHISH-it veprimi gjatë mesit të viteve '90 si "esencialisht një degë e CIA-s"<sup>7</sup>. Në vetë thelbin e kësaj strategjie të re qëndronte objektivi i hetimit dhe eliminimit të infrastrukturave terroriste të instaluar në vend pas hapjes së tij në 1991. Elementet kryesore të strategjisë ishin si vijon:

---

<sup>7</sup> Chicago Tribune (3 qershor 2005)

- **Ajo rishikoi** dhe rikonsideroi bazat teorike për terrorizmin në përgjithësi dhe fundamentalizmin islamik në veçanti.
- U hartuan plane të përbashkëta me agjencitë partnere sekrete ndërkombëtare që u ndoqën nga detyra konkrete për t'u realizuar.
- U aprovuan akte ligjore e normative nga Parlamenti e Këshilli i Ministrave që mundësuan kryerjen e kontrollit mbi financat dhe pronat e fondacioneve të ndryshëm të dyshuar si të kontrolluar nga celula a grupe terroriste; një numër pronash a llogarish bankare në pronësi të elementëve të kësaj kategorie u konfiskuan apo u “ngrinë” me një urdhër të Ministrit të Financave. Shembulli i parë i një akti të tillë ishte vendimi i Ministrit të Financave të Shqipërisë në dhjetor 2004 për të konfiskuar 36 llogari bankare, 7 kompani, 20 apartamente dhe pasuri të tjera të paluajtshme që i përkisnin dy personave me emra të tjerë (të ndryshëm). Akti me i fundit i një natyre të ngjashme ishte urdhri i Ministrit të Financave më 5 korrik 2006 në lidhje me 5 numra llogarish që i përkisnin individëve që punonin me dy kompani, “Karavan” dhe “Medicare” dhe një shoqatës bamirëse “Shkenca dhe Jeta” (Science and Life”.<sup>8</sup>
- U miratuan shumë akte normative për të përmirësuar kontrollin e kufijve.
- Dhënia e shtetësisë shtetasve të huaj në territorin e Shqipërisë u ul në mënyre drastike.
- Sipas shkallës së implikimit të personave dhe bazuar gjithashtu në shkallën e bashkëpunimit me agjencitë e ndryshme partnere, u kryen disa ekstradime.

Është e qartë për shumë vëzhgues që një ndryshim tjetër i rëndësishëm lidhet me rritjen e kontakteve ndërkombëtare e rajonale dhe shkëmbimeve me agjencitë sekrete partnere. Ky proces është intensifikuar në mënyrë domethënëse vitet e fundit duke arritur kulmin me Lojërat Olimpikë të Athinës

---

<sup>8</sup> Gazeta Shqiptare (4 janar 2006)

ku kontaktet e shërbimit informativ në rajon u intensifikuan dhe krijuan një platformë të besueshme për koordinimin dhe shkëmbimin e informacionit. Po kështu, u zhvillua një partneritet më aktiv me ekspertët ndërkombëtarë rezidentë në Shqipëri. Kjo çoi në një përcaktim më rigoroz të prioriteteve në luftën kundër terrorizmit e krimit të organizuar.

Koncepti i luftës asimetrike dhe zbatimi i strategjisë antiterror u shoqëruan me ligje e rregullore të reja disa prej të cilave kanë treguar se kanë një ndikim kufizues të lirive dhe të drejtave të njeriut. Më të prekurat në këtë aspekt qenë disa shoqata bamirësie a fondacione të karakterit fetar nga vendet islamike. Megjithëse 60-70% e popullsisë së Shqipërisë është myslimane (3/4 e të cilëve janë sunitë; pjesa tjetër bektashinj),<sup>9</sup> nuk ka pasur asnjë reagim ndaj legjislacionit që ka kufizuar apo prekur më shumë individë të besimit islamik. Kjo mund të jetë një përgjigje unike ndaj luftës kundër terrorizmit të një natyre fundamentaliste. Mbështetja që ka pasur qeveria në luftën kundër terrorizmit dhe fundamentalizmit mund të konsiderohen gjithashtu si një kulturë e re kombëtare e sigurisë që nuk prek sfondin fetar.

Por situata mund të ndryshojë në një të ardhme jo shumë të largët. Kur vendi filloi të ecte drejt demokracisë në fillim të viteve '90, komuniteti mysliman konsiderohej si më pak i kulturuar në aspektet arsimore edukative. Por, aktualisht numri i të diplomuarve të rinj të shkolluar në vendet islamike si Arabia Saudite, Siria, Egjipti dhe Malajzia, është duke u rritur ndjeshëm dhe këta persona po zënë gjithnjë e më shumë pozicionet drejtuese të administratës së komunitetit mysliman dhe lidershipit fetar. Prandaj, nuk do të përbëjë një surprizë nëse do të zhvillohet një agjendë më e qartë politike myslimane. Disa shkollare të rinj u përpoqën së fundmi të krijonin një parti politike për komunitetin mysliman, por ajo nuk u regjistrua nga gjykata pasi kushtetuta nuk lejon formimin e partive politike mbi baza fetare.

Ndikimi i kësaj strategjie të re për të luftuar terrorizmin ndihmoi në përmirësimin e bashkëpunimit mes agjencive të

---

<sup>9</sup> Departamenti i Shtetit SHBA, International Religious Freedom Report 2005 - Albania

ndryshme të zbatimit të ligjit e më konkretisht mes SHISH-it dhe Policisë së Shtetit. Që prej vitit 2003 janë miratuar shumë marrëveshje mes policisë, Prokurorisë së Përgjithshme, SHISH-it, Doganave, Njësisë kundër Pastrimit të Parave në Ministrinë e Financave dhe policisë kufitare, të cilat kanë çuar në një bashkëpunim me eficient. Autoritetet e konsiderojnë bashkëpunimin e Sektorit të Antiterrorit në Policinë e Shtetit dhe SHISH-it si një praktikë të mirë. Ndërsa suksesi në luftën ndaj grupeve kriminale me lidhje ndërkombëtare i është atribuar policisë, puna reale dhe pjesa më e madhe e kredive i përkasin veprimtarisë së SHISH-it. Në këto rrethana, drejtuesit e shërbimeve informative shqiptare më shumë se një herë kanë mbrojtur publikisht rishikimet e ligjit në mënyrë që ata të mund të ndajnë më me drejtësi e më ligjërisht përgjegjësitë specifike me agjencitë e zbatimit të ligjit.

Në situatat e reja të dekadës aktuale, shërbimet informative janë bërë një pjesë integrale e strategjisë kombëtare të sigurisë dhe kanë fituar një rol të veçantë në sfidat e reja të sigurisë me të cilat mund të përballlet Shqipëria. Ato gëzojnë mbështetjen e qeverisë dhe të shumë agjencive të huaja sekrete për përmirësimin teknologjik të shërbimeve, veçanërisht në fushën e mbikëqyrjes së telekomunikacioneve.

Dedikuar angazhimit me trupa të vendit në Afganistan e Irak, roli i komunitetit informativ të Shqipërisë është rritur, duke u bërë një anëtar aktiv i Aleancës Botërore Antiterror të drejtuar nga Shtetet e Bashkuara. Kjo situatë kërkon një rregullim më të plotë të mbikëqyrjes së shërbimeve informative nga Parlamenti. Gjithashtu ajo nxjerr nevojën për të miratuar ligje dhe rregullore të reja për përmirësimin e kontrollit dhe drejtimit të shërbimeve informative.

Në kontekstin rajonal, kapaciteti ende i dobët i institucioneve të zbatimit të ligjit dhe shërbimeve informative të vendeve të Evropës Juglindore për luftën kundër aktiviteteve terroriste dhe krimin të organizuar do të nënkuptojë një adresim të përbashkët të pjesës më të madhe të këtyre çështjeve. Në vitet e ardhshëm duhen konsideruar analiza të përbashkëta të situatës. Rreziku i veprimtarisë terroriste në kufijtë rajonale do të vazhdojë të jetë i pranishëm megjithëse

celulat terroriste mund të priren ta zhvendosin aktivitetin e tyre në vende më të mëdha me qëllim sulmin e objektivave më të rëndësishëm.

## **BASHKËPUNIMI NDËRKOMBËTAR**

Shqipëria ka një komunitet shërbimesh të ndryshme sekrete që pavarësisht ndryshimeve të tyre, objektivave e strukturave operacionale, ka një mision të përbashkët për të ruajtur sigurinë e vendit përmes mbledhjes së informacionit. Siç përcaktohet në Strategjinë e Sigurisë Kombëtare të miratuar nga Parlamenti, bashkëpunimi do të jetë i domosdoshëm për përmbushjen e misioneve të tyre respektive.<sup>10</sup>

SHISH-i është shërbimi kryesor sekret, ndërsa forcat e armatosura kanë Shërbimin Informativ Ushtarak (SHIU) që vepron nën ministrinë e Mbrojtjes. Të gjitha këto shërbime bashkëpunojnë me njëri-tjetrin për çështje që prekin sigurinë kombëtare. Hetimet bëhen nga Policia Kriminale dhe Shërbimi i Kontrollit të Brendshëm. Ky i fundit vepron nën Ministrinë e Brendshme dhe ka si mandat parandalimin, zbulimin dhe dokumentimin e veprimtarisë kriminale të kryer nga punonjësit e Policisë së Shtetit dhe të Ministrisë.<sup>11</sup> Megjithëse këto organizata kanë misione shumë të ndryshme, ato bashkëpunojnë me SHISH-in në shkëmbimin e informacionit dhe ndonjëherë dhe në detyra operacionale. Si shërbimi kryesor informativ në vend, SHISH-i ka institucionalizuar bashkëpunimin me agjencitë dhe institucionet e tjera të vendit. Ministria e Brendshme dhe Prokuroria e Përgjithshme janë partnerët kryesorë institucionale të SHISH-it.

Rruga e integritit të Shqipërisë në institucionet euroatlantike ka inkurajuar bashkëpunimin dhe shkëmbimet e mëtejshme mes vetë institucioneve të saj dhe ka çuar në përmirësimin e zbatimit të ligjit në vend. Shembulli më i mirë i bashkëpunimit ndërinstytucional mes SHISH-it dhe SHIU-

---

<sup>10</sup> Ligji Nr.9322, 25 nëntor 2004

<sup>11</sup> Ligji Nr.8749, 1 mars 2001

t ishte gjatë luftës në Kosovë 1998-1999. Këto shërbime dhanë atëherë një kontribut të shquar për sigurimin e rendit publik dhe stabilitetin e vendit. Performanca e tyre gjatë kësaj krize ndihmoi reputacionin dhe besueshmërinë e tyre në partneritetin me shërbimet e tjera informative të komunitetit ndërkombëtar të aleancës euroatlantike. Që prej kësaj periudhe e sidomos pas 9/11-s, shërbimet informative shqiptare kanë zhvilluar më tej partneritetin dhe bashkëpunimin në shkallë ndërkombëtare. Roli që SHBA-ja luajti në çlirimin e Kosovës dhe partneriteti i Shqipërisë me SHBA-në në luftën botërore kundër terrorizmit ka ndihmuar në ngritjen e një bashkëpunimi shumë të mirë mes shërbimeve informative shqiptare dhe CIA-s.

Lojërat Olimpike të 2004-s në Athinë ishin një histori suksesi për shërbimet informative shqiptare dhe ato rajonale në bashkëpunimin dy e shumë palësh që unifikoi veprimtaritë e tyre antiterroriste dhe përmirësoi shkëmbimin e informacionit. Vitet e fundit kanë dëshmuar rritjen e procesit të hapjes dhe ndërtimit të besimit mes shërbimeve informative të vendeve të ndryshme të rajonit.

Nënshkrimi i marrëveshjeve dy e shumëpalëshe në lidhje me këto çështje shumë thelbësore të sigurisë ndërkombëtare si një betejë frontale në luftën ndaj terrorizmit, krimin të organizuar, trafikeve të paligjshme dhe pastrimit të parave ka ndihmuar në formësimin e një roli të ri për komunitetin informativ. Një hap i rëndësishëm në këtë drejtim ka qenë pjesëmarrja në Konferencën e Shërbimeve Informative të Evropës Juglindore. SHISH-i mori presidencën e kësaj Konference në qershor 2005. Gjatë mbajtjes së saj, u zhvillua në Tiranë një konferencë që mblodhi në mënyrë formale drejtuesit e shërbimeve informative të vendeve anëtare. Gjatë kësaj konference, drejtori i atëhershëm i CIA-s, Porter Goss, vizitoi kryeqytetin ku siç u deklarua, u takua me kryeministrin.

## **KULTURA KOMBËTARE PËR SHËRBIMET INFORMATIVE**

Për shumë arsye, është e vështirë të flitet për një kulturë ekzistuese informative në Shqipëri. Kultura shumë e polarizuar

politike që ka pasur Shqipëria gjatë tranzicionit të saj drejt demokracisë nuk ka kontribuar në forcimin e një imazhi publik pozitiv për institucionet, përfshirë dhe shërbimet informative. Partitë në pushtet dhe minoranca politike rrallë kanë pasur pikëpamje të ngjashme rreth veprimtarive të shërbimeve informative, me gjithë prirjen pozitive të ndërtimit të institucioneve e të forcimit të performancës dhe efikasitetit të shërbimeve informative në Shqipëri gjatë viteve të fundit.

Nuk ka një literaturë kombëtare mbi teorinë e qeverisjes për sa i përket shërbimeve informative. Megjithatë, ndonjëherë konsultohen mekanizmat e mirëpërcaktuar praktik në lidhje me procedurat informative. Literatura që është botuar së fundi nga njerëz të kësaj fushe referon në mënyrë nostalgjike diçka nga praktikat e strukturave të vjetra të Sigurimit të fund viteve '40 e atyre '50. Gazetat e përditshme shpesh botojnë kujtime të ish-punonjësve të Sigurimit mbi veprimtarinë e agjencisë në vend e jashtë tij gjatë komunizmit. Nga shtëpitë botuese po publikohen libra mbi modelet dhe veprimtaritë informative, veçanërisht ato të Shteteve të Bashkuara dhe vendeve evropiane. Megjithatë këto botime nuk mund të konsiderohen si literaturë e përshtatshme që vlen dhe zbatohet domosdoshmërisht në realitetin dhe institucionet shqiptare.

Shembujt e praktikave të mira në lidhje me një sërë çështjesh mbi drejtimin e menaxhimit të shërbimeve informative, kanë ardhur më shumë nga kontaktet private a institucionale mes zyrtarëve të shërbimit informativ të vendit me përfaqësues të komunitetit informativ ndërkombëtar. Vizitat, trajnimet dhe kontaktet e tjera kanë ndihmuar në futjen e praktikave më të mira dhe modeleve efektive të veprimtarisë dhe organizimit informativ. Kohët e fundit, shumë libra - si botimi i fundit i DCAF-it mbi *Standardet Ligjore dhe Praktikave të Mira për Mbikëqyrjen e Shërbimeve Informative* dhe botimi i përbashkët IDM - DCAF *Shërbimet Informative në Shqipëri: Sfida e Kontrollit Demokratik* - janë përkthyer në gjuhën vendase dhe kanë ndihmuar në orientimin e të menduarit në nivel kombëtar në lidhje me kontrollin dhe mbikëqyrjen e shërbimeve informative.

Konferenca e Shërbimeve Informative të Evropës Juglindore po mbledh së bashku drejtuesit e këtyre shërbimeve

në konferenca vjetore për të diskutuar shqetësimet e përbashkëta. Kjo është forma e parë dhe e vetme e institucionalizuar e bashkëpunimit ndërkombëtar për komunitetin informativ shqiptar. Asnjë rekomandim specifik i organizatave ndërkombëtare si Organizata për Sigurimin dhe Bashkëpunimin Evropian apo Banka Botërore nuk i është drejtuar Shqipërisë deri tani. Ka një institut publik për çështjet informative, i cili është brenda strukturës organizative të SHISH-it, por roli i tij rrallë është i dukshëm dhe ai rrallë konsultohet. Ai ka kapacitete e burime të kufizuara për të përmbushur ndonjë veprimtari. Ndërkohë që ekzistojnë organizata joqeveritare në sektorin privat, është e vështirë të gjenden kërkime e studime në lidhje me komunitetin informativ. Këto organizata varen totalisht nga financimi i donatorëve ndërkombëtarë. Kur ata trajtojnë në ndonjë rast çështje informative, priren të fokusohen më shumë mbi sigurinë në përgjithësi. Një partneritet shumë efektiv është formuar së fundmi mes IDN-së dhe DCAF-it. Ky partneritet po mundëson zhvillimin e një serie takimesh pune, konferencash dhe sesionesh trajnimi mbi praktikën dhe modelet më të mira, duke ofruar kështu strategji alternative për reformën. Konferencat kombëtare dhe ndërkombëtare mbi çështjet informative janë gjithashtu pjesë e këtij programi. Sipas raporteve të institucioneve të interesuara, mendohet se këto publikime, konferenca e takime pune që bëhen për herë të parë në jetën e komunitetit informativ kombëtar përbëjnë një hap madhor në ndihmë të zhvillimit të një debati të mirinformuar mbi reformën informative, performancën dhe marrëdhëniet mes agjencive informative dhe autoriteteve të vendit dhe Parlamentit. Programi i këtyre aktiviteteve po organizohet në mënyrë që të përmbushë nevojat lokale të komunitetit informativ. Këto aktivitete kanë provokuar debatin publik mbi këto çështje dhe janë pasqyruar nga media. Një arritje tjetër domethënëse e këtyre aktiviteteve është që ato po influencojnë vendimmarrësit drejt adoptimit të praktikave më të mira në drejtimin e shërbimeve informative. Aktiviteti më i fundit i përbashkët i DCAF-it dhe IDN-së përfshiu gjithë drejtuesit e komunitetit informativ dhe ekspertë nga



Parlamenti, Kryeministrinë dhe Presidencën. Ai u konkludua me 5 raporte të pavarur private të cilët iu dërguan Kryeministrit dhe mbështesnin koordinimin e shërbimeve informative dhe institucioneve të tjera në vend. Këto aktivitete kanë ndihmuar gjithashtu të kuptohet se sektori i sigurisë në vend, duke filluar me Këshillin e Sigurisë Kombëtare, ka nevojë të reformohet me qëllim bërjen e tij më efektiv dhe më të besueshëm. Modelet dhe praktikat më të mira të prura në këto aktivitete u ndanë me krerët e vendit megjithëse Kryeministri nuk i komentoi publikisht në media. Në shtator 2006, Kryeministri shqiptar njoftoi në një konferencë shtypi që Tom Ridge, ish sekretari i Departamentit amerikan të Sigurisë së Brendshme dhe Guvernator i Pensilvanisë, ishte përzgjedhur si këshilltar special i tij për çështjet e sigurisë. Megjithëse është e paqartë mënyra se si ish-Sekretari Ridge mund ta asistojë Kryeministrin, duket më e mundshme që ai do të luajë një rol avokatie të lidhur kryesisht me integrimin e Shqipërisë në NATO.

Transformimi i shërbimeve informative në Shqipëri pasqyron zhvillimin e sektorëve të tjerë në vend. Ato kanë qenë pjesë dhe aktorë në periudhën e tranzicionit. Pas qenies “arma e preferuar e Partisë” në periudhën komuniste e vetizoluese, që prej asaj kohe, shërbimet informative janë akomoduar në mjedisin demokratik në respekt të të drejtave të njeriut dhe të zbatimit të ligjit e janë organizuar për të përballuar kërcënimet dhe sfidat e shtetit dhe shoqërisë. Transformimi është larg të qenit i plotë, ndërkohë që vendi po përshtat legjislacionin dhe institucionet drejt standardeve perëndimore në kuadër të reformës demokratike, modernizimit dhe integritit euroatlantik. Sfida e sotme madhore që qëndron para ristrukturimit të qeverisë shqiptare, si dhe të shërbimeve të tjera informative të vendit, është rritja e përgjegjshmërisë së tyre ndaj kontrollit civil dhe qeverisjes demokratike.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Botuar në PSI Handbook of Global Security and Intelligence (National Approaches), Volumi II.

N/Kolonel Editsen Zarka

## FORMULIMI DHE IMPLEMENTIMI I POLITIKËS SË MBROJTJES<sup>1</sup>

Studimi i një literature të gjerë, lidhur me instrumentet e politikës së sigurisë dhe në veçanti atë të politikës së mbrojtjes, i shërben sqarimit dhe përfaqjes me metodat më bashkëkohore të formulimit dhe implementimit të kësaj politike. Përkufizimi i politikës së mbrojtjes, vendi që ajo zë në hierarkinë e politikave të tjera, procesi i formulimit, publikimit dhe implementimit janë elemente të rëndësishme në shoqëritë demokratike, duke rritur në të njëjtën kohë transparencën me publikun dhe përgjegjësinë para institucioneve legjitime të shtetit.

Përkufizimi i politikës së mbrojtjes nuk kalon pa shpjeguar origjinën e fjalës “policy” dhe keqinterpretimin e saj, sidomos nga vendet e Evropës Lindore, të cilët shpeshherë e nënkuptojnë si fjalën “politikë”, duke i veshur ngjyrimet e partisë apo koalicionit politik që është në pushtet.

Politika e Mbrojtjes konsiderohet si një kurs veprimi apo qëndrimi, e cila synon të influencojë dhe përcaktojë vendimet, veprimet dhe çështjet e tjera që lidhen me kryerjen e aktiviteteve të mbrojtjes në përputhje me strategjinë e sigurisë kombëtare. Politika e mbrojtjes shpeshherë konsiderohet si një program për të mbrojtur vendin nga armiqtë e mundshëm.

Formulimi i politikës është një proces kompleks<sup>2</sup>. Në përgjithësi zyrtarët këshillojnë dhe implementojnë, ndërsa ministrat vendosin dhe mbikëqyrin.

---

<sup>1</sup>Hari Bucur-Marcu and Cătălin Târnaşcop, “Defense Institution Building: Training in Support of Defense Planning, Connections, The Quarterly Journal, Spring-Summer 2006; Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes.

<sup>2</sup> Making of Defense Policy (British Approach) [www.mod.gov.uk](http://www.mod.gov.uk)

Politika<sup>3</sup>, strategjia dhe doktrina zënë një raport të përcaktuar me njëra-tjetrën (fig.1). Politika dhe doktrina shprehin së bashku strategjinë. Doktrina është pjesa e përgjithshme e saj, ndërsa politika është pjesa specifike. Politika ka të bëjë me veprimet apo metodat e përdorura bazuar në parime, të cilat përmes direktivave, urdhrave, udhëzimeve apo orientimeve të tjera përcaktojnë objektivat (përfundimet), mënyrat dhe mjetet për arritjen e tyre. Në këtë kontekst edhe Politika e Mbrojtjes merret jo vetëm objektivat që kërkohen të arrihen, por edhe përcaktimin e mënyrave dhe mjeteve me të përshtatshme për implementimin e saj.

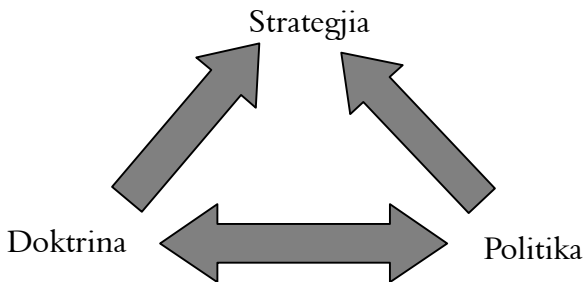


Fig. 1 Raporti midis strategjisë, doktrinës dhe politikës.

Duke pasur parasysh raportin e mësipërm është më e lehtë kuptimi i varësive dhe dallimeve të këtyre elementeve esenciale të strategjisë, politikës dhe doktrinës. Duke trajtuar politikën e mbrojtjes në raport me strategjinë, vihen re dy modele hierarkish; përkatësisht hierarkia e strategjive (strategjia e sigurisë kombëtare, strategjia e mbrojtjes, strategjia ushtarake etj.) dhe hierarkia e politikave (politika e sigurisë kombëtare, politika e mbrojtjes, politika e jashtme, politika e brendshme etj.).

Modeli i parë lidhet më shumë me modelin klasik të trajtimit të instrumenteve të sigurisë kombëtare, me metodat klasike se si një shtet i konsideron kërcënimet dhe rreziqet

<sup>3</sup> The Military Strategic doctrine of Sweden, FSC.DEL/395/03, 3 September 2003, p 68

dhe se si ai punon për t'ju bërë ballë atyre. Ndërsa modeli i dytë është më shumë i përkapur pas futjes së konceptit të sektorit të sigurisë, i cili tashmë është pranuar dhe implementohet në forma të ndryshme në kuadër të BE-së, NATO-s, OKB-së dhe vende të veçanta që përdorin këtë metodologji.

Duke qenë se të dyja modelet apo përafrimet përdorin pak a shumë të njëjtat inpute, të tilla si analiza e mjedisit të sigurisë, përcaktimi i rreziqeve, kërcënimeve dhe faktorëve të sigurisë kombëtare, si dhe outputeve, ose mjetet me të cilat do të përballen ato, në shumë raste shohim edhe modele mikse të të dy modeleve. Kjo shkakton pak konfuzion për ata që nuk kanë njohuritë e mjaftueshme të këtyre proceseve, prandaj del e nevojshme sqarimi dhe qartësimi i modelit që analizohet dhe vendi që zënë elementë të veçantë në raport me njëri-tjetrin. Kjo është e rëndësishme të evidentohet, sidomos kur ka shumë dokumente të cilat janë të ngjashëm nga natyra dhe shpeshherë publikojnë njëri-tjetrin. Specifikimi dhe saktësimi i përmbajtjes së tyre, bën të mundur thjeshtësimin e procesit dhe bashkëpunimin më të mirë të aktorëve në fushën e politikës së sigurisë dhe mbrojtjes kombëtare.

### **Metoda Hierarkike**

Hierarkia e strategjive dhe dokumenteve të politikës së mbrojtjes jepet në figurën 1. Strategjia e Sigurisë Kombëtare mund të përcaktohet si arti dhe shkenca e zhvillimit dhe përdorimit të fuqive politike, ekonomike dhe psikologjike të një kombi, të cilat së bashku me forcat e veta të armatosura, sigurojnë objektiva kombëtare në kohë paqe dhe lufte. Në një numër të madh vendesh Kreu i Shtetit prezanton Strategjinë e Sigurisë Kombëtare (1) në parlament brenda disa muajve pas caktimit apo zgjedhjes së tij (ose asaj) në atë post.

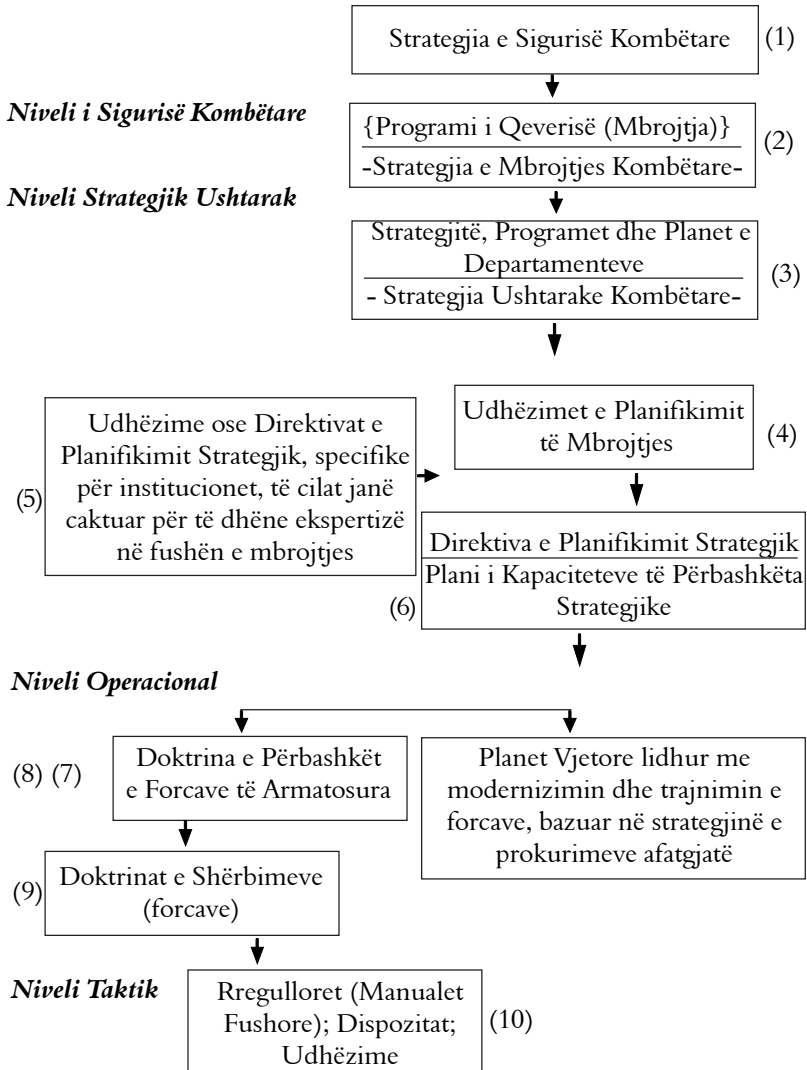


Figura 2: Hierarkia e Strategjive të Sigurisë dhe Mbrojtjes Kombëtare dhe aktet për implementimin e tyre.

Trajtimi i çështjeve të mbrojtjes nga ana e qeverisë mund të bëhet në shumë forma dhe të materializohet në një ose disa dokumente (2), siç janë *Libri i Bardhë për Mbrojtjen*, *Programi i Qeverisë* (pjesa për mbrojtjen), ose *Strategjia e Mbrojtjes Kombëtare*. Formati dhe numri i dokumenteve të tilla varet nga mënyra se si qeveria përcakton detyrat ekzekutive në mënyrë

që të realizojë objektivat e sigurisë dhe mbrojtjes kombëtare, të përcaktojë zgjidhjet më të mira për çështjet strategjike dhe të alokojë burimet e nevojshme përmes përcaktimit të një kursi veprimi apo dhënien e udhëzimeve në nivel kombëtar. Zakonisht, Programi i Qeverisë, Libri i Bardhë për Mbrojtjen apo Strategjia e Mbrojtjes Kombëtare i dërgohen organit legjislativ për aprovim brenda disa muajsh nga zgjedhja e Kreut të Shtetit. Ky dokument ndjek të njëjtën afat kohor si dhe strategjia e sigurisë kombëtare.

Sipas praktikës së deritanishme në vendin tonë, dokumente bazë të këtij niveli janë Programi i Qeverisë, ku shpalosen objektivat për mbrojtjen dhe rrugët e mjetet se si do të realizohen ato, duke u dhënë në terma të përgjithshme. Një tjetër dokument është edhe ai i Librit të Bardhë, i cili u publikua për herë të parë në vitin 2005. Ky dokument te ne përgatitet nga Ministria e Mbrojtjes në bashkëpunim të ngushtë me Shtabin e Përgjithshëm të FA. Ai shërben më shumë për të realizuar transparencën me publikun dhe nuk ka zënë ndonjë vend të veçantë në hierarkinë e dokumenteve të planifikimit strategjik, siç ndodh në disa vende të tjera, të cilat shpeshherë e miratojnë atë në nivel qeverie dhe ndonjëherë edhe në parlament.

Niveli tjetër hierarkik (3) përfshin strategjitë, programet dhe planet e departamenteve në nivel ministerial; *Një zhvillim pozitiv ka pasur në vendin tonë me hartimin e Strategjive Sektoriale dhe Ndërsektoriale, si pjesë të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI). Këto strategji formulohen në një mënyrë të standardizuar për të gjitha ministritë e linjës. E rëndësishme është se ato përshkruajnë në mënyrë të hollësishme stadin se ku ndodhen aktualisht institucione të tilla, objektivat për të ardhmen, planet, programet dhe planifikimin buxhetor që nevojitet për realizimin e tyre, të cilat përfundojnë me publikimin e standardeve të kërkuara dhe që monitorohen për çdo dikaster. Strategjitë ndërsektoriale nga ana tjetër bëjnë të mundur rritjen e bashkëpunimit midis dikastereve të veçanta, gjetjen e rrugëve të përbashkëta dhe minimizimin e kostove.*

Një tjetër dokument i rëndësishëm është edhe ai i Strategjisë Ushtarake, e cila reflekton objektivat dhe misionet që derivojnë nga strategjitë e nivelit më të lartë, si Strategjia e Sigurisë

Kombëtare dhe Strategjia e Mbrojtjes Kombëtare, ose edhe dokumentet strategjike afatgjatë të tilla si Vizioni Strategjik apo Strategjia e Transformimit. Ajo diferencohet nga strategjitë operacionale që përdoren për operacionet ushtarake. Strategjia ushtarake kombëtare duhet të mbështesë strategjinë e sigurisë së vendit dhe të përputhet me politikën kombëtare. Strategjia Ushtarake Kombëtare është një dokument i përgatitur nga ministritë apo organe të tjera të qeverisë që kanë përgjegjësi në fushën e mbrojtjes, dhe zakonisht ato nuk i referohen sigurisë publike apo institucioneve të sigurisë kombëtare më tepër se atyre që janë brenda ushtrisë. *Në praktikën e vendit tonë ky dokument përgatitet në nivel Ministrie Mbrojtje dhe Shtabi të Përgjithshëm dhe pasi shqyrtohet nga ministri të tjera, grupe interesi etj., aprovohet nga Qeveria dhe dërgohet për miratim në Parlament.*

Bazuar në përshkrimet e Strategjisë Ushtarake Kombëtare në nivel Ministrie Mbrojtje, Departamenti i Planëzimit të Burimeve (apo ndonjë strukturë tjetër e ngjashme me të) nxjerr Udhëzimin mbi Planifikimin e Mbrojtjes (4). Udhëzimi (apo direktiva) e planifikimit të mbrojtjes përmban strategjinë e mbrojtjes dhe udhëzime për prioritetet kryesore të planifikimit dhe programimit për të ekzekutuar këtë strategji<sup>4</sup>. Ajo paraqet gjithashtu alokimin e burimeve, bazuar në sistemin e planifikimit, programimit dhe buxhetimit. Ky udhëzim synon të reflektojë objektivat, politikat, opsionet dhe planet strategjike e operacionale që janë në përdorim. Si rregull, Udhëzimet e Planifikimit të Mbrojtjes mbulojnë të njëjtën periudhë kohore me Strategjinë Ushtarake Kombëtare.

Direktiva e Planifikimit Strategjik (5) jepet për implementimin e këtij planifikimi dhe mbulon të njëjtën periudhë me atë të Strategjisë Ushtarake Kombëtare. *Nga praktika jonë një dokument i ngjashëm është ai i Direktivës së Mbrojtjes, e cila aktualisht ka ndryshuar emërtim, siç kanë bërë edhe shumë vende të tjera, në Direktivën e Planifikimit të Mbrojtjes (apo Direktiva e Planifikimit Strategjik). Ky dokument është i përvitshëm dhe përgatitet kryesisht në tremujorin e fundit të vitit për vitin pasardhës.*

Plani i Kapaciteteve të Përbashkëta Strategjike (6) përcakton kapacitetet, njësitë, strukturat si dhe forcat që do të dërgohen

<sup>4</sup> <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/intro.htm>

në misione për të përmbushur objektivat e Strategjisë Ushtarake Kombëtare.

Departamenti i Blerjeve dhe Prokurimeve përgatit planin vjetor (7) lidhur me modernizimin e pajisjeve dhe trajnimin e forcave bazuar në strategjinë afatgjate të modernizimit. Në nivel operacional përgatitet doktrina e përbashkët e forcave të armatosura (8). Doktrina përmban parimet themelore që udhëzon forcat e armatosura se si të kryejnë veprimet e tyre<sup>5</sup>. Në nivel taktik përgatiten dhe nxirren rregulloret, manualët fushore, dispozitat dhe udhëzimet që lidhen me veprimtarinë e forcave në këto nivele.

Vende të ndryshme kanë modele të ndryshme. E rëndësishme është standardizimi i procedurave dhe vendosjen e një rregulli të pranuar nga të gjithë për të ditur se çfarë duhet bërë, kur duhet bërë dhe nga kush duhet bërë. Një rast nga ku mund të merret si model është Rumania e cila këtë proces e ka kthyer në Ligj<sup>6</sup>. Duke qenë ligj ai detyron të gjitha institucionet kryesore të shtetit (Presidencën, Qeverinë, Ministrinë e linjës etj.) të bëjnë pjesën e vet të punës, si dhe të realizojnë zinxhirin e publikimit të dokumenteve të tilla, duke mos penguar punën e të tjerëve, ose më mirë të themi për te lehtësuar dhe mbështetur punën e hallkave të tjera.

Eksperiencia jonë në këtë drejtim ka nevojë të analizohet me kujdes, të përpunohet dhe të përsoset më tej, duke zhvilluar një sistem të ngjashëm me vendet më të zhvilluara perëndimore. Mendoj se ekspertiza nuk mungon dhe çdo gjë është plotësisht e mundur me reformimin dhe fuqizimin e sektorit të sigurisë në shkallë vendi.

## **Modeli Holistik**

Ky model e shikon procesin në kënd vështrim tjetër, ku bazë është hierarkia e politikave. Si primare është Politika e Sigurisë Kombëtare, e cila pak a shumë përdor të njëjtat burime

---

<sup>5</sup> <http://www.mod.uk/DefenceInternet/MicroSite/DCDC/OurTeams/Doctrine.htm>

<sup>6</sup> Law No.63 /2000 on National Defense Planning (Rumania)



për analizën e mjedisit të sigurisë dhe për identifikimin dhe përcaktimin e kërcënimeve dhe rreziqeve kombëtare.

Modeli holistik mund të paraqitet më mirë me anë të shqyrtimit të procesit të reformës në sektorin e sigurisë, siç tregohet në figurën 2. Sektori i sigurisë përfshin të gjithë aktorët e kësaj fushe, ku mbrojtja është vetëm një entitet midis të tjerëve.

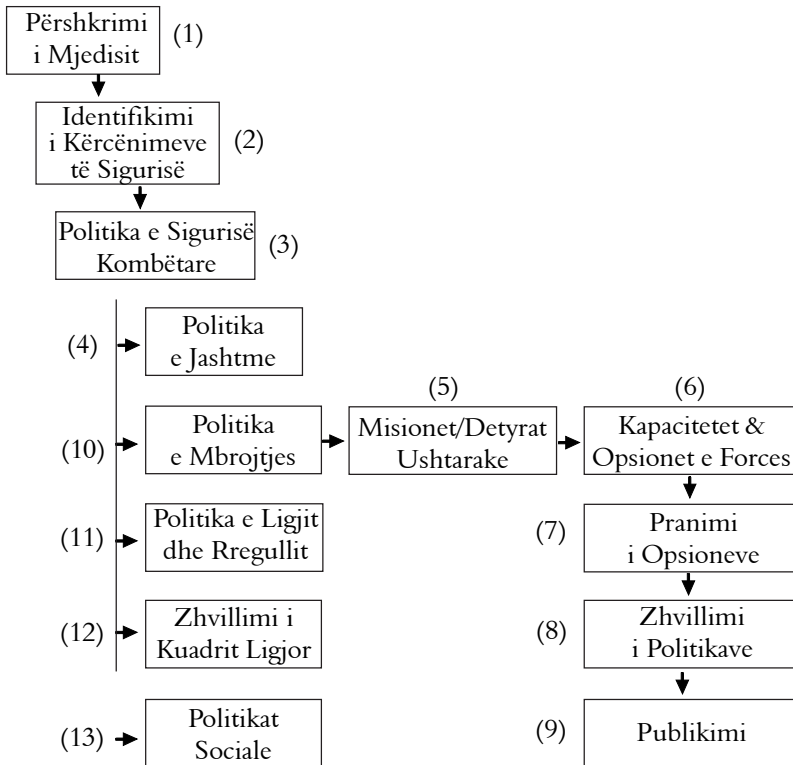


Figura 3: Hierarkia e Politikave të Sektorit të Sigurisë

Modeli Holistik lejon përfshirjen më të gjerë të departamentit të mbrojtjes dhe departamenteve të tjerë të sigurisë, ndarjen e përgjegjësive dhe mjeteve për përmbushjen e objektivave kombëtare, si dhe përfshirjen më tepër të shoqërisë civile, e cila siguron një lidhje me të mirë me komunitetin e mbrojtjes. Duke i sjellë të gjithë aktorët bashkë, atëherë mund të eliminohen mbivendosi dhe të mbushen

boshllëqet. Ajo lejon që të identifikohen mjetet më efçente për zgjidhjen e problemeve të sigurisë.

Politika e mbrojtjes bazohet në supozimet dhe në objektivat kombëtare të përshkruara në nivelin e sigurisë kombëtare dhe që janë të përfshira në përshkrimet e mjedisit të sigurisë, përcaktimet e risqeve dhe politikës së sigurisë kombëtare. Duke qenë se faktorët e sigurisë janë të shumtë dhe ndonjëherë në konflikt me njëri-tjetrin, atëherë është e vështirë për të interpretuar situatën e sigurisë ndërkombëtare në terma që ndikojnë direkt në madhësinë dhe pajisjet e forcave të armatosura<sup>7</sup>.

Duhet nënvizuar që departamenti i mbrojtjes, veçanërisht autoritetet e formulimit të politikës, kontribuojnë në mënyrë aktive te të gjitha këto procese. Pasi politika e mbrojtjes ka marrë formë, proceset e kërkuara - të tilla si caktimi i misioneve dhe detyrave ushtarake, kapaciteteve dhe zhvillimi i forcës - si dhe të tjera, bëhen në një mënyrë holistike, në bashkëpunim të ngushtë dhe në koordinim me aktorë të tjerë të sigurisë kombëtare.

Në fazën e parë bëhet përshkrimi i plotë i mjedisit të sigurisë më të cilën përballlet një vend. Ky proces përfshin paraqitjen e një pamje realiste, e miratuar me marrëveshje, dhe skenarët e mundshëm, brenda të cilit siguria nevojitet të adresohet për të ardhmen. Në këtë proces mund të përfshihen akademitë dhe personalitete të njohura të shoqërisë civile, si dhe përfaqësues të publikut, të cilët nuk sjellin vetëm ekspertizë, por japin edhe perspektiva të besueshme për pozicionin që kërkon të zërë vendi në të ardhmen në arenën ndërkombëtare.

Politika e sigurisë kombëtare është një kornizë dokument, që përshkruan se si një vend e ofron siguri për shtetin dhe qytetarët e vet, dhe shpeshherë prezantohet si një dokument i përgjithësuar<sup>8</sup>.

Zhvillimi i politikës së mbrojtjes është një proces jetësor, i cili siguron kontekstin kryesor për zhvillimet e tjera të

---

<sup>7</sup> Development in the International Security Situation in the 1990. From unsafe security to unsecured safety; (Advisory Council on international affairs AIV, Nederland)

<sup>8</sup> <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm>

politikave departamentale, si dhe kërkon që secila fushe e sektorit të sigurisë të punojë së bashku për të realizuar objektivat strategjike. Kjo arrihet në bazë të një mirëkuptimi të përgjithshëm e të pranuar për problemet që shteti duket se do të përballojë në të ardhmen dhe të rezultateve të tjera të dëshiruara, siç janë angazhimet ndërkombëtare, ku një vend të rëndësishëm zënë edhe politikat dhe marrëveshjet ndërkombëtare.

Politika e mbrojtjes nuk formulohet në izolim<sup>9</sup>. Ajo duhet të marrë parasysh vendin që zë një vend në arenën ndërkombëtare si anëtarësimin në Organizatën e Kombeve të Bashkuara (OKB), në NATO, BE, OSBE si dhe në koalicione të tjera të sigurisë dhe mbrojtjes. Duke qenë e anëtarësuar në këto organizata, atëherë një serë çështjesh diskutohen brenda këtyre organizmave, të cilat përfshijnë edhe kërkesa të detajuara për forcat.

Të gjitha qeveritë ndjekin politika të llojeve të ndryshme, dhe si rrjedhojë do të ketë shumë lidhje, ndërthurje dhe mbivendosje midis politikave të fushave të ndryshme, disa të përcaktuara dhe disa jo. Politika e mbrojtjes në fund të fundit është më tepër një komponent sesa një objektivi në vetvete<sup>10</sup>. Duke qenë kështu ajo do të konsiderohet si një element i hierarkisë së politikave, të cilat shkojnë sipas kësaj linje: politika kombëtare, politika e jashtme, politika e sigurisë, politika e mbrojtjes etj.

Modeli *holistic* nënvizon se politika e mbrojtjes, përveç kërcënimeve ushtarake, duhet të marrë në konsideratë edhe kërcënimet e tjera të sigurisë, të cilat kërkojnë angazhimin e forcave të armatosura. Si më evidente janë ato që lidhen me emergjencat civile të shkaktuara nga katastrofat natyrore apo nga njerëzit, të tilla si përmytjet, sëmundjet e ndryshme, viruset vdekjeprurëse, apo aksidentet e instalimeve nukleare.

Roli i mbrojtjes si një instrument në implementimin e politikës së sigurisë, përshkruhen në dokumentin e Strategjisë së Sigurisë. Shpeshherë ato njihen me termin “objektivat e mbrojtjes”.

<sup>9</sup> The making of Defense Policy (British Approach) [www.mod.gov.uk](http://www.mod.gov.uk)

<sup>10</sup> David Chuter, “Defense Transformation, a short Guide to the Issues”

“*Niveli i ambicieve*” mbrojtjes, në terma ushtarak, përcakton numrin, shkallën dhe natyrën e operacioneve që një vend (apo një aleancë) duhet të jetë e aftë të kryejë. Një term i ngjashëm me këtë është “*tempoja operationale*”. Ajo i referohet numrit dhe madhësisë së misioneve të ndërmarra nga një force ushtarake që merr në konsideratë kompleksitetin dhe periudhën e këtyre operacioneve.

Në përcaktimin e politikës së mbrojtjes nuk janë aq të rëndësishme forcat në vetvete, por kapacitetet që ato kanë, ose do të kenë në lidhje me objektivat e mbrojtjes kombëtare. Megjithëse pjesa më e madhe e kapaciteteve të mbrojtjes kombëtare sigurohen nga formacionet e forcave të armatosura, ka raste kur kapacitetet e kërkuara do të sigurohen nga organizata të tjera p.sh. shërbimet inteligjente joushtarake, policia, kompanitë e transportit detar, transporti civil ajror etj. Përcaktimi i kapaciteteve të nevojshme për të arritur objektivat varet nga situatat, apo skenarët, në të cilën forcat e armatosura mund të përdoren, dhe llogariten për rrugën në të cilën ato do të përdoren.

Në procesin e politikëbërjes dhe planifikimit të mbrojtjes përdoren skenarët - si situata planifikimi të specifikuar në termat e parametrave operacionale dhe mjedisore. Skenarët kanë disa qëllime; së pari ato përshkruajnë në mënyrë të gjithanshme misionet e mundshme, bazuar në sfidat apo kërcënimet e përballuara gjatë 10-20 vjetëve, një periudhë kohore e krahasuar me kohën e nevojshme për të rishikuar strukturën e forcës dhe zhvilluar sistemin e armëve që i korrespondojnë asaj. Së dyti, skenarët paraqesin supozime që lidhen me sferën e ambicieve dhe synimeve kombëtare, lidhur me sfidat dhe mundësitë e mundshme. Së treti, planizuesit i përdorin ato si mjete për kapacitetet e mbrojtjes për të kryer operacione, të cilat shërbejnë si një shtrat për vlerësimin e koncepteve operationale të propozuara, mënyrën se si këto kapacitete dhe sisteme i përgjigjen objektivave të misionit të formuluar.

Planizuesve dhe politikëbërësve iu nevojitet të konsiderojnë skenarë të shumëllojshëm për të adresuar natyrën komplekse të misioneve ushtarake dhe për të zgjedhur ato skenarë që do

të përdoren për të formësuar zhvillimin e forcës. Këta skenarë duhet të mbulojnë spektrin e plotë të misioneve, operacioneve dhe objektivave dhe interesave të shtetit. Skenarët e përzgjedhur duhet të jenë të besueshëm me qellim që analizat dhe planet që rrjedhin nga ato të jenë të pranueshme.

NATO zhvillon afërsisht 30 skenare të përgjithshëm për planifikim mbrojtjeje, të cilat variojnë nga operacionet joushtarake deri te luftërat madhore. Sipas këtij procesi bëhet i mundur përcaktimi dhe inventarizimi i kapaciteteve të kërkuara. Përcaktimi i kapaciteteve të nevojshme për arritjen e objektivave llogaritet për mënyrën në të cilën këto kapacitete mund të përdoren.

Skenarët e planifikimit përdoren për të evidentuar një listë detyrash për t'u kryer në operacione. Detyrat nuk mund të përcaktohen jashtë një koncepti të qartë për përdorimin e forcave të armatosura, apo "*konceptit operacional*". Rëndësi të veçantë në iniciativat e transformimit në ditët e sotme kanë marrë realizimi i "*Operacioneve për arritjen e efekteve*". Duke ndjekur këtë metodologji, aftësitë skicohen për arritjen e efekteve të dëshiruara, të cilat më tej kthehen në objektiva operacionalë.

Lista e Detyrave Kryesore të Misionit (LDKM) përcakton llojet e aftësive të nevojshme për të arritur efektet e dëshiruara. Për çdo skenar, planifikuesit përcaktojnë një paketë forcash që do të sigurojë kapacitete për të zbatuar konceptin operacional dhe për të arritur objektivat e misionit. Më tej këto kthehen në një strukturë force që do të lejojë ushtrinë të realizojë nivelin e ambicieve kombëtare.

Në përfundim mund të themi se formulimi dhe implementimi i politikës së mbrojtjes kombëtare është një proces jetësor, i cili përsoset gjithnjë e më tepër duke marrë për bazë praktikën me të mirë të vendeve perëndimore. Njohja e modeleve empirike dhe përshtatja në kushtet e vendit tonë ndihmon në rritjen e mirëkuptimit të komunitetit të politikëbërjes, krijon lidhje me të ngushta midis institucioneve kryesore të sektorit të sigurisë dhe rrit përpjekjet e përbashkëta për përgatitjen në kohë e me cilësi të dokumenteve strategjike, si dhe implementimin e tyre në mënyrë sa më efektive.

Kol. Arshi Çela

## E DREJTA E USHTARAKËVE PËR T’U ORGANIZUAR NË SHOQATA QË MBROJNË LIRITË DHE TË DREJTAT E TYRE

Disa vende prej kohësh kanë vendosur rregulla për personelin e forcave të armatosura për t’u anëtarësuar nëpër shoqata, të cilat përfaqësojnë interesat e tyre. Shumë vende të tjera kanë garantuar të tillë të drejtë në vitet e fundit. Sidoqoftë në disa vende kjo e drejtë e personelit ushtarak është parë si në konflikt me natyrën unike të ushtrisë dhe rolit të saj për ruajtjen e sigurisë kombëtare dhe rendit publik.

### **1. Çështje të debatueshme**

Liria për të vendosur marrëdhënie me të tjerë është një e drejtë themelore që njihet qartësisht në traktatet kryesore të të drejtave të njeriut, dhe kjo sjell të drejtën për t’u bashkuar me sindikata apo trupa profesionale. Veprime kolektive përfshijnë demonstrimet publike apo deklarata publike që përfaqësojnë interesat e grupit të anëtarëve të forcave të armatosura.

Shoqatat luajnë një rol mjaft të rëndësishëm në përfaqësimin e interesave të anëtarëve të tyre duke përfshirë mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Shoqatat apo unionet ushtarake ndihmojnë dhe në mbarëvajtjen e individëve duke ndjekur ankimimet në emër të tyre, përfaqësuar interesat e tyre në nivele të ndryshme, duke filluar nga njësia deri në nivele më të larta, si dhe konsultimin apo negociimin sipas kushteve kolektive të shërbimit në forcat e armatosura. Ato gjithashtu luajnë një rol të rëndësishëm si ndërmjetës midis Ministrive të Mbrojtjes dhe personelit të forcave të armatosura kur diskutohen çështje të tilla si ristrukturimi i ushtrisë.

Aty ku ekzistojnë shoqatat, nga vendi në vend ato ndryshojnë në natyrë. Disa ndryshime madhore kanë të bëjnë me nivelin e autonomisë së tyre, lidhjet që kanë me federata të tjera profesionale apo unioniste, si dhe nëse ato lejohen ligjërisht për t'u angazhuar në veprime industriale. Në vende të tilla si Suedia apo Gjermania, ekzistojnë shoqata ushtarake të pavarura që financohen nga kuotat e anëtarësisë dhe punësojnë stafin e tyre këshillimor. Në vende të tjera si Bullgaria, financimi kryhet nga Ministria e Mbrojtjes. Është më e zakonshme për shoqatat të përkufizohen si trupa që përfaqësojnë ushtarakët dhe ushtaraket profesioniste, sesa si unione ushtarake, ndonëse në disa vende kjo vjen pjesërisht si pasojë e kulturës ligjore. Për shoqata profesioniste, lidhjet me konfederata të tjera të sindikatave nuk janë normale, ndonëse ekzistojnë, si p.sh., në Suedi dhe Holandë. Në disa raste të tjera, shoqatat ushtarake janë bërë pjesë e bashkimit të shoqatave duke përfaqësuar profesionistët apo punonjësit e shërbimit publik. Për më tepër, shumë shoqata ushtarake apo unione janë anëtare të shoqatave ndërkombëtare. Më e madhja ndër to është Organizata Europiane e Shoqatave Ushtarake (EUROMIL), me më shumë se 35 shoqata (shoqata profesioniste dhe sindikata të marra së bashku) nga më shumë se 25 vende, por një numër organizatash të tjera ekzistojnë në një bazë rajonale. Shumica e vendeve pjesëtare të OSBE i lejojnë veprimtari të tilla organizative nga anëtarët e forcave të armatosura.

Është e zakonshme që në shumë vende liria për pjesëmarrje nëpër shoqata, duke përfshirë dhe anëtarë të forcave të armatosura, të jetë e kufizuar. Ky ndryshim në trajtim krahasuar me punonjësit e tjerë justifikohet për shkak të interesit publik për të siguruar që shërbime kryesore publike nuk cenohen. Kjo argumentohet me faktin që anëtarët e forcave të armatosura nuk janë punonjës në kuptimin konvencional, në aspektin që kur rekrutohen, ata kalojnë në varësi të një sistemi të gjithanshëm kufizimesh, nën varësinë e një sistemi disipline ushtarake që është shumë më i gjerë se kontrolli i zakonshëm i një punëmarrësi apo punëdhënësi. Sidoqoftë, është dukshme që disa organe ligjore i kanë konsideruar anëtarët e forcave të armatosura si “punonjës”.

Anëtarësimi në sindikata i ushtarakëve dhe ushtarakeve apo nëpër organe të tjera përfaqësuese kolektive nxjerr në pah dy probleme të dukshme. E para është çështja e disiplinës ushtarake dhe ndikimit të mundshëm të ndjenjës së solidaritetit. Rritja e pakënaqësive kolektive tek anëtarët e forcave të armatosura është parë tradicionalisht si ekuivalente me mosbindjen apo madje dhe me akte serioze ushtarake rebelimi. Është argumentuar që natyra disiplinore e forcave të armatosura kërkon që urdhrat të mos diskutohen. Për më tepër, veprimtaria organizative mund të cenojë operacione jetësore në një mënyrë që kërcënon sigurinë kombëtare. Sidoqoftë është e debatueshme nëse ky interes ndalon gjithashtu çdo lloj diskutimi të kushteve të shërbimit në përgjithësi. Ka gjithashtu hapësirë për skepticizëm në lidhje me argumentin e përgjithshëm, po të mbështetemi nëpër anketat e vendeve të cilat i kanë lejuar shoqatat ushtarake.

Çështja e dytë lidhet me besnikërinë dhe influencën e jashtme. Anëtarësimi nëpër sindikata konsiderohet si i padëshirueshëm, pasi anëtarët e një unioni mund të veprojnë kolektivisht sipas udhëzimeve të zyrtarëve të unionit (p.sh., zhvillimi i veprimtarive organizative-protestave), kjo mund të konsiderohet si burim autoriteti dhe besnikërie rivale ndaj zinxhirit të komandës në forcat e armatosura. Kundërshtimi është akoma më i madh nëse unioni në fjalë është civil.

Në mënyrë që t'i trajtohet këto probleme deri diku, organe kolektive përfaqësuese në vendet ku ato lejohen, zakonisht funksionojnë sipas dy kushteve. Së pari ka të bëjë me faktin që organi përfaqësues duhet të kufizohet tek anëtarët e forcave të armatosura (në këtë mënyrë duke iu kundërvënë mundësisë së ndikimit të jashtëm) dhe nuk duhet të jetë i lidhur me sindikata të tjera. Së dyti ka të bëjë me pengesat ligjore që duhet të ushtrohen për të ndaluar greva apo forma të tjera të veprimtarive organizative që cenojnë operacionet apo kërcënojnë sigurinë.

Konteksti i ndryshueshëm në të cilin operojnë forcat ushtarake sot, çon në një rivlerësim të kufizimeve për shoqatat, për dy arsye të qarta. E para ka të bëjë me natyrën e detyrave që i jepen personelit të forcave të armatosura, dhe vendosja



ku ushtria dislokohet janë shpesh jotradicionale. Tani, Anëtarët e Forcave të Armatosura ka më shumë gjasa që të jenë pjesë e një force shumëkombëshe ose që të angazhohen në operacionet paqeruajtëse sesa të marrin pjesë në një konflikt konvencional. Këto lloje misionesh të çojnë natyrshëm në krahasime ndërmjet kushteve të shërbimit të forcave të ndryshme kombëtare, të cilat punojnë përkrah njëra-tjetrës. Ushtarët që i përkasin një shteti në të cilin të drejtat e të krijuarit dhe të anëtarësimit në shoqata janë të kufizuara, me shumë të drejtë mund të vënë në dyshim domosdoshmërinë e kësaj kur ata punojnë përkrah stafit të shërbimit nga një shtet që ka një pikëpamje pak më të lirshme. Krahasime të pafavorshme të kushteve të shërbimit mund të sjellin pakënaqësi dhe një humbje të moralit (e për pasojë efikasitetin operacional).

Arsyeja e dytë për rivlerësimin është rritja e profesionalizmit të FA, e cila do të thotë se ushtria duhet të konkurrojë në mënyrë efektive në tregun e punës në mënyrë që të tërheqë personel tepër të kualifikuar. Të gjithë kushtet e shërbimit që e bëjnë karrierën në forcat e armatosura më pak tërheqëse do të shqyrtohen me kujdes nga anëtarët potencialë. Kështu që është e këshillueshme që vetë shërbimet e armatosura të rivlerësojnë nëse kufizimet mbi lirinë e anëtarësimit në shoqata mbeten rreptësisht të nevojshme.

### **Angazhimet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut**

Liria për t'u shoqërizuar është një e drejtë bazë që njihet qartë në deklaratën universale të të drejtave të njeriut, dhe në traktate më të mëdha të të drejtave të njeriut, përfshirë këtu marrëveshjen ndërkombëtare mbi të drejtat civile e politike dhe mbi të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, si dhe Marrëveshje Europiane për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe të lirive themeltare, gjithashtu dhe në Kartën Sociale Europiane, që arrin deri në lirinë për t'u anëtarësuar në një sindikatë.

Në vazhdimësi të kësaj, Neni 12 i Kartës së BE mbi të Drejtat themeltare, siguron se kushdo ka të drejtën e Lirisë së

Anëtarësimi në Shoqata në të gjitha nivelet, në veçanti në çështje politike, sindikale dhe civile. Kjo implikon se kushdo ka të drejtën të formojë dhe të anëtarësohet në sindikata për të mbrojtur interesat e tij. Karta e BE është e rëndësishme pasi e drejta nuk është kompetente në rastin e anëtarëve të Forcave të Armatosura. Megjithatë, ajo nuk ka statusin e një norme përforcuese ligjore të drejtpërdrejtë mbi vendet joanëtare.

Që nga konferenca e Madridit të vitit 1983 OSBE ka njohur të drejtën e punonjësve “për të themeluar dhe për t’u anëtarësuar në sindikata”, në konformitet me ligjet në fuqi të shteteve respektive<sup>1</sup>. Në konferencën e Kopenhagenit në 1990 OSBE shtoi dhe të drejtën e individualëve për të formuar parti politike dhe organizata politike,<sup>2</sup> dhe për pasojë të drejtën e mbledhjes në një kuvend apo demonstrata paqësore.<sup>3</sup> Çdo kufizim i këtyre të drejtave duhet të bëhet konform ligjit.<sup>4</sup> Konferenca e Kopenhagenit njohu gjithashtu dhe të drejtën e sindikatave për të përcaktuar mënyrën e anëtarësimi të tyre.<sup>5</sup> Për më tepër këto të drejta janë specifikime të drejtave që kanë lidhje me lirinë e fjalës, respektit për të tjerët dhe diferencave kulturore minoritare.<sup>6</sup> Asnjë nga dokumentet e OSBE nuk përmban ndonjë dedikim më specifik në lidhje me sindikatat në Forcat e Armatosura.

Megjithëse këto marrëveshje janë shprehur me terma që zbatohen për të gjithë punonjësit dhe të gjithë sektorët, ato sidoqoftë përmbajnë dispozita të rëndësishme për masën deri në të cilën garancitë e siguruar në këtë marrëveshje do të zbatohen në forcat e armatosura dhe polici.

Formulim i ngjashëm gjendet edhe në marrëveshje të tjera (Neni 5 i Marrëveshjes së vitit 1949 dhe Neni 1.2 i Marrëveshjes së vitit 181). Në bazë të ankesës së Lirisë së

<sup>1</sup> Madrid 1983 (Çështje në lidhje me sigurinë në Evropë; Principet).

<sup>2</sup> Kopenhagen 1990, paragrafi 7.6

<sup>3</sup> Gjithashtu e njohur dhe në konferencën e Parisit të 1990 (një erë e re e demokracisë; paqe dhe bashkim.)

<sup>4</sup> Kopenhagen 1990, paragrafi 9.2

<sup>5</sup> Ibid paragrafi 9.3

<sup>6</sup> Ibid Paragrafi 9.

Komitetit të Asociimit të Organizatës Ndërkombëtare të Punës në lidhje me drejtësinë e kufizimeve të tilla, Komiteti ka parë që dispozitat që merren me përjashtimet duhet të interpretohen në mënyrë të kufizuar (dhe nuk duhet të zbatohen, për shembull, për civilët që punojnë për forcat e armatosura në menaxhimin e institucioneve apo në bankën e ushtrisë së një vendi 93). Komiteti është shprehur që, në raste të diskutueshme, punonjësit duhet të trajtohen si civilë. 94

Një qasje po kaq kufizuese është e dukshme nga teksti i Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore. Në Nenin. 11.2 thuhet: “Ky nen nuk duhet të parandaloj imponimin e kufizimeve të ligjshme në ushtrimin e këtyre të drejtave nga anëtarët e forcave të armatosura, të policisë apo të administratës së shtetit”.

Disa komentues kanë shtruar pyetjen nëse një kufizim nën Nenin. 11.2 mund të operojë të heqë plotësisht të drejtën e shoqërizimit.

(1) Shqyrtimi i rasteve të ankimeve të ushtarakëve në gjykatat respektive lidhur me të drejtën për t’u organizuar në shoqata apo institute përfaqësimi na çon në përfundim se sipas Nenit 11.2 të Konventës Evropiane të të drejtave të njeriut, qeveritë mund të kufizojnë organet përfaqësuese të ushtarakëve apo organizatat e strukturave të tyre, por jo të ndalojnë krejt.

Ky përfundim që favorizon një përgjigje proporcionale mbështetet gjithashtu nga rezultatet përfundimtare të sfidave të brendshme të kundrejt kufizimeve të tilla në gjyqet konstitucionale të Polonisë dhe Spanjës. Në Poloni në vitin 2000, Gjykata Kushtetuese vendosi që ndalimi i anëtarësimit të sindikatave në ushtri ishte konstitucional nëse ekzistonin mjete alternative të ushtrimit të së drejtës për t’u organizuar. Në Spanjë, Gjykata Kushtetuese vendosi në vitin 2000 që anëtarët e forcave të armatosura kishin të drejtë kushtetuese të merrnin pjesë në organe që përfaqësonin interesat e tyre sociale dhe ekonomike, nëse këto organe nuk kishin qëllim të angazhoheshin në veprimtari greviste dhe rebeluese.

## Qasje të ndryshme

Qasjet e njohjes së lirisë së shoqatave brenda vendeve pjesëmarrëse të OSBE-së ndryshon nga vendet që ndalojnë organe të tilla krejtësisht, me ato që kanë sponsorizuar shoqëri (jo-autonome) dhe lejojnë shoqëritë apo unione që janë zakonisht, megjithëse ekzistojnë disa përjashtime, në varësi të kufizimeve për të ndërmarrë veprime greviste.

Qasja e parë është paternaliste, e cila fokusohet në *zinxhirin e komandës*. Tradicionalisht, komandanti ushtarak e ka parë atë si detyrën e tij ose të saj për të siguruar mirëqenien (për shembull, ushqim, strehim, ndihmë shëndetësore) e atyre që shërbejnë në forcat e armatosura. Rrjedhimisht, të drejtat e anëtarëve individualë të forcave të armatosura. Kështu të drejtat e anëtarëve individualë të forcave të armatosura për t'u bërë pjesë e shoqërive është e kufizuar, dhe shoqëritë ushtarake apo veprimtaritë organizative janë të ndaluara. Kjo qasje e konsideron mirëqenien e anëtarëve të forcave të armatosura si një parakusht të efektshmërisë operationale. Pakënaqësitë e anëtarëve individualë të forcave të armatosura u referohen me anë të zinxhirit të komandës; asnjë mekanizëm nuk sigurohet për pakënaqësitë kolektive. Kufizime për shoqëritë mund të balancohen gjithashtu (sikurse në Kanada) me anë të të drejtave të forta ligjore për anëtarët e forcave të armatosura për të ngritur ankesa individuale me një organ të pavarur ushtarak apo me organe të jashtme të të drejtave të njeriut. Megjithatë, në vende të tjera - dukshëm në Gjermani e Itali sisteme të tilla ekzistojnë krahas shoqërive ushtarake.

Qasja e zinxhirit të komandës ka disavantazhin, megjithatë, të shkrirjes së interesave të dallueshme ushtarake si një e tërë me të anëtarëve individualë. Trajtimi i ndarë dhe përfaqësimi i këtyre pikëpamjeve mund të rezultojë në vendimmarrje më të qartë dhe të strukturuar. Për më tepër, mungesa e përfaqësimit direkt të interesave të anëtarëve të forcave të armatosura mund të çojë në përfaqësimin në mënyrë *indirekte*, p.sh me grupe që përfaqësonin veteranë, anëtarë pensionistë të shërbimeve, apo me familjet e ushtarakëve apo ushtarakeve aktive. Në disa vende, këto grupe janë pak më pak se një

metodë jozyrtare e përfaqësimit të interesave të anëtarëve në shërbim të forcave të armatosura dhe kanë një numër të madh (të padeklaruar) ushtarakësh në shërbim. Në mënyrë alternative, janë grupe kulturore ku anëtarë të forcave të armatosura janë të lejuara të kenë një rol që ndalohej në shoqata ushtarake. Përfaqësim i deleguar apo indirekt i tillë mund të mbushë deri diku vakumin e përfaqësimit direkt, por ata munden si një e dytë më e mirë.

Qasja e dytë është që të bëhen marrëveshje joautonome. Këtu, shteti siguron një mekanizëm ligjor për përfaqësimin e interesave të forcave të armatosura, p.sh në bërjen e konsultimeve për pagesën apo për negocimin e ndryshimeve të kushteve të shërbimit, pensionet dhe kështu me radhë. Pozicioni formal i këtyre marrëveshjeve mund të përkrahët nga një kërkesë ligjore që ato të përdoren përpara se të bëhen ndryshime duke i konsideruar përfaqësitë ushtarake si grupe interesi.

Një shembull i realizuar i këtyre marrëveshjeve është ai i Francës, ku Statuti i Përgjithshëm i Ushtrisë i 24 Marsit 2005 i ndalon anëtarët e forcave të armatosura që të anëtarësohen në organizata profesionale, por Këshilli i Lartë Ushtarak (Conseil Supérieur de la Fonction Militaire, apo CSFM) (Këshilli i Lartë i Funksionit Ushtarak, apo KLFM) e parashikon pjesëmarrjen në diskutime që kanë të bëjnë me kushtet e shërbimit. E krijuar në vitin 1990, KLFM-ja jep këshilla mbi çështjet që lidhen me kushtet e shërbimit dhe duhet të konsultohen nëse propozohet nxjerrje ligjesh apo rregullash që lidhen me këto kushte. Ajo përbëhet nga anëtarë të zgjedhur nga këshillat e forcave të armatosura. KLFM-ja mund të merret me tema të ndryshme, p.sh. zhvillimin e profesioneve, kalimin në jetën civile, mirëqenien e forcat e armatosura, reformën e pensionit, strehimin, dhe kushtet e operacioneve ndërkombëtare. Një ankim mund të vendoset në agjendën e KLFM-së nga një shumicë anëtarësh. Janë krijuar shtatë këshilla në nivelin e forcave të armatosura që mbulojnë: ushtarinë, forcat ajrore, flotën detare ushtarake, policinë ushtarake, trupat mjekësore, agjencia e sigurimit, dhe agjencia e forcës. Anëtarët e këshillave zgjidhen në mënyrë

rastësore ndërmjet atyre anëtarëve të forcave që janë kandidatë për këtë detyrë. Këshillat kanë dy funksione: të studiojnë çështjet që kanë lidhje me kushtet e shërbimit apo me organizimin e punës tek forcat e armatosura; dhe të përfaqësojnë pikëpamjen e stafit të forcave mbi temat e paraqitura te KLFM-ja. Një qasje e ngjashme ndiqet në Itali.

Siç sugjeron vetë emri, marrëveshjet joautonome mund të vuajnë nga fakti që ato shikohen si marrëveshje që kanë më pak besueshmëri apo ligjshmëri në përfaqësimin e interesave të anëtarëve të forcave të armatosura, për shkak të faktit se ato nuk krijohen nga vetë anëtarët, por janë të imponuara nga lart nga qeveria. Ndërkohë që mund ta bëjë më të thjeshtë për forcat e armatosura për t'i konsultuar ato, mungesa e përgjegjësisë demokratike ndaj atyre që iu përfaqësojnë interesat gjithashtu e zvogëlon autoritetin e tyre për të folur në emër të anëtarëve të forcave të armatosura.

Për të pasur një tablo më të plotë të përvojave që vendet e NATO-s aplikojnë, le të njihemi me disa raste.

### **Shoqata Suedeze e Oficerëve Ushtarakë (SSOU)**

- E themeluar në 1995, në vijim të bashkimit të dy shoqatave më të vjetra, Shoqata Suedeze e Oficerëve (Svenska Officersförbundet) dhe Shoqata Kombëtare e Oficerëve (Officerarnas Riksförbunf);
- Ka rreth 9,500 oficerë të të gjitha gradave, nga nëntogerët te gjeneralët/admiralët;
- SSOU-ja është një anëtare e Konfederatës Suedeze të Shoqatave Profesionale;
- Vepron nëpërmjet Këshillit të Negociatave të Punonjësve Publike, një aleancë negociuese për shoqatat e punonjësve që punojnë në shërbim të qeverisë, këshillave të qarqeve, apo të administratës lokale;
- SSOU-ja ka konkluduar një seri marrëveshjesh me forcat e armatosura mbi çështje që kanë të bëjnë me orarin e punës, rregullat e udhëtimit dhe strehimit, punësimin e oficerëve të dalë në rezervë, punësimin e kategorive të tjera të stafit ushtarak, dhe mbi shërbimin ndërkombëtar;

- Megjithëse organizimi i grevës nuk është ligjërishit i ndaluar, SOU-ja ka rënë dakord që të mos organizojë greva, nëpërmjet një marrëveshje të përbashkët me kohëzgjatje të limituar.

## **Polonia**

Vendimet e Ministrisë së Mbrojtjes nga viti 1994 i lejojnë mbledhjet e oficerëve të të gjithë niveleve dhe zgjedhjen e komisionarëve për të vepruar si mbrojtës të interesave të ushtarëve (Vendimi Nr. 81 dhe 82 i 22 Gushtit 1994). Në vitin 2000, Gjykata Kushtetuese vendosi që ndalimi i pjesëmarrjes së sindikatave në ushtri ishte kushtetues me kusht që të kishte mjete alternative që të ushtronin të drejtën e lirisë së shoqatave (vendim i 7 Marsit 2000).

Neni 10, Paragrafi 3.4 i Dekretit Mbi Shërbimin Ushtarak të Ushtarëve Profesionistë (11 Shtator 2003) i lejon ushtarët profesionistë që të formojnë organe përfaqësuese sipas rregullave të nxjerra nga Ministria e Mbrojtjes dhe krijon një këshill konsultativ (Këshilli i Oficerëve Madhor të Trupave të Ushtarëve Profesionistë).

## **Hungaria**

Shoqata për Mbrojtjen e Interesave të Personelit Ushtarak u krijua me 56 anëtarë individualë dhe shtatë shoqata lokale në vitin 1991, pas amendamentit të Kushtetutës në vitin 1989 që u garantonte ushtarakëve të drejtën e krijimit të shoqatave. Ky ishte një hap përpara në krahasim me Sindikatat e Punonjësve Civilë në Ushtri, krijuar në 1945 si një organizatë me pjesëmarrje vullnetare. Tani ajo ka më shumë se 10,000 anëtarë.

Ligji i ndalon grevat, por i lejon demonstratat dhe mitingjet e organizuara nga anëtarët e forcave të armatosura. Ekziston një forum i rregullimit të interesave (Forumi i Rregullimit të Interesave Ushtarake), i cili vepron brenda forcave të armatosura në nivelin e Ministrisë së Mbrojtjes.

Këto zhvillime u konfirmuan në legjislacionin për mbrojtjen e forcave në vitin 1996 dhe 2003.

## **Bullgaria**

Liga Rakowski e Oficerëve Bullgarë është një organizatë e pavarur profesioniste e ushtarakëve aktivë, të dalë në rezervë, dhe të familjeve të tyre. E formuar në 1991, ajo tani ka 10,000 anëtarë në Ministrinë e Mbrojtjes dhe në Ministrinë e Brendshme.

Objektivat e saj kryesore janë mbrojtja e interesave profesionale dhe sociale të anëtarëve të saj dhe profesionalizimi i forcave të armatosura. Liga ka qenë veçanërisht aktive në lobimin për reforma legjislative duke çuar në çmilitarizimin e forcave të armatosura, dhe ka mbështetur në mënyrë aktive anëtarësimin e Bullgarisë në NATO dhe në BE. Ka punuar në bashkëpunim me Ministrinë e Mbrojtjes, dhe ato kanë nënshkruar një marrëveshje formale bashkëpunimi në vitin 2002.

Qasja e tretë është që të ketë një shoqatë ushtarake autonome. Disa shoqata të këtij lloji janë të vjetra, si ato në Holandë, Belgjikë, dhe Suedi (e para u formua në Holandë në pjesën e fundit të shekullit të 19-të), ndërsa të tjera, si organizimet në Poloni, Hungari, Bullgari dhe Rumani, janë krijuar për shkak të ndryshimeve ligjore dhe kushtetuese të kohëve të fundit. Në shtetet që e ndjekin këtë qasje të tretë, ligji nuk i pengon anëtarët e forcave të armatosura që të anëtarësohen në shoqata ushtarake.

Këto shoqata ushtarake ia detyrojnë autonominë dhe përgjegjësinë anëtarëve të tyre, dhe prandaj janë të aftë që të flasin me autoritet në emër të tyre. Ato mund të njihen nga ministria e tyre përkatëse e mbrojtjes për qëllime negociuese dhe disa (p.sh, në Gjermani) ato mund të veçohen nga sindikatat federative p.sh duke mos marrë pjesë në federata apo shoqata të bashkuara.

Pavarësisht nga liria e krijimit të shoqatave, anëtarëve e forcave të armatosura mund t'ju ndalohej ligjërisht që të angazhohen në disa forma të veprimeve industriale, veçanërisht në greva.

Si përfundim, dhe në raste më të rralla, në pak vende (për shembull, Holanda) një sindikatë për anëtarët e forcave të



armatosura mund të rezultojë që është e lidhur me sindikata të tjera përmes një federate. Edhe pse mund të ketë padyshim rreziqe të ndikimit të jashtëm dhe të militantizmit ushtarak në marrëveshje të tilla, është e rëndësishme të theksojmë që përvoja e përftuar në Holandë ka qenë e vetëkontrolluar: për shembull, nuk ka pasur asnjëherë raste greve.

## **2. Praktikrat dhe Rekomandimet më të Mira**

Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës mori në konsideratë Rekomandimin 1572 viti (2002) që Këshilli i Ministrave duhet t'i drejtohet qeverive të shteteve anëtare për lejimin e anëtarëve të forcave të armatosura dhe trupave ushtarake për t'u vetorganizuar në shoqata përfaqësuese (me të drejtën për të negociuar në çështje që kanë të bëjnë me pagat dhe kushtet e punësimit), të përcaktojnë kufizimet për shoqatën bazuar në të drejtën e tyre, t'i lejojnë ata të jenë anëtarë të partive politike të ligjshme, dhe të përfshijnë të gjitha të drejtat e duhura në rregulloret ushtarake.

Sipas Rekomandimit të Asamblesë 1572 viti (2002), për sa i përket stafit profesional të forcave të armatosura, liria e shoqatës përfshin të drejtat e mëposhtme: të drejtën për t'u grupuar, duke përfshirë të drejtën për të negociuar për pagat dhe kushtet e punësimit, dhe të drejtën për të qenë anëtar i partive politike të ligjshme. Në mënyrë të argumentuar, anëtarët e forcave të armatosura gëzojnë të drejtën e plotë, në rastet kur ushtria nuk është e përfshirë në operacion, të krijojnë shoqata specifike të ingranuara për të mbrojtur interesat e tyre profesionale në kuadrin e institucioneve demokratike, të bashkohen me to, dhe të luajnë një rol aktiv, ndërkohë që kryejnë detyrat e tyre normale. Asambleja e rishikoi këtë pikëpamje në Rekomandimin 1742 viti (2006) e cila, iu drejtua shteteve anëtare t'i lejonin anëtarët e forcave të armatosura të anëtarësoheshin me shoqatat përfaqësuese profesionale ose sindikata duke iu dhënë të drejtën të negociojnë, dhe të krijojnë organe konsultative duke përfshirë këto shoqata që përfaqësojnë të gjitha kategoritë e personelit.

Për të qenë më të drejtpërdrejtë le t'i referohemi në mënyrë më eksplicite disa neneve të rekomandimit 1572 të shtatorit të vitit 2002 “Mbi të drejtën e organizimit në shoqata të pjesëtarëve të personelit të Forcave të Armatosura.”

Këshilli i Ministrave i Bashkimit Europian, bazuar në çka u vendos në Asamblenë Parlamentare të Këshillit të Europës iu rekomandon shteteve anëtare si më poshtë:

- 1- Asambleja duke marrë spunto nga rezoluta e mëparshme Nr. 903 e vitit 1988: “Mbi të Drejtat e personelit profesionist të Forcave të Armatosura për t'u organizuar në shoqata të mbrojtjes së të drejtave të tyre” toleron shtetet anëtare që në bazë të artikullit 11/2 të Konventës Europiane “Mbi të drejtat e njeriut” të kufizojnë ligjërisht të drejtën e grevës dhe protestat publike për çështje operationale.
- 2- Pjesëtarët e Forcave të Armatosura të konsideruar “qytetarë me uniformë” duhet të gëzojnë të drejta të plota kur strukturat ushtarake nuk janë të përfshira në operatione, të formojnë, të bëjnë pjesë dhe të jenë pjesëmarrës aktivë në shoqata të konstituara për t'u interesuar për interesat e tyre profesionale dhe për të mbrojtur të drejtat e tyre të ligjshme që rrjedhin nga natyra e shërbimit.
- 3- Asambleja e Këshillit të Europës i rekomandon Komitetit të Ministrave që t'u bëjnë thirrje qeverive të tyre respektive duke ju kërkuar:
  - Të lejojnë pjesëtarët e FA të organizohen në shoqata përfaqësuese me të drejta për të negociuar me autoritetet kompetente për çështje që lidhen me pagat, shpërblimet dhe kushtet e punës dhe të jetesës.
  - Të kufizohen në rregulloret ushtarake pengesat e veprimtarive, ankimeve “në emër të detyrës ushtarake.”
  - Të shikohet mundësia që personeli ushtarak të ketë mundësinë t'i drejtohet një zyre ankimimi të posaçme, të pavarur dhe të njohur nga shteti, ku shoqatat e mbrojtjes së të drejtave të ushtarakëve të depozitojnë apelimet e tyre për çështje të veçanta.

Këto dhe rekomandime të tjera bazohen në principin se ushtarakët aktivë nuk mund të jenë të besueshëm te publiku, si mbrojtës të lirisë e të demokracisë, nëse ata janë dinjitozë e veprues për të mbrojtur të drejtat e tyre ligjore.

Evokimi i dokumenteve bazë të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore si dhe reagimet e qeverive demokratike për të trajtuar ushtarakët si “Qytetarë me uniformë” ka krijuar tashmë një klimë më tolerante për sa i përket kufizimit të të drejtave të ushtarakëve “në emër të detyrës”. Tashmë në shumicën e vendeve europiane dhe më gjerë, nuk bëhet më fjalë për ndalime restriktive të ekzistencës së organizatave dhe shoqatave përfaqësuese në FA, por për ristrukturimin e tyre në forma më të përshtatshme e më efikase.

Ç’mund të thuhet për gjendjen e të drejtave të ushtarakëve sipas legjislacionit shqiptar?

Lidhur me këtë çështje legjislacioni ynë është jo restriktiv dhe inkurajues. Sipas nenit 46 të Kushtetutës tonë “kushdo ka të drejtë të organizohet kolektivisht për çfarëdo qëllimi të ligjshëm” vetëm organizatat ose shoqatat që ndjekin qëllime antikushtetuese janë ndaluar sipas ligjit.

Kufizimet e disa të drejtave e lirive të ushtarakëve në Shqipëri janë të shprehura në ligjin Nr. 9210 datë 23/03/2004 “Për statusin Ushtarak të Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë”. Këto kufizime që bazohen në nenin 17 të Kushtetutës, janë shprehur në nenin 19 të statusit ku thuhet se ushtarakut aktiv për shkak të detyrës ose shërbimit i ndalohet të jetë anëtar i partive politike, i organizatave ose shoqatave me karakter politik si dhe e drejta e grevës.

Asnjë ndalim tjetër që lidhet me të drejtën e organizimit në shoqata me karakter jo politik nuk është sanksionuar në asnjë dispozitë ligjore në fuqi në Republikën e Shqipërisë. Përkundrazi sipas nenit 15 të ligjit mbi statusin e ushtarakut. Ushtarakëve iu njihet e drejta e ankimit kolektiv me gojë dhe me shkrim. Për më tepër sipas këtij ligji: “Ushtaraku nuk i nënshtrohet asnjë mase ndëshkuese ose disiplinore për shkak të ankesës ose kërkesës së bërë prej tij.

E drejta e ankimit në grup dhe e drejta që këto ankesa të formulohen me shkrim dhe t’u drejtohen autoriteteve dhe

organeve kompetente duket se e ka të nënkuptuar të drejtën e grupit të ushtarakëve për t'u strukturuar, për t'u organizuar, për të pasur përfaqësuar të zgjedhur prej tyre me qëllim që ankesat të organizohen dhe të zgjidhen deri në zgjidhjen e tyre. Në këtë kuadër, duke mos pasur ndalim ligjor për t'u organizuar dhe duke pasur të drejtën e ankimit kolektiv, legjislacioni ynë nuk e ndalon të drejtën e ushtarakëve për të krijuar mekanizma ligjore të strukturuar në mbrojtje të të drejtave të tyre. Mesa duket shndrimi në realitet i kësaj mundësie është një çështje iniciative e vetë ushtarakëve. Unë mendoj se nëse një grup ushtarakësh shqiptarë do të vetorganizoheshin në ushtrimin e së drejtës së tyre në rastin e një ankese kolektive askush nuk mund t'u thoshte atyre se ju keni shkelur kushtetutën dhe ligjet shqiptare përfshi statusin e ushtarakut.

Revista “Çështje të sigurisë” botimi i IDN-së jo një herë ka dhënë dhe po jep kontributin e saj për të sjellë eksperiencën e vendeve të NATO-s dhe për të sensibilizuar ushtarakët shqiptarë dhe instancat e tyre komanduese për të thënë: **“Koha ka ardhur”**.

Qendra për Studime të Sigurisë (QSS)  
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDN)

PËR NJË BASHKËPUNIM REAL  
POLICI E SHTETIT – PUSHTET VENDOR

## Hyrje

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, tashmë ka vendosur një reputacion të konfirmuar në vend, si një nga organizatat vendore me kontribute të vlerësueshme për hapjen e policisë ndaj qytetarëve, rritjen e llogaridhënies publike e nxitjen e partneriteteve të policisë së shtetit me institucione të tjera në nivel qendror apo vendor, e të tjera. Prej më se 8 vitesh, drejtues të lartë dhe të çdo niveli tjetër të policisë dhe IDN kanë synuar, punuar e lobuar që qasja drejt qytetarëve e policisë, ulja e konflikteve, përmirësimi i zbatimit të ligjit në nivel komunitar, të arrihet përmes një bashkëpunimi gjithmonë e më të ngushtë të policisë me qeverisjen vendore. Kjo e fundit është organi i drejtpërdrejtë përfaqësues dhe i zgjedhur nga komuniteti. Në thelb, të dyja këto institucione si Policia e Shtetit, ashtu edhe Pushteti Vendor kanë për mision dhe bazë filozofike mbi të cilën është ngritur edhe baza ligjore respektive, shërbimin ndaj komunitetit dhe qytetarëve.

Kompleksiteti i problematikës komunitare dhe ndërvarësia e zgjidhjes së tyre sjell natyrshëm ekzistencën e shumë pikave të përbashkëta mes aktivitetit të Policisë së Shtetit e Pushtetit Vendor duke i bërë ato komplementare. Përmbushja e misionit të tyre mund të arrihet nëpërmjet një bashkëpunimi reciprok e me të gjithë aktorët e tjerë në fushat e interesit të përbashkët. Legjislacioni përcakton rendin e sigurinë publike, sigurinë rrugore e emergjencat civile si disa nga pikat ku ndërthuren veprimtaritë e këtyre dy institucioneve. Në këtë kuadër, dokumentet e tyre strategjikë parashikojnë krijimin e forcimin

e partneriteteve si elemente kyç të arritjes së ofrimit të shërbimeve cilësore ndaj qytetarëve.

Zhvillimet demokratike kanë paraqitur nevojën jo vetëm të veprimit të përbashkët, por dhe të ndryshimit të filozofisë së menaxhimit e të funksionimit institucional. Decentralizimi i kompetencave drejt pushtetit vendor dhe rritja e kontrollit civil ndaj institucioneve të zbatimit të ligjit janë procese që rritin përgjegjshmërinë e performancën. Nëse tema kryesore e bashkëpunimit mes pushtetit vendor e policisë së shtetit është siguria, çështja mbetet se në ç’ nivel qëndron bashkëpunimi mes tyre e si janë integruar dy proceset e mësipërme. Gjithashtu, cili është produkti real i funksionimit aktual, pra a e merr publiku shërbimin e duhur në rolin e qytetarit e të taksapaguesit.

Ky dokument politikash ofron një analizë të situatës aktuale të bashkëpunimit mes Policisë së Shtetit dhe Pushtetit Vendor, duke parashtruar rregullimet ligjore në vend dhe modelet që sjellin disa nga qasjet ndërkombëtare, me qëllim evidentimin e problematikave në këtë drejtim dhe përmirësimin e bashkëpunimit nëpërmjet zbatimit të rekomandimeve specifike të identifikuara në këtë dokument.

## **I. Shërbimet Publike dhe Siguria**

Pushteti Vendor në legjislacionin e tij i ka të përcaktuara misionin, marrëdhëniet me institucionet e pushtetit qendror mbi baza solidariteti e bashkëpunimi, shërbimet publike, sociale, ekonomike e ato të rendit publik e mbrojtjes civile, mënyrën e kryerjes së këtyre funksioneve<sup>1</sup>, mënyrën e bashkëpunimit me policinë e shtetit për verifikimin, identifikimin e regjistrimin e shtetasve<sup>2</sup>, funksionet e detyrat e policisë bashkiake e të komunës në shërbim të rendit, qetësisë e mbarëvajtjes së punëve publike, disa funksione të saj në lidhje

---

1. Ligji Nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, nenet 3, 4, 10, 11, 72.

2. Ligji Nr. 9296, datë 21.10.2004 “Për verifikimin, identifikimin dhe regjistrimin e shtetasve nga njësitë e qeverisjes vendore”, nenet 12, 14.

me policinë gjyqësore dhe mënyrat e bashkëpunimit me policinë e shtetit<sup>3</sup>, etj. Policia e Shtetit, nga ana tjetër, ende mban në njëfarë mënyre, monopolin e ruajtjes së rendit e sigurisë publike, edhe pas shkëputjes së një sërë kompetencash e “delegimit” ligjor të tyre tek institucione të tjera shtetërore e private<sup>4</sup>. Në Ligjin për Policinë e Shtetit (Ligj nr. 9749, date 04.06.2007, neni 122) përcaktohen përgjegjësitë dhe atributet e policisë në drejtim të bashkëpunimit me pushtetin vendor në fushën e sigurisë. Edhe ligje e dokumente të tjerë parashikojnë bashkëpunim mes këtyre institucioneve edhe me koordinimin e prefektit në rastet e emergjencave civile e në situata të zakonshme.<sup>5</sup>

Në dokumentet e saj strategjike e sidomos në Strategjinë e Policisë së Shtetit 2007–2013, një vend të rëndësishëm të saj e zë ndërtimi i partneritetit si një nga elementet kyçe të funksionimit të modelit të zgjedhur, atij të policimit në komunitet, çka do të thotë policim i orientuar nga problemi dhe partneritet i orientuar nga problemi. Pra përcaktohet një model në bazë të të cilit është njohja e shkaqeve të kriminalitetit apo problematikave të ndryshme e kurimi i tyre në bashkëpunim me aktorët e tjerë, gjë e cila do të ulte kostot e do të rriste performancën e shërbimeve për qytetarët. Vendosija e marrëdhënieve të Policisë me publikun është po aq e rëndësishme sa dhe vlerësimi e certifikimi i tyre nga komuniteti si përfituesi i shërbimeve apo nga përfaqësuesi i tij i drejtpërdrejtë, pushteti vendor. Format e funksionimit të këtij

3. Ligji Nr. 8224, datë 15.05.1997 “Për organizimin dhe funksionimin e policisë së bashkisë dhe të komunës”, nenet 1, 8, 10, 16. Së fundi parlamenti shqiptar i ka detyruar ligjërisht të zgjedhurit vendorë të bashkëpunojnë për parandalimin dhe luftën ndaj mbjelljes dhe kultivimit të bimëve narkotike, duke i bërë ata në rrethana të caktuara ligjërisht përgjegjës. (Ligj nr. 9559, datë 08.06.2006 “Për një shtesë në ligjin nr. 7975, datë 26.07.1995 “Për Barnat narkotike dhe lëndët psikotrope”).

4. Ligji 8770, datë 19.04.2001 “Për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë fizike”.

5 Si p.sh.: Ligji Nr. 8927, datë 25.07.2002 “Për Prefektin”, neni 10 dhe Ligji Nr. 8756, datë 26.03.2001 “Për Emergjencat Civile”, nenet 17, 18; Strategjia e Sigurisë Kombëtare e Republikës së Shqipërisë, Ligji Nr. 9322, datë 25.11.2004 - Mbrojtja Civile - Pika 54, etj.

trinomi mund të jenë nga më të ndryshmet, por cilado qoftë, ajo kërkon ndërmjet të tjerash, vendosjen e linjave të komunikimit, ndarjen e përgjegjësive dhe aktivitetet e përbashkëta, të cilat rrisin cilësinë dhe qëndrueshmërinë e bashkëpunimit. Këto kërkojnë ndryshimin e mentalitetit dhe krijimin e një kulture bashkëpunimi në Policinë e Shtetit, por jo vetëm. Edhe Plani i Veprimit për zbatimin e strategjisë, thekson ngritjen e partneriteteve për të realizuar në mënyrë të plotë e të qëndrueshme zgjidhjen e problematikave të lidhura me parandalimin e luftën ndaj krimeve si gjakmarrja, droga (sidomos në aspektet e mbjelljes dhe kultivimit të bimëve narkotike), trafiket, mbledhjen e municioneve, krimin në familje, sigurinë rrugore, etj.

Ky përbën një hap të madh drejt ndryshimit të filozofisë së punës së policisë së shtetit. Përcaktimi i mënyrave për realizimin e këtij transformimi janë të ndryshme e duhet të bëhet pas analizave objektive të situatës së kriminalitetit, situatës së bashkëpunimit ekzistues e marrjes së përvojave më të mira, prires decentralizuese, nivelit profesional të stafeve, përshtatshmërisë së legjislacionit, praktikës ndërkombëtare, etj.

### ***1.1. Problematika aktuale e bashkëpunimit Polici e Shtetit – Pushtet Vendor***

Legjislacioni i sipërpërmendur përcakton ndarjen e plotë funksionale e strukturore të policisë së shtetit nga pushteti vendor. Megjithatë, komplementariteti i veprimtarive të tyre sjell natyrshëm nevojën për bashkërendim e bashkëveprim, shkëmbim informacioni dhe përgjegjësi ndaj njëra-tjetrës e ndaj komunitetit. Shembujt e veprimeve të përbashkëta për parandalim krimi apo hartim strategjish vendore në këtë drejtim janë ato që jo vetëm duhen konsideruar si tregues të krijimit të partneriteteve vendore dhe të përgjegjshmërisë së lartë institucionale të autoriteteve përkatës, por dhe të nevojës për bashkëpunim apo për institucionalizimin e këtij bashkëpunimi e partneriteti.<sup>6</sup> Përvojat dhe perceptimet e publikut dhe të aktorëve tregojnë gjithashtu se detyrimi për të

---

6. Një shembull tipik përbën edhe nisma për hartimin e Strategjisë Vendore të Sigurisë Publike dhe Parandalimit të Krimin në Qarkun e Lezhës.



bashkëpunuar, pavarësisht problematikës që e shoqëron, mund të funksionojë realisht. Kështu, ligji i vjetër i Policisë së Shtetit<sup>7</sup> dhe akte të tjera nënligjore<sup>8</sup> futën realisht një ndjenjë “presioni” pozitiv te palët për bashkëpunim konkret. Policia merrte periodikisht vlerësime nga pushteti vendor për punën e saj çka e bënte atë më të motivuar qoftë në aktivitetin e përditshëm, qoftë në forcimin e frymës së bashkëpunimit me këto autoritete, por sigurisht pa krijuar marrëdhënie ndërvarësie pasi ndarjet funksionale ishin përcaktuar qartë në ligj. Nga ana tjetër, edhe pushteti vendor përfshihej në mënyrë më aktive, duke përmbushur edhe atë pjesë të detyrimit ligjor ndaj rendit e sigurisë publike.

Një pikë tjetër thelbësore në këtë aspekt përbën edhe mundësia që i jepej pushtetit vendor për të dhënë miratimin e vet në lidhje me emërimet e drejtuesve vendorë të policisë. Edhe pse kjo dispozitë (Neni 59, pika 3) nuk u zbatua praktikisht, ajo shënonte një hap përpara drejt hapjes së policisë dhe një prirje të re përtej ngurrimit tradicional, duke u vendosur realisht në shërbim të komunitetit ku pushteti vendor luan një rol të rëndësishëm dhe tërësisht përfaqësues. Pavarësisht se rezultatet e akteve të mësipërme ishin mjaft premtuese për një bashkëpunim të qëndrueshëm, Ligji i ri i Policisë së Shtetit (Ligji nr. 9749, datë 04.06.2007) shfuqizoi dokumentet e mësipërm, çka ndikoi ndjeshëm në raportin e policisë me qeverisjen vendore dhe shmangu në njëfarë mënyre përgjegjësinë e saj ndaj përfaqësuesve të zgjedhur të pushtetit vendor. Neni 122 i tij (Për Policimin në Komunitet) që mbulon marrëdhëniet e oficerëve vendorë të policisë në nivel qarku, nuk përcakton qartë frymën e partneriteteve jashtë-institucionale siç parashihen në Strategjinë 7 vjeçare të Policisë së Shtetit dhe e mban procesin e realizimit të Strategjisë Vjetore të Policimit në Qark, si në hartim ashtu edhe në implementim si një proces të mbyllur, i cili në praktikë realizohet nga Drejtoria e Policisë së Qarkut. Për më tepër ky

---

7. Ligji Nr. 8553, datë 25. 11. 1999, Neni 59.

8. Udhëzimi Nr.4, datë 24.04.2002 i Ministrave të Rendit Publik e të Pushtetit Vendor e Decentralizimit “Për bashkëpunimin e strukturave vendore të policisë së shtetit me njësitë e qeverisjes vendore”.

nen nuk përcakton detyrimet ligjore të tilla që do të përafronin apo hapnin rrugë praktikave të orientimit drejt ngritjes së partneriteteve dhe zgjidhjes së problemit në komunitet. Hartimi i Strategjive, që mbetet detyrim ligjor i Drejtorit të Policisë së Qarkut (i njëjti nen), ka vetëm detyrim këshillimor dhe jo detyrues për institucionet e tjera, ku bëjnë pjesë njëherazi edhe Prefekti, edhe pushteti vendor, edhe institucionet e tjera të qarkut në nivel drejtorie, si dhe grupet e interesit. Në praktikë, mbetet tërësisht iluzive ideja se Drejtori i Policisë së Qarkut të mund të koordinojë, me gjithë institucionet e tjera qendrore apo vendore, përfshirë grupet qytetare të interesit ndarjen e përgjegjësive për rend e siguri publike. Ndërkohë, që në thelb, koordinimi është prerogativë kryesore e Prefektit të Qarkut. Pra, neni shfaqet kështu me një keqvendosje të koncepteve juridike që përfaqësojnë drejtuesit e institucioneve pasi ky forum nuk mund të jetë nën drejtimin e Drejtorit të Policisë së Qarkut, por të Prefektit të Qarkut, si i deleguari kryesor i ekzekutivit në nivel vendor.

Decentralizimi i pushteteve si politikë e qeverisë nuk e largon plotësisht Policinë nga natyra e një institucioni të centralizuar. Synimi është filozofia e partneriteteve dhe përgjegjshmërisë për plotësimin e shërbimeve që ofron ajo ndaj qytetarëve në aspektet e sigurisë publike. Policia nuk mund të realizojë pritshmërinë e komunitetit në shumë aspekte, pasi nuk ka kompetenca në menaxhimin e jetës komunitare, të cilat i ka pushteti vendor. Nga ana tjetër, mungesa e një përgjegjshmërie institucionale e policisë së shtetit ndaj pushtetit të zgjedhur vendor, mund të rrisë perceptimin publik se policia është një institucion i varur tërësisht nga ekzekutivi qendror (politik), gjë që do të reflektohej edhe në raportet e policisë me qytetarët, në besueshmërinë e saj publike dhe rrjedhimisht edhe në efektivitetin e bashkëpunimit të saj me qytetarët.

Filozofia e policimit në komunitet dhe Strategjia 7-vjeçare e Policisë së Shtetit kërkon ndryshim mentaliteti dhe rritjen e frymës së partneritetit. Është në radhë të parë Policia e Shtetit ajo që duhet të kërkojë bashkëpunimin me aktorët e tjerë e sidomos me pushtetin vendor dhe të gjejë format e duhura të

krijimit të urave të komunikimit, të partneriteteve e të ndarjes së përgjegjësisë. Nga ana tjetër, pushteti vendor duhet të luajë një rol më aktiv edhe në realizimin e detyrimeve të tij, për sa i përket sigurisë publike. Nëse misioni i tij është i “qeverisjes në nivel sa më pranë qytetarëve”,<sup>9</sup> siguria publike duhet të jetë një nga detyrimet kryesore të tij. Rritja e kompetencave të tij në këtë fushë dhe fokusimi i tyre në përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve do të ndante realisht përgjegjësitë, duke garantuar në këtë mënyrë edhe suksesin e strategjive të decentralizimit e atë të policimit në komunitet. Bashkëpunimi me pushtetin vendor si më i rëndësishmi në këtë drejtim, kërkon jo vetëm komunikim formal mes drejtuesve të institucioneve apo hallkave të ndryshme të tyre, por para së gjithash një qasje më gjithëpërfshirëse e cila do t’i lidhte ngushtë ato në të gjitha nivelet (përfshirë edhe këshillat bashkiake, komunale e të qarqeve). Qasja ndaj bashkëpunimit gjithashtu duhet të integrojë në themelin e vet një kuadër të përshtatshëm ligjor, i cili do t’i jepte fund faktorizimit të dëshirës individuale (ose mungesës së saj) dhe njohjeve personale mes krerëve të këtyre institucioneve si arsyeja kryesore nga e cila (aktualisht) varet bashkëpunimi midis pushtetit vendor dhe policisë.

Ndërkohë që tentativa e ligjit të mëparshëm të policisë për të revolucionarizuar ritmet e reformave në këtë kontekst mbetet sërish aktuale për t’u rivlerësuar, përvoja ndërkombëtare dhe veçanërisht ajo e vendeve të rajonit ofron disa modele efikase të këtij bashkëpunimi. Duke i vlerësuar në mënyrë modeste përshkrimet dhe trajtimet e mësipërme, pjesa vijuese e këtij dokumenti politikash do të ofrojë një ballafaqim të problematikës në kontekstin shqiptar me përvojën e vendeve të tjera më të avancuara, e në mënyrë të veçantë me atë të vendeve të cilat kanë një traditë të përafërt me realitetin shqiptar.

---

<sup>9</sup> Ligji Nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”.

## ***1.2. Përvoja ndërkombëtare***

Përpjekjet e analizuara më sipër kanë qenë një rrugë e nisur për gjetjen e qasjeve dhe modeleve më funksionale e demokratike për bashkëpunimin midis policisë së shtetit e pushtetit vendor. Gjithsesi, procesi është në zhvillim dhe në këtë kuadër, aspekte të veçanta të përvojave të ndryshme evropiane apo rajonit fqinj mund të shërbejnë si modele të vlefshme, të cilat mund të përshtaten më tej me specifikat e funksionimit tonë institucional. Ato demonstrojnë forma të ndryshme të organizimit strukturor dhe të bashkëpunimit mes policisë e pushtetit vendor në fushën e sigurisë. Megjithatë e përbashkëta e tyre është institucionalizimi i këtij bashkëpunimi, mënyra e konceptimit të partneriteteve dhe sigurimi i kontrollit civil ndaj autoriteteve të zbatimit të ligjit, por njëkohësisht edhe përgjegjshmëria e llogaridhënia e policisë ndaj organeve përfaqësuese të qeverisjes vendore.

Kështu, në **Maqedoni**, Policia bashkëpunon me Pushtetin Vendor në çështjet e sigurisë publike e të sigurisë rrugore. Legjislacioni i pushtetit vendor dhe i policisë,<sup>10</sup> i jep këshillave bashkiake (komunale) kompetencën e zgjedhjes së drejtuesve të stacioneve (komisariateve) lokale të policisë në listën me të paktën tre kandidatë të propozuar nga Ministri i Brendshëm dhe pas emërimit të tyre, ligjet përcaktojnë kompetenca në dhënien në vijimësi të rekomandimeve për përmirësimin e elementëve të sigurisë dhe për ndërtimin e besimit mes policisë dhe komunitetit, si dhe në shqyrtimin dhe miratimin e raportit vjetor për sigurinë publike në territoret e tyre përkatëse.

Në **Kosovë**, bashkëpunimi i Shërbimit Policor (SHPK) me pushtetin vendor është institucionalizuar nëpërmjet ngritjes së disa strukturave vendimmarrëse e këshillimore.<sup>11</sup> Kështu, Komisioni për Emërime të Larta dhe Disiplinë e Çështje Disiplinore në Polici, i pavarur nga SHPK-ja dhe i përbërë nga sekretarët e përhershëm të ministrive dhe nga të emëruarit e kuvendeve komunale, propozon për emërim listën e kandidatëve për Zëvendës-komisioner të SHPK-së dhe të

---

<sup>10</sup> Ligji për Policinë, shtator 2006.

<sup>11</sup> Rregullore e UNMIK-ut, Nr. 2005/54, 20 Dhjetor 2005 “Mbi kornizën dhe parimet drejtuese të Shërbimit Policor të Kosovës”.

Ndihmës-zëvendësve të Komisionerit të Policisë dhe rekomandon ndëshkimet për shkeljet e rënda disiplinore të çdo polici a personeli civil të SHPK-së. Për rritjen e sigurisë së të gjitha bashkësive në komuna, janë krijuar Këshillat Komunalë për Sigurinë e Bashkësive të cilat kryesohen nga Kryetarët e Komunave përkatëse dhe ku përfaqësohet stacioni lokal policor në nivel Komandanti apo Zëvendës-komandanti, përfaqësues nga bashkësitë dhe nga kuvendi komunal. Komandanti i Stacionit lokal të policisë i paraqet çdo vit Këshillit Komunal një raport mbi detyrat, rezultatet e planet me burimet përkatëse. Gjithashtu, këta këshilla konsultohen për përzgjedhjen e Komandantëve të Stacioneve Lokalë të SHPK-së dhe për vendet ku duhet të ngrihen Këshillat Lokalë për Sigurinë Publike.

Këshillat Lokale ngrihen për rritjen e sigurisë në rajone më të vogla. Anëtarët e tyre emërohen nga kuvendet komunalë pas konsultimeve me Komandantët lokalë të policisë, me Këshillat Komunalë për Sigurinë e Bashkësive dhe me komunitetin. Këshillat Komunalë e Lokalë diskutojnë për rendin e sigurinë e konsultohen për planin e detyrave të policisë në lokalitet e paraqitjen e rezultateve, përbërjen e policisë në atë lokalitet si dhe vendet ku duhet të ngrihen nënstacione policore. Nga ana tjetër, kuvendet komunalë kanë kompetencën për të bërë renditjen e kandidatëve të propozuar për Komandant Stacioni Lokal Policor, duke dhënë kështu mendimin e vlerësimit të tyre.

Në **Rumani**<sup>12</sup>, ngrihet dhe funksionon në rang qarku Autoriteti Territorial i Rendit Publik, i cili ka një rol konsultativ dhe përbëhet nga drejtuesi i njësisë vendore të policisë, një përfaqësues i Njësisë Kombëtare të Punonjësve të Policisë, nënprefekti, 6 anëtarë të këshillit bashkiak, drejtuesi i policisë bashkiake si dhe 3 përfaqësues të komunitetit të përcaktuar nga kryetari i këshillit bashkiak. Ka mandat 4-vjeçar dhe përbërja miratohet nga këshilli bashkiak. Autoriteti shërben si urë lidhëse mes policisë dhe pushtetit vendor duke marrë pjesë në hartimin e planeve dhe programeve me qëllim rritjen e

---

12 Ligji Nr. 218, datë 23 prill 2002: “Mbi organizimin dhe funksionimin e Policisë Rumune” Nenet 17-25.

parametrave të sigurisë dhe rendit publik, organizon konsultime me përfaqësues të komunitetit dhe shoqërisë civile e i përcjell policisë shqetësimet e hasura në fushën e rendit publik si dhe propozon marrjen e masave të mundshme me qëllim parandalimin e krimit. Vendimet e tij kanë karakter rekomandues. Drejtuesit e strukturave vendore të policisë i paraqesin një raport vjetor këtij organizmi, këshillit bashkiak/komunal, si dhe raporte tremujore kryetarit të bashkisë/komunës dhe kryetarit të këshillit bashkiak/komunal mbi dinamikën e fenomeneve antisociale e mënyrën e përmbushjes së detyrave në plan vendor.

Gjithashtu, ngritja e postave të reja të policisë bëhet pas konsultimit me pushtetin vendor, i cili mund të vendosë në dispozicion ambiente për funksionimin e këtyre postave. Njësitë vendore të policisë kanë detyrimin të zbatojnë vendimet e njësisë të pushtetit vendor në lidhje me rendin publik, vendime të marra në limitet e kompetencave të organeve të pushtetit vendor. Këshilli bashkiak/komunës, sipas ligjit të pushtetit vendor<sup>13</sup>, merr vendime në lidhje me sigurimin e rendit publik, analizon aktivitetin e policisë si dhe propozon masa me qëllim përmirësimin dhe rritjen e performancës së punës së organeve të rendit publik. I njëjti ligj përcakton të drejtën e kryetarit të bashkisë për të kërkuar nga organet e policisë të ndërhyjnë për zgjidhjen e problemeve të rendit dhe qetësisë publike. Është ngritur dhe funksionon gjithashtu edhe shërbimi i policimit në komunitet<sup>14</sup> si një metodë moderne pune me objekt aktivitetin proaktiv dhe parandalimin e krimit në bazë të partneritetit mes policisë, komunitetit, shkollave, organizatat joqeveritare, biznesit, institucioneve fetare, pushtetit vendor etj.

Në **Hungari** janë bërë përpjekje serioze për decentralizimin e policisë dhe kalimin e saj në varësinë e pushtetit vendor. Megjithatë ky i fundit, në bazë të Aktit të Policisë së vitit 1994, mori vetëm disa kompetenca për dhënien e opinioneve në rastin e emërimeve të drejtuesve lokalë të policisë, apo të

---

13 Ligji nr. 215/2001 i ribotuar më 20 shkurt 2007: "Ligji Administratës Publike Vendore".

14 [http://www.politiaromana.ro/Ordine\\_publica/proximitate.htm](http://www.politiaromana.ro/Ordine_publica/proximitate.htm).

kryerjes dhe përfundimit të operacioneve lokale policore. Policia ka detyrimin ta informojë për masa që prekin interesin e përgjithshëm të qytetarëve dhe pushteti vendor mund të bëjë vërejtjet e tij; policia dhe pushteti vendor mund të firmosin marrëveshje bashkëpunimi për çështje financiare apo sigurim të burimeve materiale nga ky i fundit për policinë; gjithashtu ata mund të vendosin ngritjen e komiteteve vendorë për parandalimin e krimit e të sigurisë publike.<sup>15</sup>

Në **Holandë**,<sup>16</sup> për shkak se kriminaliteti është i lidhur me kushtet lokale, pushtetit vendor i jepet atributi i përgatitjes dhe zbatimit të politikës së sigurisë në bashkëpunim me partnerët e tjerë duke e bërë atë drejtues dhe kontrollues të këtij procesi në nivel vendor. Edhe pse pjesë e Ministrisë së Brendshme dhe Marrëdhënieve Mbretërore, strukturat lokale policore janë nën autoritetin e Kryetarëve të njëjësive më të mëdha vendore të rajoneve, ku ngrihen dhe stacionet qendrore të policisë rajonale. Kryebashkiakët, të cilët cilësohen si menaxherët e policisë, mbajnë marrëdhënie me Ministrinë dhe mund t'i delegojnë drejtuesve vendorë policorë disa prej fuqive vendimmarrëse, veçanërisht në lidhje me politiken e personelit. Vendimet kryesorë të kësaj politike merren bashkërisht nga gjithë kryebashkiakët e rajonit dhe drejtuesi i prokurorisë, ndërsa detajet përpunohen nga menaxherët dhe drejtuesit rajonalë të policisë në konsultim me prokurorinë. Parimi është që *asnjë institucion të mos ketë i vetëm autoritetin mbi policinë* duke e ndarë kështu midis Ministrave të Brendshëm e Drejtësisë dhe pushtetit vendor e institucioneve rajonale si Komisioneri i Mbretëreshës, kryebashkiakëve (menaxherët) dhe këshillave bashkiakë. Parë nga i njëjti këndvështrim, edhe politika e personelit është vendosur nën një zgjidhje të tillë që mundëson bashkëpunimin e menaxherëve (kryebashkiakët) dhe Ministrisë të Brendshëm me shoqatat policore për të përcaktuar kushtet e punësimit. Gjithashtu, në Ministrinë e Brendshme, është ngritur Zyra e Zhvillimit të Menaxhimit Kombëtar që identifikon personat e talentuar për pozicione

---

15. "The Hungarian Police Reform" Eva Keresztes Dimovne, botim i DCAF-it, Akti i Policisë 1994.

16. Akti i Policisë Holandeze 1993.

strategjike në polici e i ndihmon ata në procesin e emërimit. Për këtë proces, Zyra ka krijuar një Komitet Pranimesh të përbërë nga menaxherët e policisë, Prokurorët dhe drejtuesit policorë.

Përcaktuese në këto praktika është ngritja dhe konsolidimi i bashkëpunimit mes policisë dhe pushtetit vendor e sigurisht atribuimi ligjor i asaj të drejte, që ka ky i fundit në menaxhimin e jetës komunitare nëpërmjet marrjes së përgjegjësive direkte në çështjet e sigurisë. Limitet e këtyre përgjegjësive shkojnë nga *konsultimi te vendimmarrja* direkte qoftë për politikën e sigurisë që zbaton policia, qoftë në politikën e personelit. Këto mënyra të kontrollit civil (por edhe përfaqësues komunitar) mbi policinë funksionojnë normalisht dhe filozofia e çdo modeli ndahet qartë nga policimi tradicional i centralizuar.

Nevoja për analizimin e problematikave të bashkëpunimit mes Policisë së Shtetit e Pushtetit Vendor do të plotësohej e bëhej edhe më reale me vlerësimet e vetë këtyre dy aktorëve, si edhe të atij më të interesuarit - komunitetit.

### ***1.3. Perceptime***

Tabloja e funksionimit të sistemit perverse një perceptim i jashtëm, duhet të jetë në radhë të parë ndjesia, perceptimi dhe vlerësimi i aktorëve kryesorë të përfshirë në të. Duke u ndalur në disa studime e anketime<sup>17</sup> të fokusuar te punonjësit e policisë, të pushtetit vendor dhe publiku për policimin në komunitet dhe raportet e institucioneve vendore, rezulton se bashkëpunimi institucional i policisë me pushtetin vendor si partneri kryesor i saj në suksesin e policimit në komunitet, është ende sipërfaqësor e larg parametrave të dëshiruara. Nga punonjësit e policisë (78 të anketuar) në lidhje me trajtimin e shqetësimeve të komunitetit nga pushteti vendor, në marrëdhëniet e të cilëve shpesh merr pjesë dhe policia, vetëm 31% mendojnë se ky trajtim është i duhur - pjesa tjetër

---

17. Besimi Publik Sfidë për Policinë, Konferenca IV Kombëtare, botim i IDN-së, 2005, Pyetësor i IDN-së, studentëve të Akademisë së Policisë dhe të Fakultetit të Shkencave Sociale UT me punonjës policie, punonjës të pushtetit vendor dhe qytetarë të territorit të Komisariateve 1, 2, 3, 6 në Tiranë e atyre Durrës, Shkodër, Lushnjë, Krujë, Kavajë.



shprehen se nuk është plotësisht i duhur apo që nuk është fare i tillë. Për sa i përket ndikimit të rotacionit politik të pushtetit qendror e vendor në besimin e publikut të policia, vetëm 23% mendojnë se ky rotacion nuk ka ndikim. Nga ana tjetër, nga 47 punonjës të anketuar të pushtetit vendor, vetëm 28% e shohin bashkëpunimin e tyre me policinë si shumë të mirë; ndërsa në lidhje me pyetjen se “a vlerësohen shqetësimet e komunitetit të përcjella nëpërmjet policisë” rreth 53% e tyre përgjigjen pozitivisht dhe pjesa tjetër sipas rastit apo nuk trajtohen. Gjithashtu, është përafërsisht e njëjta përqindje (55%) e të anketuarve të pushtetit vendor të cilët shprehen se ndihen pjesërisht përgjegjës për zgjidhjen e problemeve të komunitetit (të përcjella nëpërmjet policisë) kurse 45% ndihen shumë ose pak përgjegjës.

Të dhënat e këtij anketimi si edhe gjetjet e studimeve të tjera të kryera nga IDN konfirmojnë përfundimin se pushteti vendor në Shqipëri ka pak përgjegjësi për rendin dhe sigurinë publike. Ndonëse eksperiencia shqiptare njih disa tentativa për përmirësimin e situatës në këtë kontekst, duket se jo vetëm ndikimi i tyre ka munguar, por shpeshherë janë vërejtur edhe hapa mbrapa në konsolidimin e këtij bashkëpunimi. Duke pasur parasysh praktikat më të mira të analizuara më sipër si edhe specifikat e realitetit shqiptar, mund të identifikohen një seri rekomandimesh, të cilat është e nevojshme të reflektohen në kuadrin aktual ligjor dhe atë të politikave nga ana e vendimmarrësve.

## **II. Sfidat e së ardhmes, Rekomandime**

Niveli dhe format e bashkëpunimit institucional të Policisë së Shtetit me Pushtetin Vendor duhet të bëhen një prioritet e të thellohen. Analiza e mësipërme tregon se bashkëpunimi i dedikohet më shumë dëshirës, ndërgjegjjes profesionale e qytetare të drejtuesve vendorë sesa detyrimit të tyre ligjor për të bashkëpunuar. Përpjekjet e shoqërisë për përballimin e problematikave të përditshme dhe çështjeve të sigurisë kombëtare nuk mund të jenë thjesht e vetëm konvergjim i

punës e përpjekjeve të veçanta të institucioneve e aktorëve të ndryshëm, por një bashkëpunim e ecje e përbashkët përballë sfidave që kërkojnë kurimin e plotë e të qëndrueshëm të shkaqeve e burimeve të problemeve, krahas veprimtarisë reaguese pas konstatimit të fenomeneve e efekteve të tyre. Çdo ide e përpjekje në këtë drejtim është e vlefshme dhe urgjente. Në analizë të kësaj situatë dhe përvojave vendase e ndërkombëtare mund të dilet në këto konkluzione:

- Duhet të thellohet një proces më i drejtuar për nevojën e bashkëpunimit midis Policisë e Pushtetit Vendor si dy partnerët kyçë për përmirësimin e rendit publik dhe sigurisë së komunitetit. Ky proces duhet të kapë përvojën e deritanishme të viteve të tranzicionit dhe perspektivën nën frymën e Strategjisë 7-Vjeçare të Policisë dhe atë të Decentralizimit dhe misionit të qeverisjes vendore.
- Diskutimi nga grupet e ekspertëve në nivel qendror dhe vendor i bazës ligjore ekzistuese dhe perspektivat e saj për të thelluar dhe institucionalizuar bashkëpunimin, me synim përmirësimin e shërbimit ndaj qytetarëve. Rivlerësim i përvojës shqiptare me legjislacionet ndërkombëtare mbi bazën e modelit të qeverisjes dhe policimit që vendi ynë synon të arrijë.
- Diskutimi gjithëpërfshirës ndërinstytucional në lidhje me këtë problematikë apo përmirësimet e mundshme ligjore apo nënligjore.
- Përfshirja e nismave të mundshme për të adresuar problematikën e mësipërme qoftë si filozofi qeverisjeje, apo qoftë si praktikë policimi në sfidat institucionale të vendit për integrimin evropian.

Në përfundim gjykojmë se pushteti vendor si përfaqësuesi më direkt dhe i afërt i qytetarëve duhet të ketë natyrshëm më shumë përgjegjësi e kompetenca në drejtim të sigurisë. Institucionalizimi dhe rritja e bashkëpunimit me aktorët e tjerë sidomos me policinë e shtetit mbetet një kërkesë e ngutshme dhe e rëndësishme. Hapat e fundit për decentralizimin dhe policimin në komunitet si dy prioritetë e momente kyç në

këtë fushë nuk mund të realizohen pa një bazë ligjore dhe nënligjore të plotë dhe të argumentuar. Edhe kërkesat dhe praktikat më të mira lokale e ndërkombëtare mund t'u tërheqin autoriteteve vendimmarrëse vëmendjen për të bërë shërbimin e sigurisë dhe policinë më të përgjegjshëm, më transparentë dhe më të orientuar drejt institucioneve përfaqësuese të qytetarëve (si këshilli i qarkut, bashkiak, komunal) e ndaj vetë komunitetit.

Duke mos pretenduar vërtetësinë e fundit në sa më sipër, IDN kërkon të sjellë në fushën e një debati profesionist dhe politik idetë e mësipërme për ndryshim. Ajo çka pritet nga aktorët e ndryshëm, është prirja për të vendosur në axhendën institucionale publike modele funksionuese të demokracive më të konsoliduara, për shkurtimin e kohës së arritjes së standardeve normale të funksionimit të institucioneve në një shoqëri demokratike. Ndryshueshmëria e vazhdueshme, qoftë e ligjeve, qoftë e praktikave, pa një vizion të kristalizuar për rrugën që duhet të përshkruajmë është njëkohësisht edhe kosto për vetë shoqërinë.

## KONKLUZIONE TË TRYEZËS SË DISKUTIMIT “NDËRTIMI I NJË PERSPEKTIVE KOMBËTARE MBI PARANDALIMIN E KRIMIT”

*Hotel Tirana International, 3 Qershor 2008*

Reformat dhe konsolidimi i institucioneve dhe menaxhimit të sektorit të sigurisë në Shqipëri kanë tërhequr jo pak herë vëmendjen e aktorëve të rëndësishëm civilë të shoqërisë, partnerëve ndërkombëtarë apo edhe të publikut të gjerë shqiptar. Duke marrë shkas nga dokumenti i politikave (*policy brief*) i hartuar nga Qendra për Studime të Sigurisë (shkurt 2008) në lidhje me problematikën e parandalimit të krimit dhe qasjes ekzistuese të institucioneve shqiptare, IDN organizoi më **3 Qershor 2008** një tryezë diskutimi me zyrtarë të lartë dhe ekspertë të fushës. Tryeza e diskutimeve kushtuar **“Ndërtimit të një perspektive kombëtare mbi parandalimin e krimit”** ishte menduar në formën e një diskutimi të lirë, i cili synoi të ofrojë përvojën dhe komentet e pjesëmarrësve veçanërisht në kuadër të iniciativës legislative të IDN për një akt të veçantë ligjor për parandalimin e krimit.

Përgjithësisht, pjesëmarrësit mbështetën qasjen e IDN të shprehur në dokumentin e politikave: “Drejt një qasje të re në parandalimin e krimit” (Shkurt 2008). Ky dokument identifikon disa çështje problematike në qasjen aktuale të institucioneve shqiptare në parandalimin e krimit dhe nxjerr rekomandime konkrete, të cilat reflektojnë praktikën më të mira europiane në një kontekst shqiptar. Problemi kryesor në qasjen aktuale ndaj parandalimit të krimit (i nënvizuar nga ky dokument politikash dhe i theksuar gjithashtu edhe nga pjesëmarrësit) është fakti se të gjitha masat e marra nga

institucionet shqiptare nuk marrin parasysh **burimin dhe arsyet e kriminalitetit**. Përkundrazi, praktikat e mëparshme të ngritjes së grupeve të punës dhe komiteteve lokale (nën drejtimin e Prefektit) për çdo figurë krimi vazhdojnë të përdoren dhe kjo jo vetëm që mbingarkon institucionet në nivel vendor, por i kthen gjithashtu këto komitete në organe formale dhe jo-efikase në parandalimin e krimit. Dy aspekte të tjera të kësaj problematike kanë të bëjnë me:

- a) **mungesën e një qasje të praktikës në parandalimin e krimit e cila merr në konsideratë tendencat e krimit në të gjitha nivelet;** dhe
- b) **mungesa e një sistemi efikas të koordinimit dhe përfshirjes së institucioneve në të gjitha nivelet.**

Në mënyrë më specifike pjesëmarrësit në këtë tryezë debati identifikuan një sërë problemesh dhe nevojash në lidhje me aspekte të ndryshme të parandalimit të krimit:

- **Mungesa e një strukture** të mirorganizuar në të gjitha nivelet (vertikalisht & horizontalisht) dhe një **bashkëveprim i mirëfilltë i pushtetit në nivel qendror dhe vendor.**
- **Mungesa e legjislacionit** i cili do të rregullonte bashkëveprimin e institucioneve (në nivel vendor e kombëtar) përbën një tjetër faktor i cili i ka kthyer komitetet lokale në forume të thjeshta formale.
- Zhvendosja e vëmendjes së institucioneve ndaj fenomeneve të ndryshme të cilat janë **shkak kryesor i kriminalitetit** (si niveli i ulët i arsimit, problemet e pronësisë dhe korrupsioni etj.) ka ndikuar në rezultatet e përpjekjeve të investuara deri më tani.
- **Mungesa e informacionit (statistika periodike) për tendencat e krimit** në qarqet e ndryshme të vendit bën që puna e komiteteve të ndryshme të humbasë nga fokusi ato fenomene negative të cilat janë në rritje ose përbëjnë shqetësim.
- Krijimi i një morie komitetesh nën drejtimin e Prefektit ka rezultuar shpeshherë me një **mbingarkesë** të punës së institucioneve shtetërore në nivel vendor.
- Ndërgjegjësimi i autoriteteve shtetërore dhe aktorëve të tjerë të interesuar për domosdoshmërinë e ndryshimit të

politikave të parandalimit të krimit dhe të krijimit të një **strategjie e strukture unike përgjegjëse.**

- **Modeli i komiteteve vendore** të parandalimit të krimit i implementuar nga IDN (në vitin 2006) u vlerësua si mjaft pozitiv dhe nga pjesëmarrësit u mbështet ideja për sensibilizimin e institucioneve për rivlerësimin e nismës ligjore mbi parandalimin e krimit i hartuar nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. Gjithashtu, përfaqësues të institucioneve vendore kërkuan vazhdimin e zbatimit të këtij modeli të IDN edhe më gjerë.

Parandalimi i krimit përbën një sfidë, e cila duhet vazhdimisht të okupojë vëmendjen e institucioneve (publike, private, civile) dhe gjithë shoqërisë. **Kalimi nga prioritetizimi i problematikës nëpër dokumente formale (dhe pak të zbatueshëm) në masa konkrete dhe zgjidhje të qëndrueshme që i përgjigjen realitetit shqiptar, përbën një hap i cili duhet marrë pa vonesa.** Në këtë kontekst, rregullimi i marrëdhënieve, bashkëpunimit dhe koordinimit institucional me anë të **akteve ligjore** të cilat për më tepër duhet të marrin parasysh edhe përfshirjen e aktorëve të tjerë (jopublikë) përbën një objektivi për të cilin politikëbërësit dhe vendimmarrësit shqiptarë duhet të angazhohen sa më parë.

## BRIEF SUMMERY IN ENGLISH

*This issue is edited by Erjon Alikaj*

### **NATO: The Next Decade**

With his Speech at the Security and Defense Agenda, NATO Secretary General, Jaap de Hoop Scheffer presents his considerations on new security threats over the next decade and how NATO should evolve in order to meet these challenges. NATP's Secretary General in this address says:

...Yet I fully agree with the SDA that it is useful and instructive to occasionally think about the future - because it helps to sharpen our focus on what we want to achieve. We must enhance our political dialogue. Since I took office, I have been arguing that we must complement NATO's military transformation with a broader strategic debate. Clearly, for an organization that is engaged in several operations, it is often difficult to go beyond operational day-to-day management issues. But looking ahead to the next decade, I see no choice but to scan the strategic horizon much more thoroughly.

### **Time to get strategic on terrorism?**

Seda Gurkan expresses the conviction that a new strategy could make a major positive difference for NATO in combating terrorism.

The attacks against the US on 11 September 2001 moved the fight against terrorism right up NATO's agenda. Since then Allies individually - and the Alliance collectively - have shown a strong determination to play their part in the fight

against terrorism. NATO, in a very short period of time, has made significant progress in adapting every aspect of its work to face this threat. However, the Alliance lacks a strategy that links its terrorism fighting capabilities into an adequately detailed objective. NATO has the tools and a goal but lacks a vision and a sense of purpose - in other words, a strategy for fighting terrorism.

### **Is counterterrorism good value for money?**

Bjorn Lomborg sets out some of the cost problems - and offers some possible solutions on the ways to beat global terrorism.

Countries maintain massive levels of spending in an area with such huge costs and so few benefits because of politics and extreme risk aversion. People naturally over-respond to catastrophic events with a very low probability of happening, instead of preparing for more certain events with small losses. Moreover, targeted nations are in a security race to deflect terrorist attacks onto foreign soil. This race will ultimately produce no winners.

Terrorists can be unrestrained in their attacks; governments must exercise self control. Perhaps the most essential asymmetry between the two, however, lies in the terrorists' ability to cooperate - and in targeted nations' reluctance to do so.

### **Who 'Won' The NATO Summit?**

The initial post mortems on this week's NATO's summit in Bucharest are reminiscent of the old fable about a group of blindfolded men trying to identify the elephant in their midst. Touching just the tusks leads to one conclusion, the trunk another, and the tail yet another, - argues *Brian Whitmore*.

As the various delegations issued their final assessments before packing up to leave the Romanian capital on April 4, everybody was claiming victory. And in a way, everybody was



right - it just depended on which issue each side chose to highlight.

... “Everybody, therefore, can walk away with something from this. The Americans have saved face because they’ve got a strong commitment to bring these countries into NATO, and the Europeans can save face because it didn’t actually happen at this summit.”

### **Costs of NATO membership**

Merita Shehu (MBA) and Ph.D. Shkëlqim Cani present a comprehensive analysis on the costs of Albania being member of NATO.

Practice has demonstrated that entering NATO is not necessarily a guarantee for entering European Union, while missing the invitation from NATO, certainly, means no way to enter EU. Objectives of Albanian Foreign Policy always express the integration in the Euro – Atlantic structures, seen as the sole way to enter NATO and EU. We must say that this process should not be considered as a philanthropic act by the Alliance to a needy country like Albania. So, we must not be prepared to “enjoy a free trip without ticket”.

When talking in our country about the integration process in NATO, it is focused only on analysis of politic, strategic, diplomatic and military nature. “But, politic actions not having economic consequences simply do not exist, as well as the economic actions of the moment have their derivations in the politic of a state”.

### **Defense Resource Management**

Col. Foto Duro analyses the process of planning defense and preparing long-term plans by NATO member states.

In application of Planning-Programming-Budgeting-Execution-System, specialists accept that between the *Planning* - the written form of the need for operational capacities and

*Budgeting* – how much to be spent during exercise for each of these capacities, it is necessary the link of *Programming*.

Never an army has made a war with all of resources it wanted to have, but, especially nowadays, the defense resources, in every country, are considered really “limited”. This for many reasons, but a particular role has over-expanding the diapason of duties/missions to the armed forces from classic ones to facing asymmetric actions of adversary, engaging in peace keeping and humanitarian missions, etc.

### **Intelligence Services; Albania: country's perspective**

Sotirag Hroni presents a penetrating and up-to-date look at the Albanian Intelligence Services since the independence of country. The process of creation, development and evolution of them is given by deeply examining the intelligence services in country with their own historical experience, regime type and political culture. He sets out new developments and practices face of actual security threats.

Mission, organization and control of services as determined by law provisions, structural changes according to type of regime, oversight and accountability exerted by different authorities, impact of 9/11, increased international cooperation and national culture on intelligence services are the main topics of this overview.

The study is published in volume II of *Global Security and Intelligence, National Approaches*. Greenwood Publishing Group, Inc. USA

### **Formulating and implementing the Defense Policy**

Col. Editson Zarka deals with the problematic of Defense Policy, presenting the need, the process of its drafting, publication and implementing in democratic countries, different models, and its impacts on preparing strategic documents, on relationship with other institutions of security sector, public transparency, etc.

Formulating the Policy is a complex process. Generally, officials advise and implement, while ministers decide and supervise.

Defense Policy, as specific part of strategy, aims to influence and determine decisions, actions and other matters related to defense activities in accordance with National Security Strategy. Defense Policy is often considered as a program for defending country from potential enemies.

### **Militaries' right to join in unions for protecting their freedoms and rights.**

Col. Dr. Arshi Cela gives his opinions on the right of militaries to organize in unions in order to ensure the respect of their rights and freedoms. Despite the different views on this issue in various countries, Mr. Cela argues that setting relations with others is a fundamental human right what implies the possibility to join syndicates or professional unions.

In this framework....., Albanian law does not ban the right of militaries to create legal structured mechanisms for protecting their rights. Making this possibility a reality is a matter of militaries initiative. I think that if a group of Albanian militaries selforganize in exercising their right in case of a collective complaint, none can impeach them for having broke the Constitution, neither the law, nor the military status.

### **Policy Brief 2 - For a real cooperation between State Police and Local Government**

*This policy brief is a product of IDM Centre for Security Studies.*

State Police and Local Governance have as their mission to serve the community and the citizens, on issues of common interest such as order and public security, roads security and civil emergencies. The complexity of the *problematic* of the community makes their activity having common activities what makes them complementary of each other. Too, their

strategic documents foresee the creation and reinforcement of their partnership as a key element in order to offer quality services to citizens.

Local governance as the most direct and close representative of the citizens, should have more competencies and responsibilities on security issues which should not be the result of work convergence of particular institutions or actors but a continuous cooperation in order to face the challenges for complete and stable resolution of problems. Decentralization and community policing, as key priorities in the field, can not be realized without the institutionalization and increasing of cooperation with other actors and especially with State Police.

### **Round table**

#### **Building of a national perspective on crime prevention, 3 June 2008**

The consolidation of security sector institutions and the improvement of security sector governance have frequently called for the attention of important civil actors, international partners and the general public at large. Taking into account the policy brief “Toward a new approach in crime prevention” drawn up from the Center for Security Studies (February 2008) and published in “Security Issues 7”, on the *prob-lematic* of crime prevention and the current approach of Albanian institutions, IDM organized **on 3<sup>rd</sup> June 2008** a roundtable with high officials and experts on security related matters. The roundtable dedicated to **“Building a national perspective on crime prevention”** was intended to maintain the structure of free discussion which aimed to offer the experience and comments of the participants particularly on IDM legal initiative for a special legislative act on crime prevention.



INSTITUTI PËR DEMOKRACI DHE NDËRMJETËSIM  
ÇËSHITJE TË SIGURISË - 8

---

Formati: 15,5x24 cm  
Shtypur në Shtypshkronjën TOENA  
Tel: (4) 22 40 116  
Tiranë, 2008