

Çështje të Sigurisë

Security
Issues

27

2014

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim



Bordi Shkencor:

Prof. Dr. Rexhep Meidani (kryetar)

Dr. Pëllumb Qazimi (anëtar)

MA Arjan Dyrmishi (anëtar)

Dr. Elona Dhembo (anëtar)

Dr. Foto Duro (anëtar)

Redaktor përgjegjës:

Elira Hroni MA

Ndihmuan në përgatitje:

Gentiola Madhi MA/MSc

Ky numër reviste botohet me mbështetjen financiare të
Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s dhe
Fondacionit Shoqëria e Hapur OSI Think Tank Fund,
Tiranë.

PËRMBAJTJA

PARATHËNIE

Gentiola MADHI	SHQIPËRIA DHE STANDARDET EVROPIANE	5
Foto DURO	KOSTOT DHE PËRFITIMET E ANËTARËSIMIT TË SHQIPËRISË NË NATO	30
Frosina DONINOVSKA	REFORMA NË SEKTORIN E SIGURISË NË VENDET E BALLKANIT PERËNDIMOR TË PORSADALË NGA KONFLIKTET	58
Florina Kristina MATEI	ZHVILLIMI I FORCAVE TË ARMATOSURA EFEKTIVE NË SHEKULLIN E XXI	84
Prof. Dr. Fejzi KOLANECI	KONTROLLI I SPEKULIMIT TË TEPRUAR NË SHQIPËRI GJATË PERIUDHËS 2000 –2014	108
Ndue MARKU	MBI NEVOJËN E PËRMIRËSIMIT TË LEGJISLACIONIT PENAL	138
ABSTRACTS		167

PARATHËNIE

Në përpjekje për të kontribuar në informimin e publikut mbi çështjet kryesore të politikave, mbi reformat dhe shfaqjen e sektorit të sigurisë në përgjithësi, trendet evropiane dhe globale të sigurisë, debatin aktual dhe të ardhshëm mbi fushat prioritare të NATO-s, sfidat e Shqipërisë për reformimin e institucioneve dhe qeverisjes në sektorin e sigurisë, çështjet debatuese dhe partneritetet e NATO-s me BE-në dhe organizatat e tjera botërore.

Ky numër i *Revistës për Çështjet Europiane dhe të Sigurisë*, vjen me një tematikë të veçantë rreth BE-së, NATO-s dhe sfidave të reja të sigurisë.

Ky volum përqendrohet kryesisht tek sfidat dhe problemet e reformave ligjore në vend, duke sjell njëkohësisht një panoramë më të gjerë të perspektivave evropiane në Shqipëri. Një tjetër aspekt i trajtuar në këtë numër vazhdon të mbetet reforma në fushën e sigurisë në Ballkan.

Gentiola MADHI*

SHQIPËRIA DHE STANDARDET EVROPIANE

Abstrakt

Ky artikull fokusohet në rritjen e “kushtëzimit politik” ndaj vendeve aspirante për anëtarësim në Bashkimin Evropian dhe në pretendimin që ky kushtëzim të ketë patur një ndikim negativ në procesin e anëtarësimit të Shqipërisë. Sipas këtij pretendimi, Shqipëria është vënë para kërkesave më të larta për anëtarësim, në raport me ato të aplikuara nga BE për vendet që u anëtarësuan në vitin 2004. Duke pasur parasysh se fusha e drejtësisë dhe çështjeve të brendshme përbën pjesën më delikate të negociatave për anëtarësim (tashmë kapitujt 23 dhe 24 janë të parët që do të hapen dhe të fundit që do të mbyllen gjatë procesit të negociatave për anëtarësim) qëllimi është testimi i vërtetësisë së hipotezës rreth efektit të kushtëzimit mbi zbatimin e këtyre standardeve në Shqipëri.

Progresi i arritur nga Shqipëria, përgjatë periudhës kohore 2009-2013, do të ilustruhet nëpërmjet analizës dhe krahasimit të progres raporteve vjetore të publikuar nga Komisioni Evropian. Është e rëndësishme të nënvizohet fakti se progres raportet vjetore tregojnë vetëm progresin apo regresin e një vendit specifik përgjatë dymbëdhjetë muajve të fundit, ndërsa Opinioni i publikuar në vitin 2010 paraqet një fotografi të qartë të situatës së përgjithshme të Shqipërisë në atë moment.

Si përfundim, prioritetet kyçe mbi forcimin e sundimit të ligjit, zbatimin e reformës në gjyqësor, si dhe zbatimin efektiv të politikave anti-korrupsion nuk janë arritur ende. Në sektorin e drejtësisë dhe çështjeve të brendshme problemi primar nuk ka të bëjë shumë me vendosjen e standardeve të larta nga ana e BE-së - pasi këto standarde janë aktualisht në fuqi në të gjitha shtetet anëtare - por me nivelin e ulët të respektimit/zbatimit të tyre në Shqipëri, së bashku me praninë konstante të ndërhyrjeve politike dhe politizimit të përgjithshëm të administratës publike.

Fjalët kyçe: Shqipëria, BE, reformë, progres raport, integrim.

1. Hyrje

Nëpërmjet procesit të zgjerimit, Bashkimi Evropian (BE) është përpjekur të “‘riprodhojë vetveten’ jashtë kufijve të tij”¹ dhe në mënyrë efektive ka arritur të zgjerojë “governancën” e tij të jashtme, duke treguar kështu aftësinë për të "influencuar rregullat që qeverisin subjektet sociale përtej kufijve të tij”.² Duke marrë parasysh dallimet e brendshme ekzistuese midis shteteve pjesëmarrëse në dy raundet e fundit të zgjerimit - ku padyshim këto shtete ndajnë mes tyre përkatësinë në bllokun ish-komunist - zgjedhja e BE-së për një përshkrim të detajuar të kriterëve për anëtarësim, është konsideruar si instrument thelbësor në inkurajimin e reformave të kërkuara ndaj vendeve aplikante, si një

¹ C. Bretherton & J. Vogler, *The European Union as a Global Actor*, London, Routledge, 1999, p. 249, **quoted in** S. Renner & F. Trauner, “Creeping EU Membership in South-East Europe: The Dynamics of EU Rule Transfer to the Western Balkans”, *European Integration*, vol. 31, no. 4, July 2009, p. 451.

²*Ibid.*

mënyrë për ruajtjen e uniformitetit të standardeve në të gjithë vendet anëtare.

Me hyrjen e Kroacisë në Bashkimin Evropian, Komisioni Evropian (KE) ndërmori një nismë të re në përballimin e sfidave që vijnë nga vendet e Ballkanit Perëndimor në fushën e Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme (JHA), duke patur parasysh dhe perspektivën evropiane të këtij rajoni. Duke qenë se “shteti i së drejtës mbetet zemra e procesit të zgjerimit”, adresimi i ‘sfidave thelbësore’ që në hapat e para të procesit të zgjerimit ka si qëllim të ndikojë drejtpërdrejt në mbarëvajtjen e stabilitetit politik dhe ekonomik tek vendet aspirante. Nga ana tjetër, kjo i jep BE sigurinë e nevojshme që procesi i zgjerimit nuk do të lëkundë parimet dhe praktikat mbi të cilat është ngritur e funksionon BE në tërësinë e vet.³

Zbatimi i standardeve në fushën e JHA-së konsiderohet element esencial në përshpejtimin e procesit integruar si dhe në konfirmimin efektiv të vendeve aplikante për anëtarësim kundrejt standardeve evropiane. Në këtë mënyrë është e mundur pasja në dispozicion e kohës së mjaftueshme për krijimin e legjislacionit dhe institucioneve të nevojshme në nivel kombëtar së bashku me ruajtjen e vijueshmërisë dhe thellimin e implementimit.⁴ Sigurisht që negociatat mbi *acquis* evropian në fushën e JHA-së nuk përfshijnë asnjë mundësi të aprovimit të periudhave tranzitore mbi hyrjen në fuqi të këtyre normave.⁵

³ S. Fule, European Commissioner for Enlargement Policy, *Enlargement Package 2013*, SPEECH 13/816, Brussels, 16 October 2013, p.2.

⁴ Council of the European Union, *Council Conclusions on Enlargement and Stabilization and Association Process*, 3132^o General Affairs Council Meeting, Brussels, 5 December 2011, point 4.

⁵ European Commission, DG Enlargement, “Chapter 24 – Justice and Home Affairs”, December 2004, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/chapters/chap_24_en.htm, konsultuar më 24.04.2013.

Ndërsa *acquis* i BE-së është i paracaktuar dhe i pa negociueshëm, vendet e Ballkanit Perëndimor dhe veçanërisht Shqipëria, nuk kanë ndonjë kalendar specifik për të ndjekur mbi kohën e implementimit të standardeve të JHA-së. Përafrimi i legjislacionit me normat e BE-së është një proces i vazhdueshëm, i hapur dhe i papërcaktuar, ku zbatimi i standardeve varet kryesisht nga stimujt e ofruar nga BE-ja në secilën fushë veprimi.⁶

Nga ana tjetër, realiteti i Ballkanin Perëndimor karakterizohet nga një “kulture ligjore e veçantë” në krahasim me BE-në.⁷ Sidomos në Shqipëri vërehet mungesa e kapaciteteve zbatuese, që rrjedhimisht nuk ka mundur realizimin e prioritetëve kyçe të listuara në Opinionin⁸ e publikuar nga Komisioni Evropian në 2010.⁹ Momentalisht, nga dymbëdhjetë prioritetet kyçe (të listuara në tabelën 1), katër prej tyre janë pjesë e kapitujve 23 dhe 24. Ndërsa kapitulli 23 i dedikohet drejtësisë dhe të drejtave themelore, kapitulli 24 në vetvete i përket “qasjes së re të zhvilluar nga Komisioni në mënyrë që të intensifikojë angazhimin e vet me vendet aspirante”.¹⁰

Ne thelb ky punim ka si qëllim fokusimin në efektet që “rritja e kushtëzimit politik”¹¹ ka pasur në ambicien e

⁶ Renner & Trauner, *op.cit.*, pp. 452-453.

⁷ A. Mungiu-Pippidi, “A House of Cards? Building the Rule of Law in the Balkans”, in J. Rupnik (ed.), *The Western Balkans and the EU: ‘The Hour of Europe’*, Chaillot Paper, European Union Institute for Security Studies, Paris, no.126, June 2011, p. 145.

⁸ European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *Commission Opinion on Albania’s Application for Membership of the European Union*, COM(2010) 680, Brussels, 9 November 2010.

⁹ Mungiu-Pippidi, *op.cit.*, p. 145.

¹⁰ Interview with an official, DG Enlargement, European Commission, Brussels, 18.04.2013.

¹¹ Kushtëzimi politik ka pësuar një evolucion dhe shtim në numër gjatë raundeve të zgjerimit të BE-së. Kjo vjen si pasojë e realiteteve kombëtare ekzistuese mes vendeve aplikante. Me qëllim që të ruajnë një ambient uniform mes vendeve antare të BE-së, këto të fundit kanë preferuar të caktojnë kushtet për anëtarësim në bazë të realitetit specifik të vendit aspirant.

Shqipërisë për anëtarësim në Bashkimin Evropian. Aktualisht ekziston supozimi që për tu anëtarësuar në BE, Shqipërisë i janë vendosur përballë sfida, për shkak se standardet, në krahasim me zgjerimin e vitit 2004, janë ngritur në nivel më të lartë.

Duke konsideruar faktin se një e treta e prioriteteve kyçe të përcaktuara nga Komisioni Evropian për Shqipërinë janë pjesë e sektorit të JHA-së, dhe duke lenë mënjanë faktin që demokracia dhe shteti i së drejtës konsiderohen si parime themelore të Bashkimit Evropian, qëllimi është të testojmë hipotezën mbi efektet e kushtezimit politik të vendosur nga BE-ja kundrejt Shqipërisë në mënyrë që të konformohet me standardet evropiane në këtë sektor specifik.

Progresi i arritur nga Shqipëria në periudhën kohore 2009-2013 do të ilustruhet nëpërmjet analizës dhe krahasimeve të progres raporteve vjetore të publikuar nga Komisioni Evropian. Është e rëndësishme të përmendet se raportet vjetore tregojnë vetëm progresin apo regresin e një shteti specifik në harkun kohor të dymbëdhjetë muajve të fundit, ndërsa Opinioni i publikuar në 2010 jep një pamje të qartë të situatës efektive në Shqipëri në atë moment specifik. Në raportet e Komisionit Evropian progresi matet në bazë të legjisllacionit dhe masave ekzekutuese të aprovuara, me qëllim që të demonstrojë një vlerësim sa më objektiv; ndërsa shkalla matëse e progresit varion nga përparim aspak/i limituar deri tek përparim i moderuar/avancuar.¹² Në tërësi progres raportet paraqesin një informacion substancial mbi impaktin që ka kushtëzimi politik i BE-së mbi një shtet specifik.¹³

¹² Commission of the European Communities, Commission Staff Working Document, *Albania 2009 Progress Report*, SEC(2009) 1337, 14 October 2009, p. 4.

¹³ D. Ethier, "Is Democracy Promotion Effective? Comparing Conditionality and Incentives", *Democratization*, vol. 10, no. 1, Spring 2003, p. 103.

2. Kapitulli 23: Gjyqësori dhe të drejtat themelore

Kapitulli 23 i negociatave për anëtarësim në Bashkimin Evropian është i lidhur ngushtë me kriteret politike të vendosura nga Unioni për vendet aspirante dhe trajton katër fusha specifike: sistemi gjyqësor, lufta ndaj korrupsionit, të drejtat themelore si dhe mbrojtja e të drejtave të grupeve vulnerabël. Gjyqësori është kthyer në sektorin më delikat të gjithë procesit negociues për anëtarësim. Në fakt, forcimi i shtetit të së drejtës dhe efienca në zbatimin e reformës gjyqësore konsiderohen si arritje thelbësore për një shtet që ka si qëllim aderimin në BE dhe marrjen përsipër të detyrimeve të anëtarësimit. Neni 2 i Traktatit të Lisbonës liston parimet themelore të Unionit – si demokracia, shteti i së drejtës dhe drejtësia – si vlera të përbashkëta të të gjithë vendeve anëtare. Kështu që Shqipëria, si një shtet që aspiron drejt anëtarësimit, duhet të konformohet me këto parime dhe të adoptojë të njëjtat standarde që janë aktualisht në fuqi në vendet anëtare të BE-së.

Duke iu referuar eksperiencës së Bullgarisë dhe Rumanisë, funksionimi i sistemit gjyqësor së bashku me një politikë anti-korrupsion të mirëzbatuar shihen si hapa thelbësore gjatë procesit të negociatave për anëtarësim. Gjithsesi, sikurse argumenton Noutcheva, shkalla e respektimit të standardeve në vendet e Ballkanit Perëndimor varjon në bazë të fushave specifike, sepse BE-së i mungon një “justifikim i fortë normativ” përballë këtyre shteteve aspirante.¹⁴

Në tërësi, ky seksion do të vlerësojë progresin e bërë nga Qeveria Shqiptare gjatë katër viteve të fundit në adoptimin e prioriteteve kyçe të sipërpërmendura. Fokusi

¹⁴ G. Noutcheva, “Fake, Partial and Imposed Compliance: The Limits of the EU’s Normative Power in the Western Balkans”, *Journal of European Public Policy*, vol. 16, no. 7, October 2009, p. 1065.

do të përqendrohet në veçanti mbi reformën në gjyqësor dhe luftën ndaj korrupsionit, kjo e motivuar nga fakti se Shqipëria gjendet ende në një periudhë tranzicioni drejt një sistemi të plotë demokratik dhe ka nevojë për një adaptim/riorganizim të thellë të këtyre dy fushave.

2.1 Reforma në gjyqësor

Gjatë viteve '90, sistemi gjyqësor në Shqipëri nuk arriti të realizonte një shkëputje të plotë prej trashëgimisë së lenë nga regjimi komunist. Edhe pse Shqipëria konsiderohet një vend 'pjesërisht' demokratik,¹⁵ procesi i demokratizimit në vetvete "nuk e rrit koherencën ligjore kur ligjvënësit janë pa eksperiencë dhe zakonisht ndjekin interesa të ngushta personale".¹⁶ Si rrjedhojë, realiteti shqiptar shfaq një reagim të ndjeshëm ndaj implementimit të reformës në gjyqësor dhe kjo lidhet në një fare masë me "mungesën e kulturës demokratike" në Shqipëri.¹⁷

Sipas perspektivës evropiane, koncepti i shtetit të së drejtës mund të përkufizohet si "një set ligjesh statutore të posaçme, një gjyqësor të besueshëm, eficient dhe të pavarur, si dhe zbatueshmëri efektive të ligjit".¹⁸ Nevoja e përmbushjes së kuadrit ligjor të reformës gjyqësore në Shqipëri është konsideruar si një hap thelbësor në transformimin e vendit. Duke patur parasysh që në 2009 Shqipëria nuk kishte asnjë strategji mbi reformën në gjyqësor apo plan veprimi gjithëpërfshirës, adoptimi dhe zbatimi i saj u vlerësua si një hap pozitiv nga Komisioni

¹⁵ A. Puddington, "Freedom in the World 2013: Democratic Breakthroughs in a Balance", Freedom House, p.14, <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet.pdf>, konsultuar më 30.04.2013.

¹⁶ Mungiu-Pippidi, *op.cit.*, p. 147.

¹⁷ R. Panagiotou, "Albania and the EU: From Isolation to Integration", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, vol.13, no.3, 2011, p. 370.

¹⁸ R. K. Belton, "Competing Definitions of the Rule of Law: Implications for Practitioners", *Carnegie Paper*, no.55, Carnegie Endowment for International Peace, 2005, **quoted in** Mungiu-Pippidi, *op.cit.*, p.147.

Evropian.¹⁹ Progresi i arritur u vërejt në kalimin nga nevoja për të “përsheptuar më tej zbatimin e Strategjisë së Reformës Gjyqësore në mënyrë që të sigurojë pavarësinë, efikasitetin dhe llogaridhënien e institucioneve të saj gjyqësore”²⁰ tek procesi i zbatimit efektiv të strategjisë 2011-2013 mbi reformën gjyqësore – si pjesë e prioritetëve kyçe.²¹

Në parim katër janë elementet kryesore të BE-së që Shqipëria duhet të respektojë dhe të bëjë progres të mëtijshëm për të arritur standardet e përbashkëta: së pari, parimet e “pavarësisë” dhe “paanësisë” së gjyqësorit janë të pa negociueshme dhe për momentin përparimi në vend ka qenë deri në një farë mase, kështu që ende “pavarësia dhe paanshmëria e Gjykatës së Lartë [...] nuk garantohet plotësisht”, duke mbartur rrezikun e politizimit të procesit të emërimit të gjykatësve.²²

Krahas tyre, parimi i “përgjegjshmërisë” është ende larg nga të qenit i kënaqshëm. Edhe nëse janë miratuar dispozitat kushtetuese për kufizimin e imunitetit të gjyqtarëve, ende “fusha e përgjegjshmërisë disiplinore dhe masat mbrojtëse të integritetit” nuk po përparojnë efektivisht.²³ Hapja dhe mbyllja e procedurës disiplinore vazhdon të jetë kompetencë ekskluzive e Ministrisë së Drejtësisë dhe kjo praktikë është në kundërshtim të plotë me standardet e BE-së.²⁴ Së fundi, për sa i përket “efiçencës” së gjyqësorit, disa rezultate janë arritur në lidhje me miratimin e reformës së Kodit Civil si dhe krijimit të kushteve më të mira të punës nëpër gjykata, por

¹⁹ European Commission, Commission Staff Working Document, *Albania 2013 Progress Report*, COM(2013) 700 Final, Brussels, 16.10.2013, p. 37.

²⁰ European Commission, Commission Staff Working Document, *Albania 2012 Progress Report*, COM(2012) 600 Final, Brussels, 10.10.2012, p. 52.

²¹ European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p. 9.

²² *Ibid.*, p. 38.

²³ European Commission, *Albania 2012 Progress Report*, op.cit., p.52.

²⁴ European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p.38.

nga ana tjetër "ligji [aktual] nuk u garanton pavarësinë kancelarëve të gjykatës", pasi ky ligj nuk u njih ende këtyre punonjësve statusin e nëpunësit civil.²⁵

Në linja të përgjithshme fusha e reformës në gjyqësor vlerësohet pozitivisht (tabela 2), duke parë se arritjet e vendit në këtë sektor kanë qenë dominuar përgjithësisht nga një trend progresi i qëndrueshëm. Janë bërë disa përparime që nga viti 2012 – kur vërehej një "mungesë e plotë e një kuadrit ligjor në përputhje me standardet evropiane" si dhe [prezenca e një] stafi gjyqësor që pengonte mirëfunksionimin e aktiviteteve të gjykatës,²⁶ - deri në momentin aktual të kompletimit të kuadrit ligjor.²⁷ Megjithatë, ende shumë sfida mbeten për tu përballur në fushën e miratimit të amendamenteve kushtetuese, si dhe të përditësimit të strategjisë mbi reformën në gjyqësor, në mënyrë që të promovojë dhe të respektojë parimet e sipërpërmendura. Sipas një zyrtari të BE-së, Shqipëria ka arritur të harmonizojë ligjet kombëtare me *acquis* evropian, por problemi qëndron në fazën e zbatimit të tyre, situatë kjo që ka shkaktuar një deficit të brendshëm në Shqipëri ndërsa ndërhyrjet politike kanë enë të vijueshme.²⁸

BE-ja i ka kërkuar Shqipërisë ndërmarrjen e hapave të mëtejshëm në sektorin e drejtësisë, duke qenë se ky sektor paraqitet mjaft sfidues në nivel kombëtar për at kohë sa realiteti vendas do të përballë me një shkallë të lartë të politizimit të sistemit gjyqësor. Me pak fjalë, konsolidimi i brendshëm i gjyqësorit ka nevojë të arrijë rezultate të konsiderueshme në zbatimin e kodit të etikës të gjyqtarëve, në rritjen e burimeve njerëzore dhe financiare, në zbatimin e vazhdueshëm të vendimeve të gjykatave (sidomos kur të pandehurit vijnë nga institucionet

²⁵ *Ibid.*, pp. 38-39.

²⁶ European Commission, *Albania 2012 Progress Report*, op.cit., p.13.

²⁷ European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p.37.

²⁸ Intervistë me një funksionar të BE-së, Bruksel, 18.04.2013.

qeveritare) si dhe një qasje më të mirë në tërësi në drejtësi.²⁹

2.2 Lufta kundër korrupsionit

Lufta kundër korrupsionit është një shqetësim mjaft serioz në Shqipëri. Që nga rënia e komunizmit, korrupsioni ka dominuar përafërsisht të gjitha sferat publike, megjithatë gjyqësori dhe metodat e financimit të partive politike mbeten akoma fushat me një nevojë për ndërhyrje më urgjente.³⁰ Progres raporti i fundit i Komisionit Evropian tregon një zbatim të kënaqshëm të rekomandimeve të bëra nga Grupi i Shteteve Kundër Korrupsionit (GRECO), duke çuar kështu drejt një rritjeje të ndërgjegjësimit, transparencës dhe dënimeve efektive.³¹ Duke iu referuar tabelës 3, që jep një vlerësim të përgjithshëm të tre progres raporteve të fundit të Komisionit, vërehet një trend në rritje të vlerësimit të qeverisë ndaj luftës kundër korrupsionit, sidomos mes institucioneve të gjyqësorit dhe në zbatimin e ligjit. Ndërsa në periudhën 2009-2012 ryshfeti konsiderohej të ishte përhapur gjerësisht në sektorët e arsimit, shëndetësisë dhe taksave,³² raporti i këtij viti thekson se janë ndërmarrë masa të mëtijshme në luftën kundër korrupsionit në rang institucionesh të arsimit të lartë dhe të "maturës shtetërore",³³ duke ngushtuar kështu segmentet e korruptuara të strukturës shtetërore. Mendohet se arsyet kryesore që ndikojnë në "performanca të tilla jo etike" së bashku me korrupsionit aktiv dhe pasiv janë kryesisht për shkak të ekzistencës së "pagave të ulëta,

²⁹European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., pp.37-40.

³⁰ European Commission, *Commission Opinion on Albania's Application for Membership*, op.cit., p. 6; *Ibid*, p. 9.

³¹European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p. 9.

³² European Commission, *Albania 2012 Progress Report*, op.cit., p.53.

³³European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., pp. 40-41.

motivimit dhe udhëheqjes së dobët, si dhe mungesa e diversitetit në fuqinë punëtore".³⁴

Aktualisht, në krahasim me vitin 2009 qeveria ka bërë një përparim të moderuar në forcimin e kuadrit ligjor, por rezultati përfundimtar është ende negativ sepse ky përparim është mjaft i kufizuar në lidhje me "kuadrin institucional dhe krijimin e mekanizmave specifike për të luftuar korrupsionit".³⁵ Vazhdojnë të vërehen shumë mungesa efikasiteti në lidhje me: zbatimin e ngadaltë të strategjisë kombëtare anti-korrupsion; pavarësinë e pamjaftueshme të autoritetit dhe kapacitetit administrativ të departamentit anti-korrupsion; heqjen efektive të "imunitetit të pakufizuar të zyrtarëve publikë të nivelit të lartë dhe të gjyqtarëve", si dhe me mungesën e një qasjeje proaktive në hetimin dhe dënimin e akteve korruptive.³⁶ Komisioni Evropian ka vendosur si përparësi ruajtjen e një vijueshmërie të kënaqshme dhe të qëndrueshme në këtë sektor, megjithatë, deri në vitin 2012, në Shqipëri, ende nuk ekzistonte "një vijimësi bindëse e hetimeve, ndjekjeve penale dhe dënimeve për korrupsion në të gjitha nivelet, përfshi [këtu] zyrtarët e lartë".³⁷ Mungesa e dënimeve për kryerjen e krimit të korrupsionit, "ndikimi i papërshtatshëm i politikës",³⁸ si dhe roli i kufizuar i shoqërisë civile në rritjen e ndërgjegjësimit dhe raportimit të abuzimeve mbi këtë çështje, tregojnë edhe një herë se vendi ka mbetur pas në zbatimin e standardeve të përbashkëta evropiane. Situata është rënduar më tepër nga vetë gjykatat, të cilat zakonisht publikojnë vendime

³⁴ United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, *op.cit.*, p. 7.

³⁵ European Commission, *Albania 2012 Progress Report*, *op.cit.*, p.53.

³⁶ *Ibid.*, pp. 14-15, 53.

³⁷ *Ibid.*, p.15.

³⁸ European Commission, *Commission Opinion on Albania's Application for Membership*, *op.cit.*, p.6.

gjyqësore “pa arsyetim, që në shumicën e rasteve jepet pas një vonese të konsiderueshme”.³⁹

Gjendja e përgjithshme e përshkruar nga Komisioni Evropian në vitin 2010 tregon se "korrupsioni në gjyqësor mbetet një problem veçanërisht serioz duke qenë se gjyqësori duhet të jetë një nga institucionet kryesore në luftën kundër korrupsionit".⁴⁰ Për fat të keq e njëjta frazë është përsëritur vazhdimisht në çdo raport progresi. Gjithsesi gjatë gjysmës së parë të vitit 2013, edhe pse nën një ritëm të ngadalshëm, disa përpjekje janë bërë në këtë fushë. Katër raste janë dënuar për korrupsion të nivelit të lartë dhe 56 raste të tjera janë dënuar në gjykatën e apelit, duke çuar rrjedhimisht në themelimin e vijueshmërisë fillestare në këtë sektor.⁴¹

Ndërkohë, duke ju referuar raportit të fundit të Departamentit Amerikan të Shtetit, në Shqipëri, aktualisht është i dukshëm një "korrupsioni i vazhdueshëm në të gjitha degët e qeverisjes, dhe veçanërisht brenda sistemit gjyqësor", ndërsa agjenda e reformave ka pësuar vonesa për shkak të zgjedhjeve parlamentare të qershorit 2013.⁴² "Promovimi në teori i "tolerancës zero" ndaj korrupsionit nga qeveria [e mëparshme], në aspektin praktik shpesh ka shkaktuar ndrydhjen e raportimit dhe nxitjen e manipulimit të të dhënave efektive, si një mënyrë për të treguar se korrupsioni nuk ekziston".⁴³

³⁹European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p.38.

⁴⁰*Ibid.*, p.16.

⁴¹European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., pp. 40-41.

⁴²United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, "Albania 2012 Human Rights Report", *Country Reports on Human Rights Practices for 2012*, April 2013, p.1, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2012&dliid=204254>, konsultuar më 20.04.2013.

⁴³United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, "Albania 2012 Human Rights Report", *Country Reports on Human Rights Practices for 2012*, April 2013, p.17, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2012&dliid=204254>, konsultuar më 20.04.2013.

Si përfundim, të dyja prioritetet kryesore të përcaktuara nga Komisioni Evropian për Shqipërinë - mbi forcimin e sundimit të ligjit dhe zbatimin e reformës së gjyqësorit, si dhe zbatimi efektiv i politikave anti-korrupsion - nuk kanë parë ende zbatim. Problemi potencial nuk ka të beje shumë me spostimin e kushtëzimit të BE-së apo vendosjen e standardeve të larta ndaj Shqipërisë - pasi këto standarde janë praktikuar zakonisht në të gjitha shtetet anëtare - por ka lidhje me nivelin e ulët të respektimit të tyre së bashku me mungesën e vullnetit politik në zbatimin e reformave të kërkuara. Mungesa e zbatimit të reformës në gjyqësor ka pasoja të drejtpërdrejta në zbatimin efektiv të ligjit në Shqipëri si dhe më pas në luftën kundër korrupsionit në nivel kombëtar. Një rol thelbësor në realizimin e reformave dhe plotësimit të kushtëzimit politik të BE-së duhet të luhet nga shoqëria civile e cila mund të gjenerojë forcën e nevojshme për të prodhuar një ndryshim efektiv në nivel kombëtar.

3. Kapitulli 24: Drejtësia, Liria dhe Siguria

Kapitulli 24 i procesit të negociatave për anëtarësim në BE trajton çështjet e lidhura me të gjitha tipet e kriminit të organizuar, terrorizmit, kontrollit të kufijve të jashtëm të zonës Shengen, azilit, migracionit, sikurse dhe fushën e bashkëpunimit gjyqësor, policisë dhe doganave. Rëndësia e këtij kapitulli në procesin e anëtarësimit është e lidhur ngushtë me çështjet e lirisë dhe sigurisë, duke nënvizuar nevojën për të siguruar mënyra të vlefshme të ndërtimit të besimit mbi kapacitetet e vendit në implementimin e *acquis*. Ekziston një detyrim i paracaktuar mbi çdo shtet që dëshiron të anëtarësohet në BE që të demonstrojë kapacitetin e tij në përmbushjen e standardeve në mënyrë të përshtatshme dhe të pranueshme. Për më tepër, është esenciale për BE-në që vendet e reja anëtare të posedojnë sisteme gjyqësore dhe policore të pavarura, të besueshme dhe eficiente. “Mbi të gjitha, kjo kërkon një kapacitet të

fortë dhe të mirintegruar në tërësinë e agjencive ligjzbatuese dhe institucioneve të tjera relevante për përmbushjen e standardeve të nevojshme”.⁴⁴

Fokusi i këtij seksioni do të jetë mbi luftën ndaj krimit të organizuar dhe migracionit ilegal, duke qenë se të dyja këto fusha kanë qenë shumë sfiduese për pothuajse të gjitha qeveritë shqiptare në fuqi që nga fundi i regjimit komunist e deri më tani. Pozicioni gjeografik i Shqipërisë së bashku me mungesën e stabilitetit të brendshëm kanë kontribuar në shtimin e organizatave kriminale dhe rritjen e trafikimit të qenieve njerëzore. Është e rëndësishme të vlerësohet progresi i arritur në këto fusha duke qenë se çështjet e lirisë dhe sigurisë përbëjnë disa sfida madhore në kuadrin e përmbushjes së kushtëzimit politik të përcaktuar nga BE-ja.

3.1 Lufta kundër krimit të organizuar

Duke patur parasysh vështirësitë e mëparshme të Shqipërisë në menaxhimin e luftës ndaj krimit të organizuar dhe shndërrimit të vendit për një periudhë të caktuar kohe në një rrugë tranziti për drogën dhe trafikun e qenieve njerëzore, padyshim disa përparime janë arritur në nivel kombëtar. Në fakt, sikurse specifikon edhe KE-ja në Opinionin e 2010, forcimi i “luftës ndaj krimit të organizuar, të bazuar mbi vlerësimin e riskut dhe hetimeve proaktive, rriti bashkëpunimin me partnerët rajonalë dhe evropianë si dhe mirë-koordinimin e agjencive ligjzbatuese”⁴⁵ dhe duhet të mbetet një prioritet parësor për Qeverinë Shqiptare.

⁴⁴ European Commission, DG Enlargement, “Chapters of the Acquis », Chapter 24, Brussels, http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index_en.htm, konsultuar më 25 prill 2013.

⁴⁵ European Commission, *Commission Opinion on Albania's Application for Membership*, op.cit., p. 11.

Tabela 4 paraqet vlerësimin e Komisioni Evropian në lidhje me progresin e arritur në nivel kombëtar në këtë fushë. Vërehet një trend përparimi konstruktiv dhe në krahasim me 2009, janë ndërmarrë hapa të suksesshëm. Këto përparime kanë të bëjnë me adoptimin dhe implementimin e strategjisë dhe planit të veprimit të ri kombëtar mbi luftën ndaj krimi të organizuar dhe trafikut ilegal sikurse zbulimi i automjeteve të vjedhura në kufi.⁴⁶ Ndonëse Progres Raporti i 2009 citonte një situatë të pashpresë për shkak të dobësive të shkaktuara nga mungesa e bashkëpunimit efektiv mes gjyqësorit dhe prokurorisë në nivel operacional, si dhe sinkronizimit të hetimeve dhe raportimeve mes Prokurorisë dhe Policisë së Shtetit;⁴⁷ Raporti i 2013 ende vazhdon të nënvizojë nevojën jetike për të përshpejtuar zbatimin e “ligjit anti-mafia”, bashkëpunimit midis policisë dhe prokurorisë dhe forcimit të kapaciteteve teknike, duke qenë se krimi i organizuar vazhdon të mbetet një problem kombëtar.⁴⁸ Masa të tjera shtesë duhen marrë për promovimin e vlerësimit të riskut dhe hetimeve proaktive në mënyrë që të sigurohet “vijimësia e hetimeve, ndjekjeve penale dhe dënimeve në të gjitha nivelet”.⁴⁹ Fatkeqësisht, Shqipëria mbetet ende nën kërcënimin e vazhdueshëm të aktivitetit të grupeve të organizuara kriminale. Sikurse evidenton edhe Komisioni Evropian, “grupet e krimit të organizuar vazhdojnë të përfitojnë nga pozicioni i Shqipërisë si një vend tranzit. Nevojiten me tepër hetime dhe operacione proaktive e të mirëadresuara”.⁵⁰

Për sa i përket hetimeve mbi krimin financiar dhe pastrimin e parave, përparim është bërë në nivel bashkëpunimi ndërinstitucional, por edhe këtu “ka nevojë

⁴⁶ European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., pp. 10,47.

⁴⁷ European Commission, *Albania 2009 Progress Report*, op.cit., p.49.

⁴⁸ European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p. 48.

⁴⁹ European Commission, *Albania 2012 Progress Report*, op.cit., p.57.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 58.

urgjente për institucionet kyçe që të rrisin koordinimin dhe shkëmbimin e informacionit dhe kështu të maksimizojnë kapacitetet e tyre në hetimin serioz të krimit të organizuar”.⁵¹ Komisioni Evropian mbështet ndërmarrjen e hapave përpara dhe zbatimin e dënimeve të parashikuara për këtë tipologji krimi. Aprovimi dhe zbatimi i ligjit anti-mafia ka çuar në një rritje të konfiskimeve të pasurive kriminale dhe fuqizimin e mëtejshëm të bashkëpunimit midis institucioneve të ndryshme që ndikojnë në ‘rikthimin e efektshëm të pasurive të siguruara në mënyrë ilegale’. Vënia në praktikë e sistemit të menaxhimit të informacionit kriminal MEMEX në Shqipëri ka përmirësuar shkëmbimin e të dhënave me Policinë e Shtetit dhe më tej bashkëpunimin në nivel rajonal me vendet fqinje. Gjithsesi, numri i të dënuarve për krimin e pastrimit të parave mbetet ende i ulët në krahasim me nivelin e përhapjes së këtij fenomeni. Ndryshe nga vitet e mëparshme, gjysma e parë e 2013 ka shënuar një rritje të dënimeve për pastrim parash. Hapi i ardhshëm që duhet ndërmarrë lidhet me përfshirjen e krimeve të korrupsionit dhe të pastrimit të parave nën kompetencën e Gjykatës së Krimeve të Rënda.⁵²

Në tërësi, Shqipëria ka avancuar në fushën e luftës ndaj krimit të organizuar dhe pastrimit të parave dhe bashkëpunimi në nivel rajonal në këtë sektor konsiderohet i suksesshëm. Ende nevojitet një përparim i mëtejshëm në fushën e zbatimit të ligjit në nivel kombëtar nga institucionet përkatëse sikurse një konsolidim i mëtejshëm i vijimësisë.

3.2 Lufta kundër migracionit ilegal

Në fillim të viteve 2000 Shqipëria përbënte burimin kryesor të migracionit ilegal për Greqinë dhe Italinë dhe

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, p. 57.

kjo për shkak të afërsisë së kufijve me këto shtete. Nën presionin e vazhdueshëm të komunitetin ndërkombëtar, qeveria aprovoi strategjinë kombëtare për migracionin dhe filloi të luftonte seriozisht trafikun dhe migracionin ilegal të qenieve njerëzore. Skafet përbënin burimin primar të aktiviteteve ilegale dhe ligji mbi ndalim qarkullimin e tyre në ujërat kombëtare është ende në fuqi. Ndërkohë është ngritur një proces monitorimi i lëvizjeve migratore dhe policia kufitare po përparon në zbulimin e emigrantëve ilegal.⁵³

Ndërkohë, që prej vitit 2006 Shqipëria ka firmosur marrëveshjen e ripranimit të emigrantëve ilegalë me BE-në dhe zbatimi i saj vlerësohet si i kënaqshëm nga partneret evropianë.⁵⁴ Gjatë dy viteve të fundit disa përparime të mëtejshme janë arritur dhe kjo vërehet në trendin në rritje të rasteve të personave të kthyer mbrapsht, që arrin në 10129 raste deri në muajin tetor 2013.⁵⁵ Megjithatë, progresi më i lartë i arritur nga qeveria është në fushën e menaxhimit të kufijve të jashtëm dhe respektimit të *acquis* të Shengenit. Mbikëqyrja kufitare e vazhdueshme ndaj përdorimit të dokumenteve të falsifikuara dhe bashkëpunimi me policinë kufitare të shteteve fqinje si Maqedonia dhe Mali i Zi ka pasur një rritje konstante. Në disa raste është venë në zbatim edhe patrullimi i përbashkët i pikave të kontrollit kufitar.

Nga ana tjetër, progres i mëtejshëm nevojitet për forcimin e “kapaciteteve të vlerësimit të riskut të

⁵³ *Ibid.*, p. 56.

⁵⁴ Council of the European Union, “Fourth Meeting of the Stabilization and Association Council between Albania and the EU”, Joint Press Release, UE-ALB 4953/12, PRESSE 2007, Brussels, 15May2012, p.1.

⁵⁵ European Commission, “Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Third Report on the Post-Visa Liberalization Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010”, COM(2012) 472 final, Brussels, 28 August 2012, p. 4; European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p. 46.

migracionit në policinë kufitare", si dhe përmirësimi i kapaciteteve administrative dhe bashkëpunimit institucional.⁵⁶ Ka ende nevojë për konsolidim të mëtejshëm të koordinimit dhe bashkëpunimit të ndërsjellët në kontrollin e kufijve blu si dhe të sigurimit të stabilitetit financiar në zbatimin e mekanizmave të mbikëqyrjes.⁵⁷

Rezultatet e arritura nga Qeveria Shqiptare në luftën kundër emigracionit ilegal janë shpërblyer nga Bashkimi Evropian me procesin e liberalizimit të vizave. Dialogu dypalësh për liberalizimin e vizave nisi në vitin 2008, kur Komisioni Evropian i ofroi Shqipërisë një udhërrëfyes specifik që përmbante masat e nevojshme që duheshin ndërmarrë për të kompletuar në nivel kombëtar uniformizimin me një sërë standardesh ekzistuese në vendet anëtare të BE-së - si për shembull shpërndarja e pasaportave biometrike, forcimi i kontroleve kufitare dhe aplikimi i ligjit, si dhe fuqizimi efektiv i kuadrit ligjor kombëtar në luftën kundër krimit të organizuar – për lëvizjen e lirë të qytetarëve të Shqipërisë në shtetet e hapësirës Shengen.⁵⁸ Në fakt, gjatë muajit maj 2010 komisioneri Fyle deklaroi se “regjimi i vizave do të kontribuonte në bërjen më konkrete të perspektivës evropiane” të Shqipërisë.⁵⁹ Ndërsa Këshilli i Ministrave të BE-së deklaroi në nëntor të po të njëjtit vit se regjimi i liberalizimit të vizave do të hynte në fuqi gjatë muajit pasardhës dhe në të njëjtën kohë Komisioni krijoi një mekanizëm monitorimi për të patur nën vëzhgim zbatimin

⁵⁶ European Commission, *Albania 2013 Progress Report*, op.cit., p.57.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ European Commission, “European Commission proposes to waive the short term visa requirement for the citizens of Albania and Bosnia and Herzegovina”, MEMO/10/218, Brussels, 27 May 2010, pp.1-3.

⁵⁹ European Commission, “European Commission proposes Visa Free Travel for Albania and Bosnia and Herzegovina”, IP/10/621, Brussels, 27 May 2010, p.1.

e reformave të nevojshme pas liberalizimit të vizave,⁶⁰ si dhe një mekanizëm alarmi për të “parandaluar rrezikun e keqpërdorimit dhe abuzimit me procedurat për kërkimin e azilit”.⁶¹

Në përfundim, vlerësimi në tërësi i luftës ndaj emigracionit ilegal është pozitiv, por në të njëjtën kohë mbetet akoma shumë për të bërë. Sfidat kryesore kanë të bëjnë me forcimin i bashkëpunimit mes institucioneve, adoptimin e strategjisë mbi migracionin së bashku me ndjekjen e një qasjeje multidisiplinare në çrrënjosjen e realitetit/mentaliteti aktual ku Shqipëria vazhdon të jetë një vend burim trafiku.

4. Konkluzione

Objektivi i këtij studimi ishte të verifikonte vlefshmërinë e hipotezës se modifikimi i kushtëzimit politik ka penalizuar aspiratën e Shqipërisë për anëtarësim në Bashkimin Evropian. Analiza u përqendrua në fushën e drejtësisë dhe çështjeve të brendshme, pasi kjo fushë përbën pjesën më delikate të procesit të negociatave për anëtarësim, duke pasur parasysh se tani e tutje kapitujt 23 dhe 24 janë të parët që do të hapen dhe të fundit që do të mbyllen gjatë tërë procesit negociues. Në të njëjtën kohë një e treta e prioriteteve kryesore të përcaktuara nga Komisioni Evropian për Shqipërinë i referohet posaçërisht fushës së Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme. Për më tepër, konsensusi i rinovuar mbi zgjerimin për periudhën 2013-2014 përfshinë forcimin e shtetit të së drejtës dhe qeverisjen demokratike si qendrën e politikës së saj për zgjerim, e cila nga ana tjetër ka si qëllim të sigurojë një

⁶⁰ Council of the European Union, “Visa Liberalization for Albania and Bosnia and Herzegovina”, 15957/10 (Presse 294), Brussels, 8 November 2010, p.1.

⁶¹ Cecilia Malmstrom, European Commissioner for Home Affairs, “Visa Free Regime for Albania and Bosnia and Herzegovina: the European Commission welcomes the Council’s Decision”, MEMO/10/548, Brussels, 8 November 2010.

përgatitje më të mirë të vendeve aspirante për anëtarësim.⁶² Mali i Zi është shteti i parë që do të eksperimentojë zbatimin e kësaj qasje të re të Komisionit - dhe hapja e negociatave me kapitujt 23 dhe 24 do të vendosë bazat për negociatat e ardhshme për vendet e Ballkanit Perëndimor dhe jo vetëm.⁶³

Duke marrë parasysh shkallën e përparimit të bërë nga Shqipëria në zbatimin e reformës gjyqësore dhe luftën kundër korrupsionit, rezultatet nuk janë aq të kënaqshme. Fakti se Shqipëria po përjeton ende tranzicionin drejt një sistemi të plotë demokratik tregon se ka akoma shumë për të bërë. Standardet evropiane kërkojnë respektimin e plotë të parimeve të pavarësisë, paanshmërisë, përgjegjshmërisë dhe efektivitetit të sistemit gjyqësor dhe këto standarde nuk janë arritur ende. Siç argumentohet në raportet e progresit, kërcënim i vazhdueshëm në plotësimin e prioritetëve kyçe mbetet prania e përhershme e ndërhyrjeve politike dhe politizimi i përgjithshëm i administratës publike. Për aq kohë sa shoqëria civile nuk do të arrijë të ushtrojë presionin e saj dhe mediat nuk do të kenë liri të plotë në denoncimin publik të aferave korruptive, do të jetë mjaft i vështirë luftimi i këtyre fenomeneve dhe gjithashtu rritja e ndërgjegjësimit të opinionit publik mbi këto çështje.

Krimi i organizuar është një sfidë mjaft e madhe dhe masa efektive duhet të merren në mënyrë që të arrihen rezultate pozitive. Njëkohësisht nënvizimi i vazhdueshëm i nevojës për të krijuar një vijueshmëri të hetimeve proaktive, ndjekjeve penale dhe dënimeve duhet të nxisë institucionet qeverisëse për të vepruar sa më shpejt. Raporti i fundit i Departamentit Amerikan të Shtetit mbi nivelin e korrupsionit në Shqipëri tregon edhe një herë se

⁶² Council of the European Union, 3210th Council Meeting, General Affairs, 17439/12, PRESSE 517, PR CO 73, Brussels, 11 December 2012, p.12.

⁶³ *Ibid.*

duhet të merren më shumë masa proaktive për të luftuar këtë fenomen.

Gjatë procesit të zgjerimit, BE-ja i ruhet kthimit në një "bashkim të bazuar në emëruesin e përbashkët më të vogël të vlerave", prandaj është i nevojshëm një progresion i vazhdueshëm i konsolidimit të besimit mes shteteve anëtare që vala e ardhshme e zgjerimit nuk do të dëmtojë të drejtat e qytetarëve aktual të BE-së ose vet Unionin si një entitet i vetëm.⁶⁴ Standardet e vendosura për vendet e Ballkanit Perëndimor kanë vlerë të dyfishët, pasi jo vetëm u shërbejnë atyre për hyrjen në BE, por nga ana tjetër, u japin atyre avantazhin e nevojshëm për integrim të mëtejshëm në strukturat europiane.⁶⁵ Shqipëria nuk është ende një vend anëtar i Bashkimit Evropian pikërisht për shkak të nivelit të ulët të pajtueshmërisë dhe jo për vendosjen e lartë të standardeve të BE-së ndaj vendit tone. Për këtë arsye supozimi mbi ndikimin negativ të intensifikimit të kushtëzimit politik të vendosur nga BE-ja ndaj Shqipërisë konsiderohet i pasaktë. Në këtë pikë vihet re një nivel i ulët i vullnetit politik në procesin e zbatimit të reformave, duke çuar kështu në një nivel të ulët të pajtueshmërisë dhe adaptimit në vend të transformimit të agjendës së brendshme të reformave. Sistemi gjyqësor konsiderohet "burimi i ndryshimit", për shkak se lufta kundër korrupsionit, krimit të organizuar dhe emigracionit të paligjshëm është e lidhur ngushtë me mbarëvajtjen dhe koordinimit ndërmjet institucioneve të ndryshme si Prokuroria e Përgjithshme, gjykatat dhe Policia e Shtetit. Vendi ka nevojë të bëjë përpjekje shtesë në zbatimin efektiv të reformave të kërkuara.

⁶⁴ W. Nozar, "The Politics of Enlargement", in H. Swoboda, E. Stetter & J. M. Wiersma (eds.), *EU Enlargement, Anno 2012: A progressive engagement*, Brussels, European Forum for Democracy and Solidarity, 2012, p.94.

⁶⁵ Braniff, *op.cit.*, pp.557-558.

Aneks

- 1. Të garantohet funksionimi i duhur i Kuvendit në bazë të një dialogu konstruktiv dhe të qëndrueshëm politik mes të gjitha partive politike.*
- 2. Të miratohen ligjet e mbetura pezull, të cilat kërkojnë shumicë të cilësuar në Kuvend.*
- 3. Të emërohet Avokati i Popullit dhe të mbahet një seance dëgjimore dhe proces votimi i rregullt në Kuvend mbi emërimet për Gjykatën Kushtetuese dhe Gjykatën e Lartë.*
- 4. Të modifikohet kuadri ligjor për zgjedhjet, në linjë me rekomandimet e OSBE-ODIHR.*
- 5. Të sigurohet zhvillimi i zgjedhjeve në linjë me standardet evropiane dhe ndërkombëtare.*
- 6. Të kryhen hapat thelbësorë të reformës në administratën publike, përfshi ndryshimet në ligjin për shërbimin civil dhe forcimin e Departamentit të Administratës Publike, me synim që të rritet profesionalizimi dhe depolitizimi i administratës publike, si edhe të forcohet qasja që emërimet dhe ngritjet në detyrë të bazohen në transparencë dhe merita.*
- 7. Forcimi i shtetit të së drejtës nëpërmjet miratimit dhe zbatimit të një strategjie për reformën në gjyqësor që garanton pavarësinë, efikasitetin dhe përgjegjësinë e institucioneve të drejtësisë.*
- 8. Të zbatohet me efektivitet strategjia anti-korrupsion e qeverisë dhe plani i veprimit, si dhe të hiqen pengesat ndaj hetimeve, sidomos për hetimet e gjyqtarëve, ministrave dhe deputetëve; të krijohet një vijueshmëri e qëndrueshme me hetimet proaktive, ndjekjen dhe dënimin e çështjeve të korrupsionit në të gjitha nivelet.*

9. Të forcohet lufta kundër krimit të organizuar, bazuar në vlerësimin e riskut dhe hetimit proaktiv, rritjen e bashkëpunimit me partnerët rajonalë dhe të BE-së dhe koordinimin më të mirë të agjencive të zbatimit të ligjit. Të krijohet një vijueshmëri e qëndrueshme në këtë fushë.

10. Te përgatiten, miratohen dhe zbatohen strategjia kombëtare dhe plani i veprimit në lidhje me titujt e pronësisë, në konsultim të gjerë me grupet e interesit dhe duke marrë parasysh praktikën ligjore të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut; kjo iniciativë duhet të marrë në konsideratë proceset e kthimit, kompensimit të pronave dhe atë të legalizimit të ndërtimeve informale.

11. Të bëhen hapa konkretë në forcimin e mbrojtjes së të drejtave të njeriut, sidomos të grave, fëmijëve dhe romëve, si dhe një zbatim i efektshëm i politikave antidiskriminim.

12. Te merrem masa shtese për përmirësimin e trajtimit të të ndaluarve dhe të burgosurve. Të forcohet ndjekja gjyqësore e çështjeve për keqtrajtim dhe të përmirësohet zbatimi i rekomandimeve të Avokatit të Popullit në këtë fushë.

Table 1: Dymbëdhjetë prioritetet kyçe.

Source: Commission Opinion on Albania's Application for Membership of the European Union, COM(2010) 680, Brussels, 9 November 2010

Progresi i reformës në gjyqësor			
	2011	2012	2013
Pavarësia	Asnjë përparim	Disa përparime	Disa përparime
Paanshmëria	Nevojë për përparime	Disa përparime	Disa përparime

Transparenca	Mbivendosje e roleve hetuese/ imunitet i plotë i gjyqtareve	Vazhdon rreziku i mbivendosjes së pushteteve	Vazhdon rreziku i mbivendosjes së pushteteve
Efiçensa	Përparim i limituar	Përparim i limituar	Përparim i limituar
Plotësimi i reformës ne gjyqësor	Përparim i limituar	Përparim i moderuar- nevojë per përshejtim	Disa përparime

Tabela 2: Vlerësimi i reformës ne gjyqësor

Burimi: Komisioni Evropian, *Progres Raportet 2011-2013* për Shqipërinë

Progresi në luftën kundër korrupsionit			
	2011	2012	2013
Lufta kundër korrupsionit në drejtësi	Asnjë përparim	Përparim i avancuar	Përparim i limituar
Politikat e qeverisë për luftën ndaj korrupsionit	Disa përparime	Përparim i moderuar	Përparim i avancuar
Fuqizimi i kuadrit ligjor rekomandimet e GRECO-s	Disa përparime	Përparim i moderuar	I kënaqshëm
Implementimi i masave anti-korrupsion në tërësi	I pamjaftueshëm	I pamjaftueshëm	Përparim
Vijueshmëria	Përparim i limituar	Jo cilësor/ Përparim i limituar	Përparim
Politika e përgjithshme anti-korrupsion	Përparim i limituar	Përparim i moderuar	Përparim

Tabela 3: Vlerësimi i luftës kundër korrupsionit

Burimi: Komisioni Evropian, *Progres Raportet 2011-2013* për Shqipërinë

Përparimi në drejtësi, liri dhe siguri			
	2011	2012	2013
Kufijtë e jashtëm & zona Shengen	Përparim	Përparim	Përparim
Bashkëpunimi policor	Disa përparime	Disa përparime	I kënaqshëm
Lufta ndaj terrorizmit	Disa përparime	Disa përparime	N.A. ⁶⁶
Fusha e drejtësisë, lirisë dhe sigurisë	Disa përparime	Disa përparime	Përparim
Lufta ndaj krimit të organizuar	Përparim	Disa përparime	Përparim

Tabela 4: Vlerësimi i fushës së drejtësisë, lirisë dhe sigurisë.

Burimi: Komisioni Evropian, *Progres Raportet 2011-2013* për Shqipërinë

Bibliografi

Arch Puddington, *Freedom in the World 2013: Democratic Breakthroughs in a Balance*, Freedom House, <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FIW%202013%20Booklet.pdf>, konsultuar më 30 Prill 2013.

Commission of the European Communities, Commission Staff Working Document, *Albania 2009 Progress Report*, SEC(2009) 1337, 14 October 2009.

Council of the European Union, “Fourth Meeting of the Stabilization and Association Council between Albania and the EU”, Joint Press Release, UE-ALB 4953/12, PRESSE 2007, Brussels, 15 May 2012.

⁶⁶ Nuk ka referencë në Progres Raportin e vitit 2013.

Council of the European Union, “Visa Liberalization for Albania and Bosnia and Herzegovina”, 15957/10 (PRESSE 294), Brussels, 8 November 2010.

Council of the European Union, 3210th Council Meeting, General Affairs, 17439/12, PRESSE 517, PR CO 73, Brussels, 11 December 2012.

Council of the European Union, Council Conclusions on Enlargement and Stabilization and Association Process, 3132^o General Affairs Council Meeting, Brussels, 5 December 2011.

Ethier, Diane, “Is Democracy Promotion Effective? Comparing Conditionality and Incentives”, Democratization, vol. 10, no. 1, Spring 2003, pp. 99-120.

European Commission, “European Commission proposes to waive the short term visa requirement for the citizens of Albania and Bosnia and Herzegovina”, MEMO/10/218, Brussels, 27 May 2010.

European Commission, “European Commission proposes Visa Free Travel for Albania and Bosnia and Herzegovina”, IP/10/621, Brussels, 27 May 2010.

European Commission, “Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Third Report on the Post-Visa Liberalization Monitoring for the Western Balkan Countries in accordance with the Commission Statement of 8 November 2010”, COM(2012) 472 final, Brussels, 28 August 2012.

European Commission, Commission Staff Working Document, Albania 2013 Progress Report, COM(2013) 700 Final, Brussels, 16 October 2013.

European Commission, Commission Staff Working Document, Albania 2012 Progress Report, COM(2012) 600 Final, Brussels, 10 October 2012.

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council,

Commission Opinion on Albania's Application for Membership of the European Union, COM(2010) 680, Brussels, 9 November 2010.

European Commission, DG Enlargement, "Chapter 24 – Justice and Home Affairs", December 2004, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/chapters/chap_24_en.htm, konsultuar më 24 Prill 2013.

European Commission, DG Enlargement, "Chapters of the Acquis », Chapter 24, Brussels, http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index_en.htm, konsultuar më 25 Prill 2013.

European Commission, "Key findings of the 2013 Progress Report on Albania", MEMO/13/888, Brussels, 16 October 2013.

Fule, Stefan, European Commissioner for Enlargement Policy, Enlargement Package 2013, SPEECH 13/816, Brussels, 16 October 2013.

Interview with a PSC Ambassador, Brussels, 18 April 2013.

Interview with an Official, DG Enlargement, European Commission, Brussels, 18 April 2013.

Malmstrom, Cecilia, European Commissioner for Home Affairs, "Visa Free Regime for Albania and Bosnia and Herzegovina: the European Commission welcomes the Council's Decision", MEMO/10/548, Brussels, 8 November 2010.

Mungiu-Pippidi, Alina, "A House of Cards? Building the Rule of Law in the Balkans", in Jacques Rupnik (ed.), *The Western Balkans and the EU: 'The Hour of Europe'*, Chaillot Paper, no. 126, Paris, European Union Institute for Security Studies (EUISS), June 2011, pp. 145-162.

Noutcheva, Gergana, "Fake, Partial and Imposed Compliance: The Limits of the EU's Normative Power in the Western Balkans", *Journal of European Public Policy*, vol. 16, no. 7, October 2009, pp. 1065-1084.

Nozar, Wolfgang, "The Politics of Enlargement", in Hannes Swoboda, Ernst Stetter & Jan M. Wiersma (eds.), *EU Enlargement, Anno 2012: A Progressive Engagement*, Brussels, European Forum for Democracy and Solidarity, 2012, pp. 89-95.

Panagiotou, Ritsa, "Albania and the EU: From Isolation to Integration", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, vol. 13, no. 3, 2011, pp. 357-374.

Renner, Stephan & Florian Trauner, "Creeping EU Membership in South-East Europe: The Dynamics of EU Rule Transfer to the Western Balkans", *European Integration*, vol. 31, no. 4, July 2009, pp. 449-465.

United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, "Albania 2012 Human Rights Report", *Country Reports on Human Rights Practices for 2012*, April 2013, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2012&dliid=204254>, konsultuar më 20 Prill 2013.

Foto Duro¹

KOSTOT DHE PËRFITIMET E ANËTARËSIMIT TË SHQIPËRISË NË NATO

Abstrakt

Përpyjekjet e para të Shqipërisë për afrimin me NATO-n, datojnë qysh në vitin 1992 dhe kulmuan me anëtarësimin e vendit në NATO, në prill 2009. Paralelisht me thellimin e këtij procesi, pavarësisht nga mbështetja e lartë e opinionit publik shqiptar për të (mbi 89%), është ngritur e diskutuar edhe çështja e kostove dhe përfitimeve të Shqipërisë nga ky anëtarësim. Megjithatë, përtej retorikës entuziaste, deri tani kanë munguar analiza të thelluara për këto çështje.

Artikulli përpiqet të kontribuojë në këtë aspekt duke ofruar, krahas analizës edhe të dhëna në shifra, sa herë që kjo ka qenë e mundur. Në material argumentohet se anëtarësimi në NATO ka dhe do të vijojë të ketë kostot dhe përfitimet e veta për Shqipërinë, por ndërsa kostot janë më konkrete (disa prej tyre në formë kontributesh financiare lehtësisht të identifikueshme) përfitimet janë më të tërthorta dhe në jo pak raste, paraqesin vështirësi për t'u kalkuluar e shprehur në shifra. Kostot e anëtarësimit vlerësohen të lidhura me dy fusha kryesore: transformimi i institucioneve të sigurisë (kryesisht Forcave të Armatosura Shqiptare) dhe kontributi për NATO-n. Këto kosto, llogaritet të përfaqësojnë rreth 80%

¹Autori ka qenë për një kohë të gjatë, deri vonë, në pozicione të tilla në Shtabin e Përgjithshëm dhe Ministrinë e Mbrojtjes, të cilat jo vetëm i kanë lejuar të jetë i pranishëm, por edhe të luajë rol në procesin e anëtarësimit dhe më pas të integritit të Shqipërisë në NATO. Një pjesë e informacionit dhe analizës së ofruar vjen pikërisht nga përvoja personale e autorit në këtë proces.

të burimeve të mbrojtjes të alokuara nga Shqipëria për gjithë periudhën deri në vitin 2020. Nga ana tjetër, përfitimet mund të shihen në aspektin politik e ekonomik (sidomos në rritjen e investimeve të huaja, për të cilat në artikull ofrohen edhe të dhëna statistikore të një rritjeje mesatare prej rreth 13% në vit) dhe sidomos në fushën e sigurisë, rrjedhojë e faktit që tashmë Shqipëria është pjesë e një aleance të madhe e të suksesshme sigurie. Në çdo kohë ekziston mundësia që, nëpërmjet vendimeve të zgjuara të lidershit shqiptar, efektet e kostove të zbuten, ndërsa përfitimet të rriten, por për këtë, para së gjithash, është e nevojshme të krijohet një njohje e thellë për NATO-n dhe mënyrën si ajo funksionon e si i ndërton marrëdhëniet me vendet anëtare.

1. Hyrje

Ndarja e Shqipërisë nga e kaluara moniste dhe hyrja në proceset demokratike mbi dy dekada më parë, midis të tjerash, në fushën e sigurisë, u shoqërua me braktisjen e mentalitetit të mbrojtjes “si në rrethim” dhe nisjen e procesit të afrimit me NATO-n. Ky proces, mori një ritëm të ri me pranimin nga Shqipëria të të ashtuquajturit “Plani i Veprimit për Anëtarësim” (MAP) qysh në momentin kur ky proces u zyrtarizua në Samitin e NATO-s të vitit 1999. Paralelisht me reformat për përgatitjen e vendit (sidomos të institucioneve të sigurisë) për anëtarësim në NATO, procesi i anëtarësimit ka pasur dhe vijon të ketë kostot dhe përfitimet e veta.

2. Kostot e anëtarësimit dhe integritit në NATO

Është e natyrshme që anëtarësimi në një aleancë të shoqërohet me detyrime, të cilat kanë edhe kostot e tyre, qofshin këto të natyrës njerëzore, financiare apo materiale. Anëtarësimi i Shqipërisë në NATO, si për çdo anëtar tjetër, është i lidhur me një spektër të gjerë

detyrimesh në një numër të madh fushash. Për lehtësi studimi dhe për t'i bërë më të kuptueshme për lexuesin, kostot e këtyre detyrimeve mund të ndahen në dy grupe të mëdha: 1) kostot për të reformuar vetveten (për të plotësuar standardet e NATO-s) dhe 2) kostot e kontributeve për NATO-n.

2.1 Kostot e reformimit

Procesi i anëtarësimit të Shqipërisë në NATO ka kaluar në tre faza të njëpasnjëshme: para-anëtarësimi, anëtarësimi dhe integrimi. Faza e parë, filloi në fund të vitit 1999, kur Shqipëria iu bashkua zyrtarisht “Planit të Veprimit për Anëtarësim”² deri në prill 2008, kur Samiti i Bukureshtit i NATO-s mori vendim për të ftuar zyrtarisht Shqipërinë (së bashku me Kroacinë) për t’u bërë anëtar i NATO-s. Faza e dytë, anëtarësimi, konsistoi në procesin e miratimit të këtij vendimi nga çdo parlament i secilit vend anëtar. Në të njëjtën kohë, midis Shqipërisë dhe NATO-s pati negociata intensive në lidhje me obligimet konkrete të Shqipërisë ndaj NATO-s, tashmë si vend anëtar. Kjo fazë u finalizua në vit më vonë, në Samitin e Strasburg-Kel (prill 2009) ku Shqipëria u bë zyrtarisht anëtar i NATO-s. Faza e tretë, integrimi, filloi nga momenti i anëtarësimit dhe vijoi deri në 25 tetor 2013, kur u firmos dokumenti që zyrtarizoi integrimin,³ me fjalë të tjera, arritjen e një niveli të tillë të profesionalizimit të Forcave të Armatosura Shqiptare (FASH) në të cilin ato tashmë konsiderohen të ndërveprueshme me trupat homologe të vendeve të tjera të NATO-s. Shihet së ndër këto tre faza, faza e parë dhe e tretë, kanë pasur në fokus të tyre reformimin, kryesisht të FASH, por edhe të disa institucioneve të tjera të shtetit, për të plotësuar fillimisht standardet për anëtarësim në NATO dhe pas kësaj, për t’u bërë të ndërveprueshme me institucionet homologe të NATO-s, në çdo operacion të mundshëm të ndërmarrë nga Aleanca. Ky reformim ka

² Membership Action Plan (MAP) si proces u lançua në Samitin e Uashingtonit të NATO-s, Prill 1999.

³ Shih Revista “Mbrojtja”, organ i Ministrisë së Mbrojtjes, Nëntor 2013.

qenë e nevojshme të realizohej në disa fusha, nga më kryesoret në sektorin e sigurisë, por siç do të trajtohet në vijim, hapat kryesore reformuese, sikurse kontributet ndaj NATO-s, së bashku me pjesën kryesore të kostove për to, janë përballuar nga sektori i mbrojtjes. Më konkretisht reformimi dhe kostot përkatëse, kanë konsistuar në fushat kryesore si më poshtë:

a) Ndryshime ligjore

Ndryshimet ligjore ishin të domosdoshme dhe u kryen gjatë fazës së parë, para anëtarësimit në NATO. Në mënyrë të veçantë në këto ndryshime pati rëndësi miratimi i ligjit nr. 9363, datë 24.03.2005, “Për [...] procedurat e kalimit të forcave ushtarake të huaja në territorin e Republikës së Shqipërisë, dhe dërgimin e forcave ushtarake shqiptare jashtë vendit”. Nëpërmjet rregullimeve ligjore të realizuara, u lehtësuan së tepërmi procedurat për miratimin e pjesëmarrjes së trupave shqiptare në misione jashtë vendit, në kuadrin e NATO-s ose për lejimin e trupave të NATO-s, për interesa të misioneve të ndryshme, të stacionoheshin në territorin e Shqipërisë, të kalonin transit në këtë territor, ose të përdornin infrastrukturën dhe asete të tjera shqiptare në interes të këtyre misioneve. Duke kaluar një pjesë të kompetencave për këto vendime nga Kuvendi i Shqipërisë tek Qeveria, u shkurtua së tepërmi koha për vendimmarrje, në më pak se 7 ditë, një kusht ky i konsideruar si kritik për mbarëvajtjen e operacioneve të NATO-s.

Ndryshimet e mësipërme ligjore, të krahasuara me fusha të tjera reformimi e përshtatje, sigurisht që janë me më pak kosto financiare, por në një aspekt tjetër, ato kanë koston e “dhurimit të sovranitetit kombëtar”, qoftë edhe në një masë të kufizuar (dhe sigurisht jo në terma klasike). Nga ana tjetër, siç do të trajtohet më poshtë, vetë pjesëmarrja me trupa jashtë vendit apo siguri i kushteve të nevojshme për trupat e NATO-s gjatë stacionimit apo kalimit transit në territorin e Shqipërisë, kanë kostot e veta të padiskutueshme.

b) Ndryshime konceptuale/doktrimore

Faza para anëtarësimit u karakterizua nga rishikimi i gjithë dokumenteve strategjike të sigurisë, si Strategjia e Sigurisë Kombëtare (SSK) Strategjia Ushtarake (SU) etj, por gjithashtu, pjesë e këtij procesi ishte rishikimi, më saktë rishikuarja e një pakete të tërë doktrinash, për t'i sjellë ato në linjë me doktrinat e NATO-s.⁴ Ishte e natyrshme që pas tyre, të vijohej me ripunimin apo përgatitjen si të reja të një hierarkie të tërë doktrimore,⁵ me dokumente pasues të nivelit të rregulloreve ushtarake e cila përfshinte rreth 84 dokumente të nivelit të parë e të dytë (Fig.1).

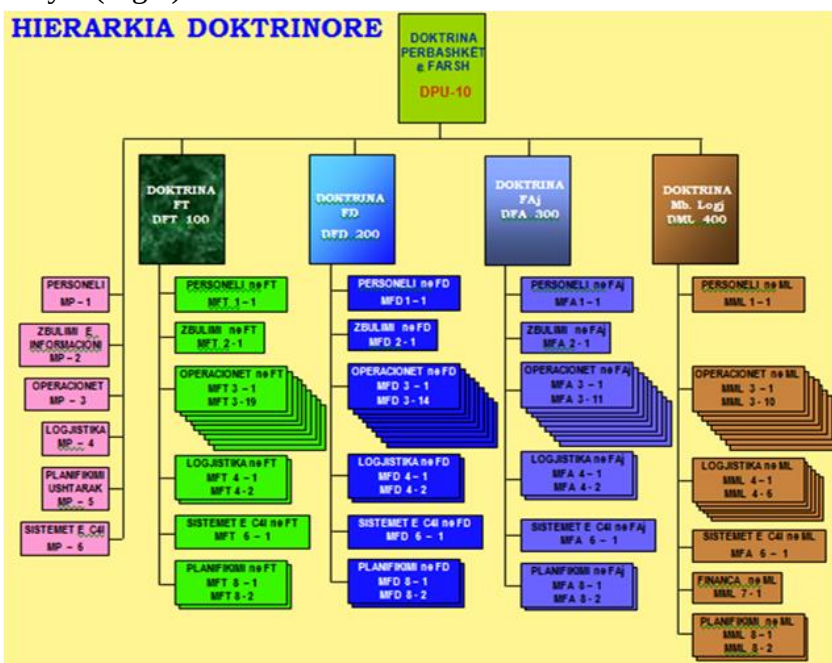


Fig.1 Hierarkia doktrimore e FASH

⁴ Këtu, si dokumente kryesore doktrimore mund të përmenden: Doktrina e Përbashkët e FASH, Doktrina e Forcave Tokësore, Doktrina e Forcave Detare, Doktrina e Forcave Ajrore, Doktrina e Mbështetjes Logjistike, Doktrina për Bashkëpunimin Civil-Ushtarak, etj.

⁵ Revista Ushtarake, organ i Komandës Doktrinës dhe Stërvitjes të FASH, nr. 3, 2005, fq. 9-12.

Ndërsa këto dokumente ishin kryesisht të natyrës konceptuale, Plani Afatgjatë i Zhvillimit të FASH (PAZH), kishte një karakter të dyfishtë. I mbështetur fort në koncepte të reja, në linjë me ato të NATO-s, ky plan hodhi bazat dhe përcaktoi vizionin e transformimit të FASH në një forcë të vogël dhe efektive për të përballuar misionet e reja brenda vendit dhe në kuadrin e NATO-s, jashtë vendit, për një periudhë afatmesme (mbi 10 vjeçare). Ishte e natyrshme që përgatitja e këtij numri relativisht të madh dokumentesh, në një kohë relativisht të shkurtër, kishte koston e vet njerëzore e financiare, por kostoja më e madhe rridhte nga obligimet që këto dokumente sanksionuan, në formë objektivash për FASH, të cilat do të duhej të realizoheshin në afate të përcaktuara kohore. Në këtë aspekt, PAZH ishte më specifik duke përcaktuar në mënyrë të qartë nevojën e rritjes së buxhetit të mbrojtjes në nivelin 2% të Prodhimit të Brendshëm Bruto (GDP)⁶ për të gjithë periudhën e planifikuar, duke filluar nga viti 2008 deri në vitin 2020. Gjithashtu PAZH përcaktonte që rreth 20% e buxhetit të mbrojtjes për të njëjtën periudhë do të shpenzohej për pajisjet ushtarake dhe modernizimin.⁷ Në total Plani Afatgjatë i Zhvillimit të FASH, për gjithë periudhën 2007-2020, parashikonte një fond total prej 430 miliardë lekësh (mbi 4 miliardë Dollarë) për reformimin e FASH.⁸ Në materializim të tij, buxheti i mbrojtjes në Shqipëri, u rrit nga rreth 1.5% e GDP (në vitin 2006) në 1.85% e GDP në vitin 2007 dhe arriti 2% e GDP në vitin 2008 (Fig. 2). Në fakt, duke filluar nga viti 2010, një vit pas anëtarësimit në NATO, pati një ulje graduale të këtij buxheti, duke arritur aktualisht në rreth 1.3% të GDP.⁹ Natyrisht kjo nuk

⁶ Vendosja dhe mbajtja e buxheteve të mbrojtjes në nivelin 2% e GDP është një nga objektivat (orientues) të NATO-s.

⁷ Objektiv orientues i vendosur nga NATO për të gjithë vendet anëtare të saj.

⁸ "Plani Afatgjatë i Zhvillimit të FASH, 2007 – 2020", Botim i Qendrës së Shtypit, Botimeve dhe Përkthimeve Ushtarake, Tiranë 2007, fq. 36.

⁹ RSM-2013, miratuar me VKM Nr.269, datë 03.04.2013, pika III.1.

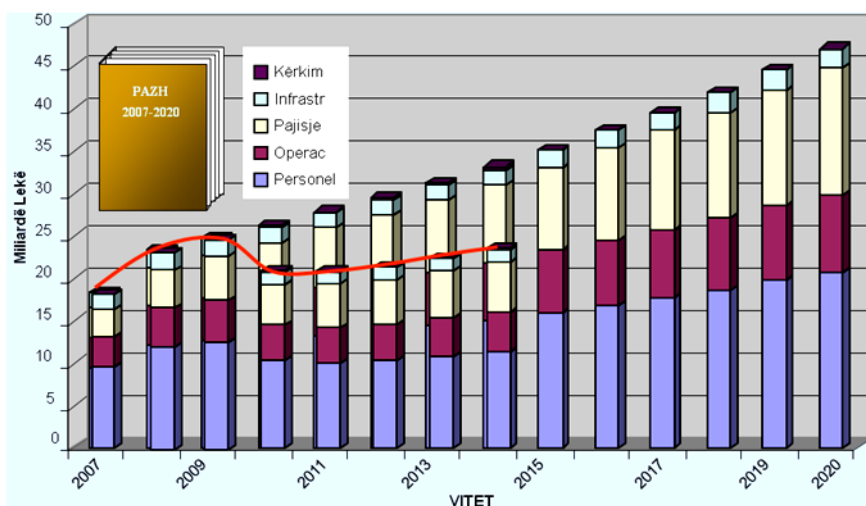


Fig.2 Alokimi i fondeve për mbrojtjen 2007-2020 (reduktimet pas vitit 2009)

nënkupton uljen e kostos së reformimit të FASH, por vetëm shtyrjen në kohë të afateve për arritjen e objektivave të këtij reformimi.

c) Ndryshime strukturore

Ndryshimet strukturore në FASH kanë ndjekur disa linja kryesore. Në aspektin sasior, gjatë harkut kohor të gati dy dekadave, FASH u desh të redukttoheshin ndjeshëm nga një forcë e armatosur prej rreth 100.000 vetash në rreth 12.500 (përpara hyrjes në NATO) dhe aktualisht në rreth 9.000 veta.¹⁰ Ky proces, lirimi i një pjese kaq të madhe të personelit aktiv të FASH, ka qenë nga më të dhimbshmit, gjë që mund të konsiderohet edhe kostoja kryesore (njerëzore) e transformimit për anëtarësim në NATO. Një reduktim i tillë, krahas koston ekonomiko-sociale për ushtarakët e liruar, pati koston e vet edhe për FASH. Në aspektin cilësor, në një reduktim kaq masiv të personelit, ishte e pamundur për FASH të mbante elementin më cilësor në aspektin profesional, por

¹⁰ Në bazë të RSM-2013, parashikohet që FASH të reduktohen më tej për të arritur në rreth 8500 veta në vitin 2015 (shih RSM-2013, pika III.3).

edhe të moshës. Një pjesë e mirë e ushtarakëve të aftë, sidomos moshat relativisht të reja, u larguan për të shfrytëzuar hapësirat e reja që ofronte ekonomia e tregut, rrjedhimisht një pjesë e pozicioneve në FASH u desh të mbusheshin me personel që nuk plotësonte një a më shumë standarde. Kështu, në periudha të ndryshme kohe, mospërputhja gradë-funksion ka qenë deri në nivelin 28%.¹¹ Ky proces u shoqërua edhe me largimin nga FASH të një numri specialistësh për specialitete të kërkuara e të paguara më mirë nga sektori privat duke bërë që për to, numri i kuadrove të kualifikuar të zbresë në nivele kritike duke vënë në pikëpyetje përmbushjen e disa misioneve të FASH.¹² Nga ana tjetër, një reformë e tillë pati edhe rrjedhojën e prishjes së proporcioneve midis kontingjentit aktiv të FASH dhe atij në rezervë ose në pension. Aktualisht, masa e ushtarakëve, të liruar nga FASH (që trajtohet me pagesë kalimtare, pension të parakohshëm apo të plotë) është rreth 26.600 veta,¹³ në një kohë që kontingjenti aktiv i FASH sot arrin në rreth 9.500 veta.

Ndryshimet strukturore ishin të lidhura në mënyrë të veçantë me organizimin e FASH, me zinxhirin e tyre të komandimit, strukturën e njësive, misionin dhe detyrat, dislokimin e tyre të kohës së paqes etj. Për shkak të kompleksitetit të kësaj pjese të reformës, ndryshimet strukturore u kryen shkallë-shkallë, në mënyrë graduale. Për fat të keq, kostos së ndryshimeve funksionale e strukturore, iu shtuan edhe kostot e një numri gabimesh, përsëritjesh e rikthimesh në përvoja të mëparshme. Për këtë arsye, procesi pati një pamje ciklike, me rishikime të strukturës së FASH çdo dy-tre vjet. Kostot më të mëdha

¹¹ Me këtë kryesisht duhet kuptuar që pozicione për grada më të ulëta plotësohen me personel me grada më të larta, ose me specialitete të tjera. Raporti i analizës së aktivitetit vjetor të FASH, 2009, nr. 772, 29.01.2010, fq. 7.

¹² F. Duro, "Çështje Europiane dhe të Sigurisë", IDM, nr. 26, 2013, fq. 92-93.

¹³ Gazeta "Ushtria", 28.12.2012, fq. 13.

në këtë aspekt konsistuan sidomos në gabimet e kryera në infrastrukturë, duke ndërtuar komplekse të mëdha e me kosto të lartë, të cilat, në jo pak raste, u braktisën vite më vonë ose ndryshuan destinacion.

d) Arsimimi dhe stërvitja ushtarake

Reformimi i sistemit të arsimim-stërvitjes ushtarake ka ndeshur një numër vështirësish ku më kryesorja ka të bëjë me përgatitjen e ushtarakut shqiptar për t'u përballur me një spektër të gjerë misionesh dhe detyrash, rrjedhojë e sfidave të reja të sigurisë ndaj Shqipërisë dhe NATO-s. Sikurse në shumë fusha të tjera, edhe ndaj arsimim-stërvitjes, FASH patën mbështetjen nga një numër vendesh anëtare të NATO-s, të cilat u angazhuan ndjeshëm në përgatitjen e ushtarakëve shqiptarë. Ky proces arriti kulmin në mesin e dekadës së shkuar (2004-2008) në prag të anëtarësimit të Shqipërisë në NATO. Pavarësisht nga kjo, për të gjithë këtë periudhë, FASH kanë dedikuar rreth 6% të buxhetit të mbrojtjes¹⁴ në interes të arsimimit dhe stërvitjes ushtarake. Për të ardhmen mbetet ende sfida e përshtatjes së ushtarakëve shqiptarë dhe shtabeve për të operuar në mjedise ndërkombëtare, në kushte ekstreme terreni dhe moti, në përballje me rreziqet asimetrike. Nga ana tjetër, simulimi i situatave të natyrës asimetrike dhe përgatitja për to, përbëjnë sfida të natyrës sa konceptuale aq edhe teknike për t'u realizuar siç duhet.¹⁵

e) Modernizimi

Përpyekjet për modernizimin e FASH filluan herët, qysh në fillimin e viteve 2000. Kështu, Konventa e Ushtarakut (dhjetor 2003) një prej tryezave të veta ia

¹⁴ Ministria e Financave, "Programi Buxhetor Afatmesëm", në internet: http://www.minfin.gov.al/minfin/pub/pba_2011_2013_final_1789_1.pdf

¹⁵ F. Duro, Revista "Çështje Europiane dhe të Sigurisë", IDM, nr. 26, fq. 85-100.

kushtoi modernizimit të FASH. Në vitin 2004 u përgatit “Plani i Modernizimit të FASH”, i cili u ripunua sërish në vitin 2007 duke mbuluar një periudhë 6 vjeçare (2007-2013). Konceptualisht u përcaktua që modernizimi i pajisjeve do të konsistonte në 6 fusha kryesore: a) lidershipi (vendimmarrja), b) informacioni, c) mbrojtja e trupës, d) lëvizshmëria e) autonomia f) fuqia e zjarrit. Në disa prej direktivave vjetore¹⁶ të Ministrisë të Mbrojtjes u kërkuar që rreth 20% e buxhetit të mbrojtjes të shpenzohej për pajisjet. Në përshtatje me to dhe Planin e Modernizimit, për gati një dekadë, në FASH u prokuruan përkatësisht vendkomanda fushore me pajisjet e nevojshme për komandim e drejtim; sistemi i vrojtimit të hapësirës detare¹⁷ dhe pajisje përgjuese fushore; mjete individuale për mbrojtjen e trupës¹⁸; helikopterë të mesëm transporti¹⁹ dhe anije patrulluese;²⁰ pajisje për shërbime fushore të trupës; armë zjarri, etj.

¹⁶ Direktiva e Ministrisë të Mbrojtjes del zakonisht në fund të çdo viti dhe përmban udhëzimet kryesore për aktivitetin e FASH për vitin pasardhës.

¹⁷ Projekti për 7 radarë të vëzhgimit detar, me një vlerë rreth 24 milionë USD, u finalizua në vitin 2008.

¹⁸ Për mbrojtjen e trupës pati progres në blerjen e pajisjeve individuale (xhaketa antiplumb) por ky progres nuk u shoqërua me pajisjet e mbrojtjes nga armët e dëmtimit në masë (armët kimike, bakteriologjike e radiologjike) si dhe pajisjet mbrojtëse kolektive (nga faktorët e mësipërm, përfshi spitalet fushore, sisteme të pastrimit të ujit të pijshëm etj.).

¹⁹ Kontrata për 5 helikopterë transporti me një vlerë rreth 76 milion Euro (afërsisht gjysma e një buxheti vjetor mbrojtje) për 5 vjet (2010-2014). Për më shumë shih tek: http://www.minfin.gov.al/minfin/Programi_Buxhetor_Afatmesem_ne_Vite_576_1.php dhe http://www.minfin.gov.al/minfin/pub/pba_2011_2013_final_1789_1.pdf (fq. 253).

²⁰ Kontrata me qeverinë holandeze, me një vlerë rreth 30 milionë euro, është plotësuar tashmë. Në bazë të saj, brenda periudhës 2010 – 2014, Forcat Detare Shqiptare u pajisen me 4 anije patrullimi të mesme (gjatësi 42m, shpejtësi deri 26 nje, të përshtatshme për lundrim në det deri 7 ballë). Rreth 1/3 e kontratës u financua nga qeveria holandeze.

Pjesë e padiskutueshme e modernizimit të FASH, është paketa e “Objektivave të Forcës”,²¹ të cilat përfaqësojnë një komponent të veçantë në zhvillimin e kapaciteteve operacionale të FASH. Në esencë ato përfaqësojnë obligime të Shqipërisë, në formë njësisish ushtarake (por edhe civile) të pajisura e përgatitura për t’u dërguar jashtë vendit në operacionet e drejtuara nga NATO. Thelbin e tyre e përbën “Grup Batalioni – 2014”, i cili në vetvete është një “task force”, me një personel prej rreth 1000 vetash, në bërthamë të të cilit është një batalion i lehtë i motorizuar, i plotësuar edhe me njësi më të vogla në nivel kompanie e toge për mbështetjen me artileri, mbulimin nga ajri, zbulim, mbështetjen logjistike e shëndetësore, etj. Pavarësisht nga kjo, nisur nga fakti që, në shumicën e tyre, objektivat e forcës kanë një lidhje organike midis tyre dhe mbështesin njeri tjetrin, ato duhen parë si një e tërë, ndërsa llogaritet që realizimi i tyre do të thithë rreth 75-80% të burimeve të mbrojtjes për gjithë periudhën afatmesme, deri në vitin 2020. Ato janë konceptuar për aplikim të dyfishtë, si kontribut për NATO-n por edhe për kryerjen e operacioneve brenda vendit, duke përbërë njëherazi një investim afatgjatë për rritjen e kapaciteteve operacionale të FASH.

f) Përshtatja e territorit për misionet e NATO-s

Krahas reformimit të FASH, kushtet konkrete të Shqipërisë kërkonin edhe përshtatje të mjedisit shqiptar, parë nga aspekti i nevojave të NATO-s dhe dislokimeve të mundshme të trupave të saj në Shqipëri. Territori i Shqipërisë, deri vonë, paraqiste një rast unik ku ende mbaheshin të mbyllura në kushte të papërshtatshme teknike rreth 100 mijë ton municione të llojeve të ndryshme, të trashëguara nga e kaluara, një sasi kjo që i tejkalonte disa herë nevojat e FASH për misionet e reja të

²¹ Në periudhën para anëtarësimit në NATO, Shqipëria obligohej të plotësonte paketën e “Objektivave të Partneritetit”, të cilat me anëtarësimin në NATO u ngritën në “Objektiva të Forcës”, aktualisht për to NATO ka adoptuar termin “Objektiva të Kapaciteteve” (Capability Targets).

pritshme. Duke qenë të shpërndara në qindra depo, në rreth 30 vend-dislokime, në gati të gjithë territorin e vendit²², në një kohë që për shkak të reduktimit të personelit ishte gati e pamundur ruajtja e tyre, kjo situatë, së bashku me rreth 1.6 milionë mina kundër-këmbësorie²³ dhe rreth 16 ton lëndë helmuese luftarake²⁴, konsiderohej me të drejtë një problem i mprehtë sigurie për vendin. Por nga ana tjetër, kjo krijonte një situatë jo-komode për çdo vendim në shtabet e NATO-s për vendosje trupash apo kalimin e tyre transit në territorin e Shqipërisë, kur këtë do ta kërkonte një zhvillim i paparashikuar në rajon. Pas shumë vitesh përpjekjesh të FASH, të koordinuara me specialistë dhe mjete të vëna në dispozicion nga NATO apo vende anëtare të saj, më në fund, në vitin 2013, u arrit asgjësimi përfundimtar i gjithë kësaj mase municionesh. Për të u mobilizuan forca dhe mjete të konsiderueshme të FASH. U përshtatën apo u rinovua teknologjia në tre prej uzinave të armëve të Shqipërisë²⁵, u angazhuan fonde të konsiderueshme pjesërisht nga buxheti i mbrojtjes dhe pjesërisht nga disa fonde besimi të krijuara nga NATO me donacione të një numri vendesh anëtare. Për të gjykuar për përmasat financiare të këtij operacioni, mjafton të mbahet parasysh që kostoja mesatare për asgjësimin e një ton municioni shkonte në rreth 500 USD/ton.

²² Për më shumë shih "Gazeta Ushtria", 26.04.2013:
http://www.mod.gov.al/arkiv/images/gazetaushtria/pdf/ushtria_26_04_2013.pdf

²³ Për më shumë detaje: <http://www.nato.int/docu/update/2007/10-october/e1004a.html>

²⁴ Për zgjidhjen e problemit të lëndëve helmuese shih intervistë e Z. Niko Nosi, ish Drejtor i Marrëdhënieve me Jashtë në Ministrinë e Mbrojtjes, dhënë Gazetës Dita: <http://gazetadita.al/fizikanti-nosi-nje-rrefim-per-lendet-kimike-ne-qafe-molle-dhe-per-amerikanet/>

²⁵ Kombinati i Poliçanit dhe uzinat e Mjekësit dhe Gramshit.

2.1 Kostot e kontributeve në NATO

Është e kuptueshme që si çdo vend anëtar, edhe Shqipëria, me anëtarësimin e saj në NATO, mori përsipër një numër obligimesh dhe po jep kontributin e vet (në proporcion me mundësitë) ndaj Aleancës. Në fakt, disa prej këtyre kontributeve (në mënyrë të veçantë pjesëmarrja me trupa në misione të drejtuara nga NATO) kishin nisur që para anëtarësimit. Në total këto kontribute kanë një kosto të konsiderueshme e cila, në mënyrë krejt të njëanshme i është ngarkuar kryesisht FASH, në një kohë që siç do të shtjellohet më poshtë, një pjesë e tyre duhet të përballohen edhe nga institucione të tjera të shtetit.

a) Pjesëmarrja në misione të drejtuara nga NATO.

Një nga kontributet më të rëndësishme të Shqipërisë ndaj Aleancës është padyshim pjesëmarrja me trupa në misione të drejtuara prej NATO-s. Ky kontribut ka nisur qysh në vitin 2002, në Afganistan. Në fillim, ky kontribut konsistonte në një togë të trupave “komando” dhe u rrit gradualisht në kohë duke arritur kulmin e vet në rreth 430 trupa në periudhën 2008-2009 (Fig. 3).



Fig.3 Pjesëmarrja me trupa në misione

Një kontribut i tillë përfaqëson rreth 8.6% të Forcave Tokësore, nivel që megjithëse është diçka më poshtë se objektivi i NATO-s prej 10%, është sërish më i lartë se kontributi i disa prej vendeve të tjera, anëtare më të hershme në NATO. Aktualisht një pjesë e konsiderueshme e koston për kontributin e Shqipërisë me trupa në mision, atë që lidhet me transportin strategjik të

tyre në teatër, sikurse edhe një pjesë e kostos operacionale është përballuar nga disa vende aleate. Megjithatë, sërish FASH konsumojnë rreth 5% të buxhetit të mbrojtjes për përgatitjen dhe mbajtjen e trupave shqiptare në misione jashtë vendit. Nga ana tjetër, përtej kostos financiare është ajo njerëzore. Deri më sot, humbjet e trupave shqiptare në misionet e drejtuara nga NATO kanë qenë një oficer i vrarë dhe një nënoficer i plagosur. Megjithatë, nisur nga vështirësia e misioneve të ndërmarra jashtë vendit, pavarësisht masave të marra në aspektin e përgatitjes profesionale dhe të pajisjes me mjetet e nevojshme, ekziston në çdo kohë mundësia që kostoja e trupave shqiptare për këto kontribute të shoqërohet me humbje të tjera njerëzore, që është kostoja më e madhe në kontribute të tilla.

b) Kontribut në fondin e përbashkët të NATO-s

Shpenzimet e NATO-s për ngritjen dhe funksionimin e strukturave të veta, përfshi aktivitetin e zakonshëm dhe operacionet e saj në disa kontinente, përballohen kryesisht nga “Buxheti i përbashkët” i krijuar me kontributet e të gjithë anëtarëve, që është përcaktuar sipas një “ndarje të drejtë”²⁶. Buxheti i Përbashkët i NATO-s (Fig. 4)

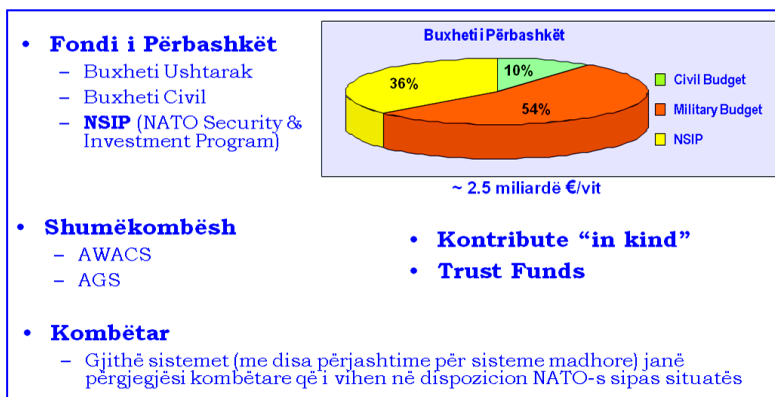


Fig.4 Buxhetet e NATO-s

²⁶ Me “ndarje të drejtë” ndryshe nga “ndarje e barabartë” duhet kuptuar që çdo anëtar kontribuon sipas kuotave të rëna dakord dhe të përcaktuara në proporcion me fuqinë e vet ekonomike dhe njerëzore

përbëhet nga tre komponentë kryesorë: Buxheti Ushtarak, Buxheti Civil dhe Buxheti për Siguri dhe Investime (NSIP). Në bazë të “ndarjes së drejtë”, Shqipëria detyrohet të kontribuojë në këtë buxhet me 0.0843%²⁷ të shumës totale. Duke pasur parasysh që Buxheti i Përbashkët i NATO-s është rreth 3 miliardë Euro në vit, mund të llogaritet që Shqipëria detyrohet të derdhë në këtë buxhet një shumë vjetore prej rreth 2.5 milionë Euro. Duke qenë kryesori, Buxheti i Përbashkët i NATO-s nuk është i vetmi për përballimin e aktivitetit të saj (Fig. 4). Megjithatë Shqipëria nuk kontribuon në këto buxhete, për shkak se projektet që ato mbështesin kanë nisur përpara anëtarësimit të Shqipërisë në NATO. Këtu bën përjashtim vetëm një “Fond besimi”²⁸, ku Shqipëria, duke filluar nga viti 2011 ka kontribuar me rreth 500 mijë Euro/vit.

c) Kontribut në strukturat permanente dhe projektet e NATO-s

Duke filluar nga viti 2009, Shqipëria nisi të kontribuojë me personel në strukturat permanente të NATO-s.²⁹ Në bazë të marrëveshjes të rënë dakord në vitin 2008, ky kontribut konsistonte në 28 ushtarakë të niveleve të ndryshme, deri në rangun “Gjeneral brigade”, në një numër komandash dhe strukturash të tjera. Pra ndryshe nga personeli shqiptar që shërben në përfaqësitë ushtarake të Shqipërisë në Bruksel apo disa komanda strategjike, të cilët paguhën nga buxheti ynë i mbrojtjes dhe i shërbejnë Shqipërisë, në rastin konkret bëhet fjalë për ushtarakë shqiptarë që paguhën nga buxheti shqiptar i mbrojtjes dhe i shërbejnë NATO-s në aktivitetin e zakonshëm të saj. Kostoja mesatare e një ushtaraku të tillë

²⁷ Në momentin e hyrjes së Shqipërisë në NATO, ky kontribut ishte 0.0742% e totalit, por më vonë, në bazë të deklarimeve të Qeverisë Shqiptare për performancën e mirë të ekonomisë shqiptare, duke filluar nga viti 2011, ky kontribut u rrit në 0.0843%.

²⁸ Fondi i Besimit (Trust Fund) i krijuar nga NATO për mbështetjen e reformave të sigurisë në Kosovë.

²⁹ Në të ashtuquajturat “NATO Peace Establishment posts”.

shkon në rreth 25-30 mijë Euro/vit.³⁰ Përveç kostos financiare për mbajtjen e këtij personeli, këtu ka edhe një kosto tjetër, që lidhet me faktin që ata janë nga kontingjentet më të mira të FASH në aspektin e vlerave personale e profesionale dhe i vihen në dispozicion NATO-s, në një kohë kur për shkak të detyrave të vështira të reformimit të FASH, prania e tyre është më e nevojshme se kurrë në vetë shtabet dhe njësitë e FASH. Për sa i përket kostos së përfaqësive të RSH në NATO, në mungesë të të dhënave për to, në mënyrë indirekte është kalkuluar që vetëm kotoja për mbajtjen e Përfaqësisë së Përhershme Ushtarake në Bruksel (me 13 persona) kostoja totale shkon në rreth 900 mijë Euro/vit. Nga ana tjetër, për vendosjen e përfaqësisë së RSH (komponenti civil dhe ai ushtarak) në godinën e re të NATO-s, Bruksel, Shqipëria detyrohet të paguajë një shumë totale prej rreth 4.6 milionë Euro për periudhën 2009-2015.

Një tjetër kosto, paraqet përfshirja e Shqipërisë në një numër projektesh të NATO-s të tilla si “Survejimi ajror”, “Policimi Ajror”, “Kërkim-Shpëtimi Luftarak” (C-SAR) etj. Në këto projekte, megjithëse NATO ka marrë përsipër pjesën dërmuese të kostos, sërish, qoftë edhe në vlera simbolike, Shqipëria detyrohet të kontribuojë për ngritjen dhe funksionimin e tyre në hapësirën/territorin shqiptar.³¹

d) Pjesëmarrja në aktivitetet e NATO-s

Sikurse dihet, NATO është një strukturë komplekse, me përmasa të mëdha dhe me një aktivitet rutinë tepër intensiv. Secili nga vendet anëtare merr pjesë rregullisht në aktivitetet të tilla si: konferenca, stërvitje me shtabe e me trupa, analiza, mbledhje periodike të bordeve të ndryshme, të përfaqësuesve apo kryetarëve të shtabeve të përgjithshme, të ministrave të mbrojtjes, të ministrave të

³⁰ Këtu është llogaritur paga, strehimi, kujdesi për familjen, siguracioni shëndetësor, shkollimi i fëmijëve, etj.

³¹ Kështu, vetëm për marrjen e “pamjes ajrore” në vend-komandën përkatëse në Shqipëri, pjesë e “Policimit Ajror” të marrë përsipër nga NATO, Shqipëria obligohej të paguante për periudhën 2011-2012 rreth 1 milionë euro.

jashtëm, të kryetarëve të shteteve apo qeverive etj. Në momentin e anëtarësimit në NATO, në vitin 2009, Shqipëria u vu përpara sfidës për të ndjekur këto aktivitete. Më konkretisht, në atë kohë NATO kishte rreth 420³² komitete, nën-komitete, borde e grupe pune, të cilat të paktën mbledheshin 2-3 herë në vit, me pjesëmarrje nga kryeqytetet përkatëse apo nga përfaqësitë e përhershme që vendet anëtare kanë në Bruksel apo vend-instalime të tjera të NATO-s. Këto takime zhvillohen, sipas rastit, në Bruksel apo në kryeqytetet e vendeve anëtare. Kostoja për ndjekjen e tyre rezultoi tepër e lartë për Shqipërinë. Përveç koston financiare, kjo ishte edhe një kosto njerëzore, pasi personeli pjesëmarrës duhej të ishte në nivelin që kërkonte formati i takimit dhe për më tepër duhej kontribuar me diskutime e ide të ndryshme. Në fakt, nga Ministria e Mbrojtjes dhe Shtabi i Përgjithshëm i FASH u zgjodhën 45 formate të tilla për t'u ndjekur. Megjithatë kjo përbën rreth 10% të aktiviteteve, u pa se sërish përbënte një kosto të lartë për buxhetin e mbrojtjes. Prej vitit 2012, Shqipëria praktikisht e ka ulur ndjeshëm pjesëmarrjen në këto aktivitete.

e) Mbështetja e vendit pritës

Si vend anëtar i NATO-s, Shqipëria angazhohet që pjesë të rëndësishme të territorit shqiptar të vihen në dispozicion të NATO-s dhe trupave të saj për t'u dislokuar, ose për të kaluar transit në kuadrin e operacioneve të ndryshme. Në këtë kontekst, nyje të rëndësishme transporti si porte e aeroporte (së bashku me kapacitetet e tyre përpunuese), rrjeti rrugor, rrjetet e energjisë (elektrike/karburanteve) rrjetet e ujësjellësve etj, pasi të kenë arritur standardet e përcaktuara nga NATO, duhet të vihen në shërbim të trupave të saj, sa herë të jetë e nevojshme. Ndryshe nga një numër detyrimesh të tjera që u përmendën më lart dhe që po përballohen nga

³² Aktualisht, pas Samitit të NATO-s, në vitin 2010, në Lisbonë, në kuadrin e një reforme shumëplanëshe për uljen e kostove, ky numër është reduktuar me gati 1/5.

buxheti i mbrojtjes dhe me përpjekjet e FASH, “mbështetja e vendit pritës” është obligim kombëtar, ku më shumë se mbi FASH, përgjegjësia bie mbi ministrinë e tjera (Ministria e Jashtme, e brendshme, transporti, energjetika, shëndetësia, etj). Në këtë aspekt, me gjithë detyrimet e shprehura konkretisht nga NATO, nuk është marrë asnjë masë konkrete. Deri më sot nuk është përpiluar një “*Grand master plan*” për gjithë nevojat që ka infrastruktura shqiptare (ajo pjesë që do t’i dedikohet NATO-s) për t’u ngritur në standardet e NATO-s. Në këto kushte është e pamundur të bëhet ndonjë vlerësim, qoftë edhe i përafërt për koston që përfaqëson për Shqipërinë një obligim i tillë. Në këtë aspekt, deri tani nuk është hedhur as hapi i parë, përgatitja e një katalogu kombëtar me gjithë elementet e infrastrukturës që do të duhet të vihet në dispozicion të NATO-s në qoftë se këtë do ta kërkonte situata.

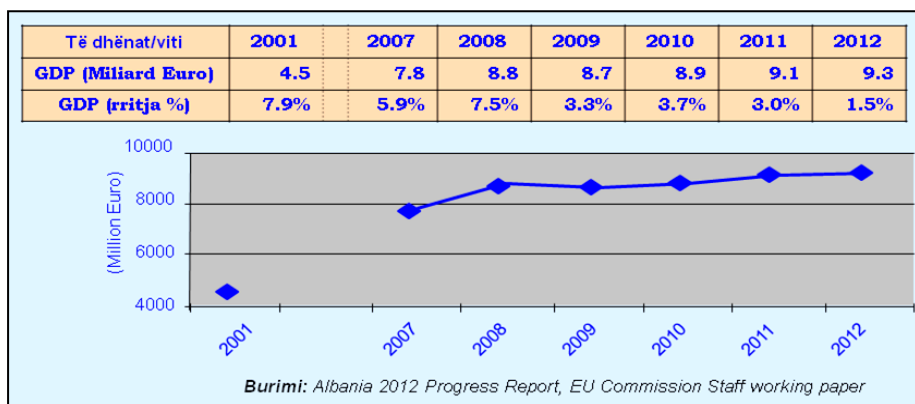


Fig.5 Rritja e ekonomisë shqiptare në vite

3. Përfitimet e anëtarësimit të Shqipërisë në NATO

Tashmë NATO është dëshmuar si aleanca më jetëgjatë dhe më e suksesshme në realizimin e objektivave të sigurisë për të cilat u krijua. Nga shumë analistë pranohet se shmangia e një përplasje katastrofike me Bllokun

Lindor gjatë gati 40 vjetëve të Luftës së Ftohtë, i dedikohet në një masë të madhe rolit të NATO-s (dhe padyshim SHBA si anëtar i fuqishëm brenda saj). Nga ana tjetër, për shkak të sigurisë kolektive që ofronte NATO, shpenzimet për mbrojtjen për secilin prej vendeve anëtare, gjatë gjithë kësaj periudhe, ishin relativisht më të ulëta, nga çdo të ishin në qoftë se ato do ta mbështesnin sigurinë kombëtare “në forcat e veta”.³³ Pra NATO rezultoi jo vetëm një aleancë e suksesshme sigurie, por edhe mjaft ekonomike. Është e natyrshme që i njëjti arsyetim vlen edhe për rastin e anëtarësimit të Shqipërisë në NATO, pavarësisht nga natyra krejtësisht e ndryshme e kërcënimeve të sotme në raport me ato të kohës së Luftës së Ftohtë.

3.1 Përfitimet politiko-ekonomike

Dihet se për anëtarësim në NATO, një vend aspirant duhet të plotësojë disa kriteret të rrepta politike. Në përgjithësi, ai duhet të ketë arritur standardet e një demokracie funksionale, të mbështetur në shtetin ligjor dhe ekonominë e tregut. Është kjo arsyeja që maxhoranca në pushtet, në vendin që pranohet në NATO e ka reklamuar këtë akt madhor si një provë të suksesit të vet në reformat politike dhe ekonomike. Natyrisht, duke qenë një proces i shtrirë në vite (në rastin e Shqipërisë, 10 vjet) në të kanë kontributur e tyre të gjithë faktorët politikë kombëtarë. Nga ana tjetër, vetë vlerësimi dhe vendimi i marrë nga NATO për pranimin e një anëtar të ri, ka parasysh gjithë spektrin politik dhe reformat e ndërmarra prej tij. Si rrjedhojë e një procesi të tillë, anëtarësimi në NATO është edhe një mesazh i qartë për investitorët e huaj se vendi në fjalë, në tërësi, ka arritur standarde të tilla politike, ligjore, ekonomike, etj, të cilat përbëjnë një klimë të favorshme për investime nga jashtë. Pikërisht në këtë lloj arsyetimi u mbështet (dhe vijon ende të mbështetet) gjithë diskursi politik në Shqipëri në prag dhe pas anëtarësimit në NATO

³³ Elaborimi i këtij argument me të dhëna statistikore do të donte një analizë të veçantë që del nga qëllimi i këtij shkrimi.

në kontekstin e përfitimeve politiko-ekonomike nga ky anëtarësim. Nga ana tjetër, anëtarësimi në NATO, si rregull ka qenë një stad pararendës për çdo vend që ka aspiruar anëtarësimin në BE dhe Shqipëria është fakt që e gjithë periudha para dhe pas anëtarësimit të Shqipërisë në NATO është karakterizuar nga tregues ekonomikë pozitivë, pavarësisht një farë tendence zbritëse të ritmit të rritjes ekonomike (Fig. 5).³⁴ Kështu, për periudhën 2000-2008, ekonomia shqiptare ruajti një ritëm të kënaqshëm rritje prej afërsisht 6.5-7%. Rritja ekonomike u ul në rreth 3.5% për periudhën 2009-2011, gjë që duke pasur parasysh krizën ekonomike në hapësirën Euro-Atlantike, mund të konsiderohet sërish një performancë mjaft pozitive. Rritja ekonomike u bë më modeste në 2012 (1.5%) dhe 2013 (0.5%) me një pritshmëri rigjallërimi prej rreth 2.1% në vitin 2014.

Duke qenë rezultat i një kompleksi faktorësh, është e vështirë të kalkulohet se në ç'masë anëtarësimi në NATO e ka favorizuar rritjen ekonomike në Shqipëri. Megjithatë, në një numër konferencash shkencore apo debatesh në median elektronike apo të shkruar, pranohet gati njëzëri që anëtarësimi në NATO ka pasur efektin e vet pozitiv në këtë proces.

³⁴ Shih Progres Raporti i Komisionit të BE, për Shqipërinë (2013) f. 58, tek:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package_al_rapport_2013_en.pdf.

Viti	2001	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Invest. Huaja Neto (FDI) (Milion Euro)	231	492	610	689	788	715	728

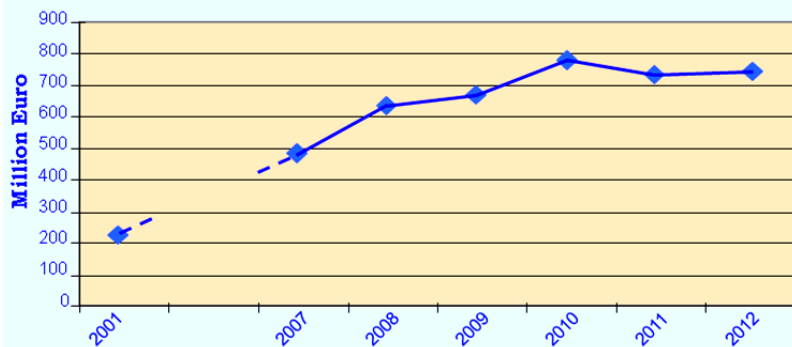


Fig.6 Investimet e Huaja Direkte (FDI) në Shqipëri

Një tjetër tregues, i cili në mënyrë indirekte dëshmon për përfitimet e ekonomisë shqiptare nga anëtarësimi në NATO është ritmi i investimeve të huaja direkte (FDI) në Shqipëri (Fig. 6). Mbështetur në raportet e Komisionit të BE,³⁵ niveli i FDI në Shqipëri për periudhën 2001-2010 kanë pasur një ritëm të kënaqshëm rritje prej rreth 13.5 – 15.5% në vit, që përfaqëson rreth 7-8% të GDP. Ato arritën kulmin në vitin 2010 me rreth 790 milionë Euro (që përfaqëson rreth 9% të GDP) shoqëruar me një rënie të lehtë për periudhën 2011-2012, por sërish në nivelin e kënaqshëm prej rreth 720 milionë Euro (rreth 7.8% të GDP). Këta tregues të investimeve të huaja në Shqipëri bëhen më domethënës po të kemi parasysh faktin që vetë ekonomitë e huaja në periudhën në fjalë përjetuan krizën ekonomike financiare që i rrudhi në masë të konsiderueshme likuiditetet e tyre, për rrjedhojë edhe mundësitë për investime.

Sikurse në arsyetimin për rritjen e ekonomike në Shqipëri, edhe në analizën e investimeve të huaja, është e vështirë të kalkulohet efekti real i anëtarësimit në NATO, megjithatë, në mënyrë logjike mund të gjykohet se në një situatë hipotetike të refuzimit të anëtarësimit, zor se këta

³⁵ Po aty, f. 58.

tregues ekonomike do të kishin nivelet që ato faktikisht arritën në periudhën në fjalë.

Duke qëndruar në fushën e përfitimeve ekonomike, anëtarësimi në NATO, paraqet edhe avantazhe të tjera që lidhen me mundësinë e kompanive, qofshin ato private apo shtetërore, që operojnë në fushën e sistemeve të mbrojtjes, por edhe në fusha të tjera, për të konkurruar si nën-kontraktorë në projektet e ndryshme të NATO-s. Për fat të keq, deri tani, nuk ka të dhëna për kompani shqiptare të përfshira në këto projekte. Për shkak të kërkesave strikte për standarde, si dhe për shkak të konkurrencës së kompanive të vendeve të tjera, kjo fushë duket se do të mbetet edhe për një farë kohe, një mundësi e pashfrytëzuar me gjithë potencialet e mëdha ekonomike që përfaqëson.

3.2 Përfitimet në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes

Si një Aleancë e krijuar posaçërisht për sigurinë e vendeve anëtare, është e kuptueshme që anëtarësimi në NATO është i lidhur kryesisht me përfitimet në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes. Së pari dhe mbi të gjitha, Neni 5 i dokumentit themelues të NATO-s, ndër të tjera, përcakton se *“një sulm i armatosur ndaj njërit prej [...] (anëtarëve të NATO-s) [...] do të konsiderohet një sulm ndaj të gjithëve, për rrjedhojë [...] ata (anëtarët e NATO-s) do të ndihmojnë [...] deri me përdorimin e forcës për të rivendosur sigurinë në zonën Veri-Atlantike”*.³⁶

Në mënyrë më praktike, përfitimet e Shqipërisë në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes, me anëtarësimin në NATO, mund të kategorizohen në nivelin a) strategjik, b) operativ e c) taktik.

³⁶ Traktati i Atlantikut të Veriut, Neni 5, tek: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20120822_nato_treaty_en_light_2009.pdf

a) Në nivel strategjik:

Anëtarësimi në aleancën që ka rezultuar më jetëgjata dhe më e suksesshme ishte padyshim një fitore e madhe për popullin shqiptar i cili gjatë gjithë historisë, në jo pak raste ka qenë viktimë e lakmive të fqinjëve dhe fuqive të tjera agresive. Përveç faktit që me anëtarësimin në NATO Shqipëria u bë pjesë e familjes së madhe të kombeve më të përparuara e më demokratike të botës, pra pjesë edhe e tryezave ku merren vendime me rëndësi globale për sigurinë dhe progresin, po aq i rëndësishëm është edhe fakti që ajo është bërë pjesë e një numër procesesh në NATO, të cilat po aplikohen edhe në sistemin e sigurisë dhe mbrojtjes të Shqipërisë. Të tilla janë proceset që lidhen me planifikimin afatgjatë për sigurinë e mbrojtjen, modernizimi i sistemeve e pajisjeve që lidhen me to, planifikimi për masa komplekse në nivel mbarëkombëtar për përballimin e terrorizmit, krimin të organizuar, emergjencave civile, sulmeve kibernetike, e deri masave për mbrojtjen e mjedisit apo përballjen me kërcënimet e rreziqet e tjera të mijëvjeçarit të ri. Për të gjitha këto sfida, anëtarësimi në NATO ka dhënë mundësinë që ato të shihen nga një lartësi e re, në një diapazon më të gjerë komponentësh dhe në horizonte më të largëta kohore, të cilat ndihmojnë për planifikime të mbështetura në vlerësime më objektive, duke kursyer energji, burime e kohë, por sidomos, duke siguruar më shumë efikasitet në përballimin e tyre.

b) Në nivel operacional:

Anëtarësimi në NATO ka avantazhet e veta për Shqipërinë edhe në nivel operacional. Së pari vetë pjesëmarrja e Shqipërisë me trupa në operacionet e NATO-s, krahas prestigjit, ka një rol të pazëvendësueshëm në rritjen e të ashtuquajturës “mjeshtëri e luftimit” tek ushtarakët shqiptarë. Përvoja në këto operacione, mësimet e nxjerra, reflektimi i tyre në dokumentet doktrinale dhe futja në programet e stërvitjes të FASH, mund të konsiderohen nga përfitimet më të

mëdha në nivelin operacional, së pari për FASH, por edhe për institucione të tjera si Policia e Shtetit.³⁷

Krahas pjesëmarrjes në operacione një vlerë të posaçme ka pasur edhe procesi i realizimit të paketës së “objektivave të kapaciteteve”, e përmendur më lart. Përcaktimi i drejtë i këtyre kapaciteteve, në një proces mirëkuptimi me NATO-n dhe sidomos procesi i krijimit të tyre, u siguron FASH por edhe institucioneve të tjera të sigurisë në vend, kapacitetet më të nevojshme e më të përshtatshme për të përmbushur detyrimet e përballuar sfidat e ardhshme të sigurisë, ndaj vendit e NATO-s, në përshtatje me përmasat dhe burimet e vendit tonë, ndërsa si referencë për ndërtimin e tyre mbahet parasysh respektimi dhe përmbushja e standardeve të NATO-s.

c) Në nivel taktik:

Në nivelin taktik, mbi të gjitha duhet të vlerësohet mundësia që u jepet ushtarakëve shqiptarë, por jo vetëm, për të vepruar në mjediset që ofron NATO, në misionet e drejtuara prej saj apo në aktivitetin rutinë të përditshëm, në bashkëpunim me kolegë nga vende të tjera anëtare. Kjo po ndikon padyshim në krijimin gradualisht në vendin tonë të asaj gjenerate të re njerëzish, mendje hapur e të aftë për të komunikuar me të tjerët në të njëjtën gjuhë, sidomos atë operacionale, duke përdorur të njëjtën terminologji, të njëjtat procedura e standarde me të cilat funksionon NATO.

Përfundime dhe rekomandime:

³⁷ Duke filluar nga mesi i vitit 2012, një grup oficerësh të policisë së Shtetit, mbi bazë rotacioni 6-mujor, po shërbejnë si trajnues të policisë afgane në provincën lindore të Afganistanit, Herat. (aktualisht rreth 20 oficerë të tillë policie kanë shërbyer në këtë mision). Për më shumë shih: http://www.asp.gov.al/index.php?option=com_content&view=article&id=4053%3A11-specialiste-te-policise-se-shtetit-dergohen-me-mision-trajnues-ne-afganistan

1. Anëtarësimi në NATO ka kostot dhe përfitimet e veta të padiskutueshme. Nga vetë natyra e tyre, ndërsa kostot janë më direkte dhe të prekshme, përfitimet janë më pak të prekshme dhe ndihen më ngadalë.
2. Disa prej kostove të anëtarësimit mund të zbuten ndjeshëm në sajë të “zgjidhjeve të zgjuara”, me vlerë të dyfishtë (kombëtare dhe për NATO-n) me përfshirjen e sa më shumë ministrive dhe institucioneve të sigurisë në vend, nëpërmjet metodave më efikase në menaxhimin e burimeve në dispozicion.
3. Kostoja e detyrimeve të Shqipërisë si anëtar i NATO-s, do të jetë e vijueshme. Kostoja financiare është pak a shumë e parashikueshme dhe nuk pritet të ketë ndryshime të ndjeshme në të ardhmen. Kostot njerëzore, humbjet e jetëve në misione, janë padyshim të paparashikueshme dhe shoqërohen me efekte të mëdha në fusha të tjera sidomos atë politike, në fushën e mbështetjes së opinionit publik për operacionet e NATO-s etj. Si të tilla, duhet të parashikohen më mirë masat për t'i shmangur ato, por edhe për të menaxhuar situata të tilla extreme nëse ato ndodhin.
4. Është e domosdoshme që të shmanget tendenca që kostot të paguhen vetëm nga sektori i mbrojtjes, ndërsa përfitimet të shihen si legjitime për sektorët e tjerë. Praktikrat e deritanishme për t'i përballuar këto kosto nga buxheti i mbrojtjes, reflektohet direkt në financimin e pamjaftueshëm të një numri programesh dhe aktiviteteve të FASH, duke ndikuar negativisht në kapacitetet operacionale të tyre.
5. Përfitimet nga anëtarësimi i Shqipërisë në NATO mund të rriten nëpërmjet politikave më të shkathëta të lidhshme politik e ushtarak shqiptar, por për këtë është e domosdoshme një njohje sa më e mirë e potencialeve që ekzistojnë, sidomos duke iu

bashkuar projekteve të ndryshme të NATO-s, qofshin ato investime të planifikuara për territorin e Shqipërisë, apo vende të tjera anëtare, me nxitjen e pjesëmarrjes edhe të sektorit privat shqiptar.

Bibliografi

Direktivat e Mbrojtjes për vitin 2012:

http://www.mod.gov.al/images/direktiva_e_mbrojtjes2012.pdf

Direktivat e Mbrojtjes për vitin 2013:

<http://www.mod.gov.al/images/direktiva2013.pdf>

Ministria e Mbrojtjes, Historiku i marrëdhënieve NATO – Shqipëri:

http://www.mod.gov.al/arkiv/index.php?option=com_content&view=article&id=516:historiku-i-marredhenieve-nato-shqiperi&catid=198&Itemid=589

Konventa e Ushtarakut, Tiranë 2003, botim i Qendrës së Shtypit, Botimeve dhe Përkthimeve Ushtarake, Tiranë, 2004.

Ligji Nr. 9363, datë 24.03.2005, “Për procedurat e kalimit të forcave ushtarake të huaja në territorin e RSH, dhe dërgimin e forcave ushtarake shqiptare jashtë vendit”:

<http://www.mod.gov.al/images/akteligjore/misione/8.pdf>

Plani afatgjatë i zhvillimit të FASH 2007-2020, botim i Qendrës së Shtypit, Botimeve dhe Përkthimeve Ushtarake, Tiranë 2007.

Programi Buxhetor Afatmesëm 2013-2015, Ministria e Financave e Republikës së Shqipërisë:

http://www.minfin.gov.al/minfin/Programi_Buxhetor_Afatmesem_ne_Vite_576_1.php

Progres Raporti i Komisionit të BE, për Shqipërinë (2013):

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/al_rapport_2013_en.pdf

Shqipëria në NATO, faqja zyrtare e Ministrisë së Punëve të Jashtme:

<http://www.punetejashtme.gov.al/al/misioni/shqiperia-ne-nato>

Strategjia Kombëtare për Zhvillim e Integrim (SKZHI) (2007 - 2013):

<http://www.dsdc.gov.al/?crd=0,3,0,0,0,7&ln=Lng2>

Tabelat përmbledhëse të Buxhetit të Shtetit 2012:

http://www.minfin.gov.al/minfin/Buxheti_2012_1821_1.php

Traktati i Atlantikut të Veriut:

http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/stock_publications/20120822_nato_treaty_en_light_2009.pdf

Rishikimi Strategjik i Mbrojtjes (miratuar me VKM Nr.269, datë 03.04.2013).

Frosina DONINOVSKA

REFORMA NË SEKTORIN E SIGURISË NË VENDET E BALLKANIT PERËNDIMOR TË PORSADALË NGA KONFLIKTET

1. Hyrje

Reforma në sektorin e sigurisë, si një zbatim i parimeve dhe praktikave më të mira në ristrukturimin e arkitekturës së sigurisë së shtetit, përbën një tipar thelbësor të proceseve të stabilizimit e shtet-formimit në vendet e konsideruara të dobëta, të dështuara apo të sapo dala nga konflikti.

Termi *reformë*¹ këtu i referohet nevojës së rindërtimit të institucioneve të sigurisë dhe legjitimitetit të tyre në përdorimin e forcës. Në këtë kontekst pyetja shtrohet: “Pse reforma në sektorin e sigurisë në vendet e sapo dala nga konflikti është e nevojshme?” Në artikull argumentohet se kjo është e nevojshme jo vetëm për shkak të nevojës për mbrojtjen e qytetarëve, por edhe të faktit se (për shkak të konfliktit) këto institucione janë shpërbërë ose kanë humbur kredibilitetin.

Angazhimi për reformimin e sektorit të sigurisë ka pushtuar gjatë agjendën dhe ka qenë një nga fazat më të

¹ Brzoska, M. Gruder H, A. *Security Sector Reform and Post Conflict Reconstruction under International Auspices*. Reform and Reconstruction under International Auspices, 2003, pp. 121.

rëndësishme në të gjithë procesin e stabilizimit dhe demokratizimit të rajonit të Ballkanit Perëndimor. Për të bërë një analizë efektive të procesit të reformave të sektorit të sigurisë në Ballkanin Perëndimor, është e rëndësishme ai të konceptohet si një ristrukturim i atyre elementeve të sektorit të sigurisë që kanë rolin legjitim dhe ekskluziv për përdorimin e forcës, si dhe për t'u marrë me kërcënimet e jashtme dhe të brendshme të sigurisë së shtetit dhe qytetarëve të vet.²

Në artikull bëhen përpjekje për t'u dhënë përgjigje disa pyetjeve të rëndësishme në lidhje me Reformën e Sektorit të Sigurisë (RSS) në rajonin e Ballkanit Perëndimor. Çështja më e rëndësishme këtu, është shkalla e kryerjes së këtyre reformave, si dhe sfidat që duhen kapërcyer për të siguruar zbatimin e suksesshëm të procesit të reformës. Parë nga ky këndvështrim, mund të gjykohet se si vendet nga Ballkani Perëndimor kanë reformuar sektorin e vet të sigurisë dhe cilat prej hapave të reformës janë zbatuar me sukses. Për këtë qëllim, studimi do të përpiqet të japë një panoramë të RSS-së në secilin nga vendet e rajonit të Ballkanit Perëndimor (të porsa dala nga konflikti), duke krahasuar elementet dhe problemet e përbashkëta me të cilat këto vende janë përballur që prej fillimit të RSS-ve.

Në të paraqitet gjendja aktuale e RSS në këto vende, duke u fokusuar në arritjet, shqyrtohet dizenjimi i reformave nga pikëpamja e “qeverisjes evropiane” së bashku me zbatimin konkret të këtyre reformave dhe së fundi do të analizohet roli i BE-së dhe NATO-s si faktorë kyç për proceset e RSS. Në të është përdorur një qasje krahasuese, ndërsa informacioni i përdorur vjen nga disa burime, ku si më kryesoret janë konsideruar hulumtimet e institucioneve kërkimore nga rajoni që merren me problemet e sigurisë dhe mbrojtjes, si dhe dokumentet

² Yusufi, I. *Reform Processes in the Security Sector and their Influence on Security Governance*. Second Annual Conference on Human Security, Terrorism and Organized Crime in the Western Balkan Region, HUMSEC project Sarajevo, 4-6 October 2007, p. 2.

zyrtare dhe analizat nga zyrtarë qeveritarë, përfaqësues të OJQ-ve dhe organizatave ndërkombëtare, ekspertë dhe përfaqësues të qarqeve akademike.

2. Nevoja për reformë

Mënyra më e thjeshtë për të përcaktuar reformën e sektorit të sigurisë është duke mbajtur parasysh dimensionin politik dhe të sigurisë të këtij sektori. Në kuadër të dokumenteve të përdorura nga komuniteti ndërkombëtar, sektori i sigurisë përfshin ato institucione qeveritare që janë të autorizuar për të përdorur forcën, shtrëngimin ose privimin prej lirisë, por përfshin gjithashtu edhe institucionet që kanë përgjegjësinë për të mbrojtur shtetin, qytetarët dhe ato struktura civile që janë përgjegjëse për monitorimin, kontrollin dhe menaxhimin e forcave të sigurisë. Përveç institucioneve politike, përkufizimi përfshin strukturat ushtarake, të inteligjencës, policisë, strukturat kufitare, doganat, sistemin gjyqësor dhe penal, si dhe menaxhimin dhe mbikëqyrjen parlamentare, gjyqësore dhe administrative të këtyre strukturave.

Në shekullin XXI ekzistojnë ende kërcënime ndaj sigurisë. Ngjarjet e fundit në skenën botërore, si dhe në rajonin e Ballkanit Perëndimor, dëshmuar ekzistencën e rreziqeve ndaj sigurisë në nivel ndërkombëtar, rajonal dhe lokal, shumë më të mundshme ndoshta se sa në periudhën e Luftës së Ftohtë. Zhvilluesit e koncepteve të sigurisë thonë se kërcënimet e sigurisë nuk janë të vetmet me të cilat njerëzit dhe bota në tërësi janë ballafaquar. Në të kaluarën njerëzit janë përballur me mungesën e burimeve, presioneve demografike, çështjet e mjedisit, problemet me ngrohjen globale, etj. Por problemet e brendshme po rezultojnë sot si një nga faktorët më destabilizues të një vendi. Për më tepër ky destabilizim i brendshëm mund të përhapet në rajon dhe në këtë mënyrë të provokojë një konflikt apo një gjendje lufte në një kuadër më të gjerë.

Paradigma e sigurisë në fillim të shekullit XXI, krahasuar me të kaluarën, ka marrë disa karakteristika të reja të cilat ndikojnë në realitetin e sigurisë në vende të veçanta dhe në komunitetin ndërkombëtar në tërësi.³

Një tjetër faktor i rëndësishëm në lidhje me çështjet e sigurisë, që gjithashtu ka pësuar ndryshime, është perceptimi i sigurisë në shoqërinë bashkëkohore, si fenomen kompleks që karakterizohet jo vetëm me dimensionet ushtarake dhe politike, por më gjerë, edhe me dimensione sociale dhe kulturore. Ndryshimet ndodhin brenda proceseve të globalizimit dhe të ndërkombëtarizimit dhe kjo ngre pyetje në lidhje me sigurinë e vendeve dhe bashkësisë ndërkombëtare në terma globale.

Ngjarjet që shënuan fillimin e shekullit XXI kanë ndryshuar thelbin e kërcënimeve dhe sfidave të sigurisë në rajon dhe në Evropë. Nga ana tjetër, ato dëshmuar një komponent dhe shkak i rëndësishëm për to është ai etnik, prandaj procesi i pajtimit dhe kapërcimit të tensioneve dhe konflikteve etnike, ka mbetur sfida më e rëndësishme për liderët politikë të rajonit.

Në këtë drejtim, lidhjet territoriale dhe ekonomike dhe marrëdhëniet me BE-në dhe NATO-n kanë luajtur një rol të rëndësishëm për paqen në vendet e Ballkanit Perëndimor.

Ideja kryesore e transformimit të sektorit të sigurisë është e përfshirë në procesin e demokratizimit të vendeve që është në korrelacion të drejtpërdrejtë me zbatimin e parimit të "qeverisjes së mirë", si dhe integrimin në strukturat Euro-Atlantike.

Ka disa arsye për reformimin apo riformimin e sektorit të sigurisë. Faktorët më të rëndësishëm që theksuan nevojën për RSS-në janë: RSS-ja në aspektin e ndryshimit të personelit, kontrolli demokratik i sektorit të

³Petreski, D., Iliev, A. & Gozo, K., *Reforms in the Security Sector in Function of Peace and Perspective of Republic of Macedonia and the Immediate Surroundings*, Conference on Security, European University Skopje, 2012.

sigurisë nga organet shtetërore (legjislativi, ekzekutivi), racionalizimi i sektorit të sigurisë, si dhe shqetësimi që burimet të shpenzohen vetëm për qëllimet për të cilat ato janë paracaktuar dhe më në fund, ndryshimet e perceptimeve ndaj kërcënimeve të sigurisë në shoqëri në lidhje me format e reja të kërcënimeve dhe rreziqeve ndaj sigurisë.

Si rezultat i këtyre reformave nevojitet një përkufizim i ri të termit '*siguri*', i cili duhet të bëhet nëpërmjet përgatitjes së dokumenteve dhe doktrinave të reja strategjike, të cilat formojnë bazën për integrimin dhe konsolidimin e instrumenteve për t'u përballur me të gjitha llojet e kërcënimeve ndaj sigurisë.

Procesi i reformës duhet të përfshijë të gjitha subjektet e interesuara të shoqërisë, të cilat luajnë një rol të konsiderueshëm në mbështetjen dhe zbatimin e këtyre reformave. Me fjalë të tjera, një proces i suksesshëm reformimi nënkupton përfshirjen e të gjitha subjekteve aktive të shoqërisë përfshirë këtu individët, organizatat e shoqërisë civile, qarqet akademike, median, sektorin ekonomik, dhe së fundmi organet shtetërore si Parlamentet, Presidenti dhe Qeveritë.

Koncepti i RSS-ë është relativisht i ri, fillimisht ai u prezantua nga organizatat ndërkombëtare që kanë punuar në rajonin e Ballkanit Perëndimor gjatë periudhës së konflikteve apo pasi lufta përfundoi. Në rrethana të tilla, RSS-ja është e përberë nga tri shtylla: ofrimi i sigurisë në zonat e konfliktit në Ballkanin Perëndimor; prezantimi i koncepteve të qeverisjes së mirë dhe sundimit të ligjit (përgjithësisht shtylla e tretë fokusohet në proceset e çmilitarizimit apo uljes së numrit të forcave të armatosura ose në balancimin e shpenzimeve ushtarake me mundësitë ekonomike).

Sipas disa ekspertëve, zbatimi i këtyre tre shtyllave duhet të bëhet në të njëjtën kohë, në mënyrë që të sigurojë një zhvillim të qëndrueshëm dhe zbatim të procesit të reformës. Fokusimi i njëkohshëm ndaj performancës, qeverisjes dhe efikasitetit është përfshirë në shumë

procese reformimi nga organizata donatore, kjo si pasojë e kritikave të politikave të mëparshme, të cilat përqendroheshin vetëm në kriterin e performancës apo shtyllës së fundit që i referohet procesit të çmilitarizimit.⁴

Së fundmi, një tjetër element i RSS-së është çështja e operacioneve mbështetëse të paqes. Ndërhyrjet e fundit janë bërë shumë ambicioze, duke u përpjekur të hedhin themelet e ndërtimit të strukturave të qëndrueshme politike, ekonomike dhe të sigurisë. Duke përfshirë edhe këtë inovacion të fundit, sektori i sigurisë i jep jetë reformimit të disa fushave të reja.

3. Reforma e Sektorit të Sigurisë në Ballkanin Perëndimor

Ky seksion do të përqendrohet në paraqitjen e një analize krahasuese të reformës së sektorit të sigurisë në secilin prej vendeve të Ballkanit Perëndimor. Në këtë drejtim, përmes krahasimit të elementeve thelbësorë të sektorit të sigurisë, synohet përcaktimi i nivelit të aplikimit të reformave në secilin shtet.

3.1 Bosnje-Hercegovina

Kur flasim për reformën në sektorin e sigurisë në Bosnje-Hercegovinë (B&H), është e rëndësishme të përmendet se zbatimi i kësaj reforme ka qenë thellësisht i varur nga ndërhyrja e komunitetit ndërkombëtar. Megjithatë, ndërsa roli i këtij komuniteti do të zvogëlohet, përgjegjësia do të jetë gjithnjë mbi autoriteteve lokale për të përfunduar reformat e RSS-së.

⁴Brzoska, M. & Gruder H, A. *Security Sector Reform and Post Conflict Reconstruction under International Auspices*, Reform and Reconstruction under International Auspices, Chapter 6, 2003, pp. 124.

Kjo është thelbësore në qoftë se B&H ka për qëllim afrimin e saj më pranë Evropës.⁵

Reforma e sektorit të mbrojtjes në B&H u realizua në rrethana të caktuara, si rezultat i marrëveshjeve (kompromiseve) të reja kushtetuese, të cilat shkaktuan vështirësi në zbatimin e reformave. Ndarja e vendit jo vetëm mbi baza etnike dhe politike, por edhe përgjatë njësive të ndryshme kushtetuese, rezultoi me ndarjen e forcave të armatosura dhe shërbimeve të inteligjencës.

Një tjetër faktor i rëndësishëm në strukturën komplekse të RSS-së ishte prania e ndërkombëtarëve, e përbërë nga përfaqësuesi i lartë i NATO-s dhe misioni i OSBE-së. Të gjithë kishin mandate specifike, gjë që u dha atyre role të caktuara në stadi të ndryshme të zbatimit të reformës.

Sipas disa autorëve, pjesa më problematike e RSS-së në B&H ishte reforma në polici, për shkak se ajo u kthye në një lojë shumë të politizuar.

Rasti i reformës policore në Bosnjë-Hercegovinë është një histori e dështimit të kushtëzimit të BE-së. Edhe pse performanca e policisë është përmirësuar gjatë viteve të fundit, ende nuk është në nivelin e duhur për të përmbushur standardet e nevojshme për një vend anëtar të ardhshëm të BE-së. Kështu reforma do të vazhdojë të mbetet një kusht në agjendën e integritetit evropian. Procesi i kushtëzimit të reformës policore shkoi keq, së pari, në përshkrimin shumë strikt të modelit policor që mendohej të zbatohet: një model i vetëm dhe pak a shumë i centralizuar i policisë, i cili ishte problematik duke pasur parasysh si strukturën kushtetuese ekzistuese në Bosnje dhe Hercegovinë, si mungesën e *acquis* të BE-së mbi policinë, gjë që i përket vendeve anëtare të vendosin sipas logjikës së tyre.⁶

⁵Vetschera, H. and Demian, M. *Security Sector reform in BiH. The Role of the International Community*. International Peacekeeping, vol. 13, no. 1.

⁶Batt, J. *Security Sector Reform and the Stabilization and Association Process*. Seminar on Police Reform in Bosnia and Herzegovina. Centre for European Perspective. Sarajevo. June, 2008.

Një tjetër pjesë e rëndësishme e RSS-së në B&H është reforma në sektorin e mbrojtjes. Duke patur parasysh faktin se Kushtetuta e B&H-së nuk përcakton qartë faktin të drejtën e shtetit mbi të, të dy entitetet kërkuan kompetenca të plota në çështjet e mbrojtjes, në përputhje me kushtetutat e tyre përkatëse. Kështu, në Bosnjën e pas luftës ka ekzistuar "de facto" ndarja ushtarake e vendit në dy qendra mbrojtjeje të veçanta, me dy ushtri të ndara.⁷ Gjatë viteve të para mbas luftës, procesi i reformës në sektorin e mbrojtjes - si pjesë e reformës së gjerë të sektorit të sigurisë - rezultoi i adresuar jo mirë nga bashkësia ndërkombëtare. Ky ishte rezultati i angazhimit të bashkësisë ndërkombëtare vetëm në reformën ushtarake, bile vetëm në procesin e demobilizimit.

Angazhimi i komunitetit ndërkombëtar është kritikuar gjerësisht në lidhje me procesin e "ndërtimit të paqes" në B&H sepse programet e përkatëse ishin pak të koordinuara dhe me qëllime që binin ndesh me njëri-tjetrin.⁸ Pjesa më e kritikuar e angazhimeve të komunitetit ndërkombëtar lidhej me programet e çarmatimit.

Në këtë drejtim, reforma e mbrojtjes mund të shihet si një sukses relativ. Ky është rezultati i ekzistencës së një kornize ligjore të dobët në fushën e mbrojtjes. Arsyeja pse reforma në fushën e mbrojtjes nuk ishte e suksesshme është se në fushën juridike, ligjet për mbrojtjen mbetën pothuajse të njëjtë.

Përsa i përket reformës së shërbimit informativ, çështja kryesore ishte krijimi i institucioneve shtetërore. Megjithatë, problemet vazhduan me emërimin e funksionarëve kryesorë dhe krijimin e strukturave

⁷Kikic, S. Defense Reform and Police Reform Process in Bosnia and Herzegovina. A Comparative Analysis. Central European University. Budapest, 2007, p. 17.

⁸King, J. Dorn, E. and Hodes, M. *An unprecedented experiment: Security sector reform in Bosnia and Herzegovina*. Safeöworld. September, 2002.

shtetërore.⁹ Edhe pse qëndrimi i bashkësisë ndërkombëtare rreth RSS-në në B&H është kritikuar gjerësisht, është e qartë se pa përfshirjen e bashkësisë ndërkombëtare, procesi i reformave në B&H nuk do të kishte ndodhur.

Sfidat që mbeten në procesin e ardhshëm të reformës lidhen me përmirësimin e kontekstit lokal të marrëdhënieve në B&H dhe kjo kërkon mbështetje afatgjate dhe përpjekje të karakterit ekonomik, politik dhe diplomatik. Me qëllim që të zhvillohet një kuadër i suksesshëm zbatimi të reformës së sigurisë, individët kryesorë të përfshirë në proces duhet të jetë qytetarë të B&H-së, jo përfaqësues të komuniteti ndërkombëtar. Në të ardhmen është i rëndësishëm fokusimi në forcimin e kapaciteteve të qytetarëve, duke marrë shkas nga përvojat e vendeve të rajonit që e kanë implementuar suksesshëm RSS-në.

3.2 Kroacia

Kroacia është vendi i parë i rajonit të Ballkanit Perëndimor që u anëtarësua në BE më 1 korrik 2013. Në këtë drejtim, Kroacia është shembull suksesi në zbatimin e reformave, jo vetëm në sektorin e sigurisë por edhe në sektorë të tjerë të shtetit.

Sikurse në vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, qëllimi kryesor i reformës në sektorin e sigurisë ishte ulja e numrit të efektivëve ushtarake në vend. Sipas ekspertit kroat Zvonimir Mahecic nga Instituti për Marrëdhënie Ndërkombëtare në Zagreb, ky proces ndonjëherë shkoi aq larg sa disa vende deklaruan haptas dhe me shkrim se objektivi nr. 1 ishte pakësimi i personelit dhe armatimit/pajisjeve ushtarake, ndërkohë që çështja e efektivitetit u konsiderua dytësore.¹⁰ Rezultati i këtij

⁹Vetschera, H. and Damian, M., 2006, 'Security Sector Reform in Bosnia and Herzegovina: The Role of the International Community', *International Peacekeeping*, vol. 13

¹⁰Mahecic, Z. *Prevailing Cultural Aspects in Croatian Security Sector Reform*. *Eastern Balkans Security Observer*. No. 14. September 2009. Pp. 85.

proces ishte ulja e personelit ushtarak me rreth 60 - 70%, ndërsa procesi i përmirësimit të kapaciteteve të ushtrisë, u përball me mungesën e burimeve financiare, por edhe politike e të ekspertizës. Sikurse në vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, zvogëlimi i personelit ushtarak u konsiderua si një mundësi që do të zgjidhte të gjithë problemet e tjera ushtarake e politike dhe do të çonte në integrimin e suksesshëm në NATO dhe BE.

Në mënyrë që të siguronin reforma të suksesshme, institucionet shtetërore të sigurisë në Kroaci përdorën ekspertizë të jashtme, veçanërisht nga organizatat ndërkombëtare të Evropës Perëndimore. Procesi i RSS në Kroaci tejkaloi vendet e tjera të rajonit në disa fusha të rëndësishme: së pari, në nivel politik, shteti vendosi parimin e kontrollit civil mbi sektorin e sigurisë, shumë më herët sesa shtetet e tjera të rajonit. Nga mesi i vitit 2002, Kroacia ndërtoi themelet institucionale për qeverisjen demokratike të sektorit. Në nivel organizativ, Kroacia themeloi me shpejtësi parametrat themelorë të reformave të parashikuara në polici, tek agjencitë e zbulimit dhe tek forcat e armatosura.¹¹ Në nivel ndërkombëtar, ka pasur një rritje të angazhimit të komunitetit ndërkombëtar, e motivuar kjo nga motivimi i brendshëm dhe i jashtëm për t'u bërë pjesë e BE-së dhe NATO-s.

Ajo çka është me rëndësi të madhe në lidhje me reformën në sektorin e sigurisë në Kroaci, është fakti se shumë përpjekje janë bërë për të ndryshuar formën dhe strukturën organizative, duke mos i kushtuar vëmendje disa faktorëve të tjerë që ishin thelbësorë në implementimin e reformës. Ndërsa transformimi i sigurisë dhe mbrojtjes ndoqi modelin e vendeve të Evropës Perëndimore, marrëdhëniet themelore sociale, politike dhe

¹¹Edmunds, T., *Security Sector Reform in Transforming Societies: Croatia, Serbia and Montenegro*, Manchester University Press, Manchester. 2007.

kulturore, që duhet të kishin shërbyer si bazë për këtë ndryshim, kryesisht u anashkaluan.¹²

3.3 Kosova

Procesi i RSS-së në Kosovë ndahet në tre periudha. Periudha e parë fillon në vitin 1999 deri në vitin 2005 dhe njihet si periudha e Krijimit të Sektorit të Sigurisë. Në këtë periudhë, përpjekje të rëndësishme u bënë për të krijuar institucione të tilla si Shërbimi Policor i Kosovës, Trupat Mbrotjtëse të Kosovës apo institucione të tjera me rëndësi në këtë fushë. Periudha e dytë e RSS-së filloi në vitin 2005 dhe zgjati deri në vitin 2008. Kjo periudhë ka një rëndësi të veçantë në procesin e reformës për shkak se përqendrohet në transferimin e pushtetit nga komuniteti ndërkombëtar tek autoritetet lokale. Përveç kësaj, krijimi i Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe Ministrisë së Drejtësisë, si dhe zhvendosja e përgjegjësive nga UNMIK-u tek këto ministri përcaktoi rëndësinë themelore të RSS-së në këtë periudhë.¹³ Periudha e tretë i referohet shpalljes së pavarësisë dhe Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Në këtë fazë dhe në materializim të kërkesave të Kushtetutës, u krijuan institucione të reja të sigurisë, si Forca e Sigurisë së Kosovës, Agjencia e Inteligjencës për Kosovën, Këshilli i Sigurisë i Kosovës, ndërsa vijoi reformimi i policisë dhe i shërbimeve të emergjencës.

Ajo çka është me rëndësi vendimtare për RSS-në në Kosovë është fakti se ky proces në masë të madhe varet nga komuniteti ndërkombëtar. Roli i ndërkombëtarëve, dhe veçanërisht i OKB, në Kosovë, i referohet procesit të ruajtjes së paqes dhe reformave të sistemit politik të vendit në tërësi. Nevoja që lindi nga këto misione, nuk

¹² Mahecic, Z. *Prevailing Cultural Aspects in Croatian Security Sector Reform*. Western Balkans Security Observer. No. 14. September 2009. Pp. 100.

¹³ *Chronology of Security Sector Reform in Kosovo*. Kosovar Center for Security Studies. 2009. See more at: www.qkss.org/repository/docs/Chronology_of_Security_Sector_Reform_in_Kosovo_609982.pdf

ishite aq shumë reformimi i sektorit të sigurisë, por krijimi i këtij sistemi nga e para, si një çështje tepër urgjente.¹⁴

Procesi i reformës në sektorin e sigurisë në Kosovë është një proces kompleks për shkak të komponentit të përzier të organizatave, misionëve dhe strukturave të tyre të ndryshme. Për shembull, Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë - UNMIK-u ka komponentët e mëposhtëm: OKB, OSBE-së, Bashkimit Evropian dhe NATO. Edhe pse ky mision udhëhiqet nga OKB-ja, dy janë aktorët kryesorë që merren me zbatimin e ligjit: KFOR, forcë ushtarake e krijuar nga NATO dhe me kontribute nga 37 vende.¹⁵ Vështirësia këtu është në identifikimin e një qasjeje të përbashkët ndaj sigurisë, mes kaq shumë vendeve e pikëpamjeve të ndryshme për sa i përket çështjes së reformave në fushën e sigurisë.

Ka disa pika kritike në reformën e sektorit të sigurisë në Kosovë. E para ka të bëjë me reformën e sistemit gjyqësor. Ka shqetësime mbi korrupsionin, ndërhyrjen politike, mungesën e efikasitetit, kapaciteti administrativ, mungesa e mbrojtjes së personelit dhe dëshmitarëve, dhe një prapambetje në trajtimin e çështjeve gjyqësore.¹⁶ Sikurse u përmend më lart, roli i UNMIK-ut ishte në ndërtimin e paqes dhe institucioneve vetëqeverisëse në Kosovë. Pra, kjo nuk arriti të përmirësonte “pronësinë” në nivel vendor. OKB-ja tregoi mungesën e një strategjie efektive si dhe paaftësi në menaxhimin e efektshëm të veprimtarive, personelit dhe burimeve. Reforma në disa pjesë të ndryshme të sektorit të sigurisë ishte më efikase, si për shembull në sektorin e policisë. Efikasiteti këtu është bazuar mbi performancën e detyrave të përditshme në mënyrë të kënaqshme. Gjithsesi, ende ka disa mangësi

¹⁴ Christian, J., *The United Nations and Security Sector Reform in Kosovo*, Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces (DCAF). See more at: <http://www.dcaf.ch/content/download/36008/527233/file/Cady.pdf>.

¹⁵ Ibid., p. 71.

¹⁶ Dagand, S., *the Prospects for a Future Kosovo: The Role of Security Sector Reform*. European Security Review no. 38, ISIS-Europe, Brussels, 2008.

në qasjen ndaj rasteve të ndjeshme që kanë të bëjnë me korrupsionin, krimet ndër-etnike, apo krimin e organizuar.

Së fundi, procesi i reformës së kuadrit ligjor në fushën e sigurisë karakterizohet nga vështirësitë e veta. Së pari, përmbajtja e ligjeve bëhet e ndërlikuar dhe jo gjithmonë koherente. Së dyti, misioni i UNMIK-ut propozoi përdorimin e Kushtetutës së Jugosllavisë, që ishte në fuqi përpara regjimit të Millosheviçit. Në këto rrethana, UNMIK-u ka këshilluar për ndryshime të kësaj kushtetute që do të dalin nga nevojat e reja të popullit të Kosovës. Si rezultat i kësaj, rregullat e reja vijnë nga një kulturë ligjore e ndryshme dhe janë të “shartuara”¹⁷ me ligjin në fuqi, pa patur parasysh nëse konceptet e tyre do të jenë të kuptueshme për gjyqtarët lokal dhe nëse do të jenë koherente me ligjin lokal. Kushtetuta e Republikës së Kosovës u shpall më 7 prill 2008 dhe hyri në fuqi më 15 qershor 2008. Kushtetuta e re është bazuar kryesisht në dy burime: Plani i Ahtisaarit dhe Rezoluta 1244 e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara.

Reforma ushtarake i referohet krijimit të Forcës së Sigurisë së Kosovës (FSK). Objektivi i FSK-së është një forcë me rreth 3.000 ushtarë. Aftësia operationale fillestare e FSK-së u arrit në shtator 2009, me një staf prej 1.500 ushtarëve. Rekrutimi dhe trajnimi i tyre u mbështet nga KFOR-i. Sfidë kryesore mbetet plotësimi i kërkesave të minoriteteve për tu përfaqësuar, si dhe vendosja e FSK-së nën mbikëqyrjen dhe kontrollin civil.¹⁸ Sipas Kushtetutës së Kosovës, “*forcat e armatosura të Kosovës do të jetë profesionale [...] do të reflektojnë shumëllojshmërinë etnike të popullit të Republikës së Kosovës dhe do të rekrutohen nga shtetasit e Republikës së Kosovës*”.¹⁹

¹⁷ Christian, J., *the United Nations and Security Sector Reform in Kosovo*. op.cit., p. 75.

¹⁸ Security Sector Reform Recourse Center. Military Reform, p. 3. See more at: www.ssresourcecentre.org/wp-content/uploads/2010/04/Country-Profile-Kosovo-April-30.pdf

¹⁹ Constitution of the Republic of Kosovo. June, 2008.

Një nga vështirësitë më të mëdha në reformën e sektorit të sigurisë në Kosovë është mbajtja e armëve të vogla në pjesën më të madhe të familjeve. Kjo është pjesë e kulturës lokale dhe shprehje e mungesës së besimit tek forcat e sigurisë kombëtare.²⁰ Posedimi i këtyre armëve është i paligjshëm dhe kjo e komplikon më tej procesin e reformës së sektorit të sigurisë, si dhe përbën rrezik për sigurinë në rajon.

3.4 Maqedonia

Procesi i RSS-së në Republikën e Maqedonisë është i lidhur ngushtë me aspiratat Euro-Atlantike të vendit. Një nga elementet më të rëndësishëm të reformës në sektorin e sigurisë në Maqedoni është fakti se pjesë të ndryshme të sektorit të sigurisë reformohen në nivele dhe me shpejtësi të ndryshme.

Reforma e sektorit të sigurisë në Maqedoni u iniciua menjëherë pas shpalljes së pavarësisë në vitin 1991, kur Maqedonia u nda nga ish-Jugosllavia. Në këtë periudhë, nuk pati ndryshime të konsiderueshme në sektorin e sigurisë, por marrëdhëniet mes elementëve esencial të kësaj fushe mbetën pothuajse të njëjta me ato të sistemit të mëparshëm. Në atë kohë institucionet kryesore të sektorit të sigurisë ishin përqendruar më pak në mbrojtjen e parimeve të transparencës dhe llogaridhënies dhe më shumë në ruajtjen e pavarësisë së brishtë maqedonase.²¹ Pas konfliktit në Maqedoni të vitit 2001, që përfundoi me Marrëveshjen e Ohrit, nevoja e reformave serioze në sektorin e sigurisë u rishfaq sërish. Marrëveshja e Ohrit përmirësoi ndjeshëm procesin e reformës duke i dhënë atij një karakter multietnik. Me fjalë të tjera, kjo do të thoshte përfaqësim të barabartë në reformën e policisë, gjë që çoi

²⁰Ibid. pp. 76.

²¹Bogdanovski, A., *Almanac on Security Sector Oversight in Western Balkans. Case study – Macedonia*. Centre for Security Development and the rule of Law. 2012. See more at: analyticamk.org/images/stories/files/ALMANAC_FINAL_WEB2.pdf

në krijimin e patrullave multietnike për sigurimin e rendin publik në zonat etnikisht të përziera.

Reforma në sektorin e sigurisë u mbështet nga organizatat ndërkombëtare aktive në territorin e Republikës së Maqedonisë, kryesisht nga OSBE-ja dhe misioni i BE-së. Mbështetja e misionit të BE-së në Maqedoni u realizua nëpërmjet dy nismave kryesore: krijimi i një ekipi këshillues nga Bashkimi Evropian (EUPAT)²² dhe misioni policor i BE-së (EUPOL PROXIMA). EUPAT-i - në partneritet me autoritetet përkatëse dhe sipas një perspektive të gjerë të konceptit shtetit të së drejtës - mbështeti zhvillimin e një shërbim efikas dhe profesional të policisë, të bazuar në standardet evropiane dhe duke respektuar objektivat e Marrëveshjes së Ohrit. EUPAT operoi në bashkëpunim të ngushtë me Komisionin Evropian dhe OSBE-në në funksion të zbatimit të programeve përkatëse për ndërtimin e institucioneve në vend. Nën drejtimin e Bashkimit Evropian dhe në partneritet me autoritetet qeveritare maqedonase, ekspertët e policisë së BE-së monitoruan dhe mentoruan policinë lokale mbi çështjet prioritare në fushën e policisë kufitare, rendit dhe qetësisë publike, si dhe luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar. Aktivitetet e EUPAT-it u përqendruan në trajnimin dhe menaxhimin e zyrtarëve të nivelit të mesëm dhe të lartë.²³

Prioritet i EUPAT-it ishte mbështetja e zhvillimin të një shërbim policor efikas dhe profesional, të bazuar në standardet evropiane të policimit. Nën drejtimin e Përfaqësuesit Special të BE-së dhe në partneritet me autoritetet qeveritare kombëtare, ekspertët e EUPAT-it u ngarkuan me monitorimin dhe mentorimin e policisë së vendit mbi çështjet prioritare në fushën e policisë kufitare, rendit e qetësisë publike, llogaridhënies si dhe luftën ndaj korrupsionit dhe krimit të organizuar. Misioni policor i

²² EUPAT: European Union Police Advisory Team

²³ European Union Police Advisory Team in Macedonia. Centre for federal Studies. See more at: <http://www.csfederalismo.it/index.php/en/eupat-fyrom>

BE-së (EUPOL PROXIMA) nisi më 15 dhjetor 2003.²⁴ Ekspertët e policisë së BE-së monitoruan, mentoruan dhe këshilluan policinë lokale në luftën kundër krimit te organizuar dhe në promovimin e standardeve policore evropiane. PROXIMA ishte një program një vjeçar që u zgjat për një mandat dy vjeçar. Ai ishte pjesë e angazhimit të përgjithshëm të Bashkimit Evropian për të ndihmuar qeverinë e Republikës së Maqedonisë në përpjekjet e saj për të përparuar drejt BE-së. U aprovuan sisteme të suksesshme monitorimi dhe sistemi fillestar i ‘vijueshmërisë’ së PROXIMA-s u shoqërua me një mekanizëm konsultimi, të përmirësuar, brenda EUPAT-it. Këto veprime ndihmuan në forcimin e hapjes dhe transparencës midis autoriteteve të Maqedonisë dhe BE-së, e konsideruar si një levë për zbatimin e reformës.²⁵ Operacioni EUPOL/PROXIMA përfundoi në 14 Dhjetor 2005.²⁶

Një element i rëndësishëm i reformës në sektorin e sigurisë është përparimi në fushën e menaxhimit të integruar të kufijve. Qeveria miratoi Strategjinë Kombëtare për Menaxhimin e Integruar të Kufijve në dhjetor 2003, e cila sjell një përmirësim të dukshëm të kuadrin ligjor në fushën e sigurisë. Koncepti i integruar i sigurisë së kufijve përmirëson metodologjinë e mbledhjes së informacioneve të rezervuara, duke ofruar një bashkëpunim më efektiv të aktiviteteve, të punës me agjencitë e kombëtare dhe ndërkombëtare, si dhe duke

²⁴ Në linjë me vendimin e Këshillit për Veprim të Përbashkët 2003/681/CFSP dhe në përputhje me objektivat e Marrëveshjes së Ohrit të vitit 2001 dhe në partneritet të ngushtë me autoritetet lokale.

²⁵ Ioannides, I., *The EU Police Mission (EUPOL PROXIMA) and the European Union Police Advisory Team (EUPAT) in the Republic of Macedonia, in European Security and Defense Policy: The First Ten Years (1999-2009)*, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2009.

²⁶ European Union External Action Service. See more at: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/proxima-fyrom/mission-description/index_en.htm

ofruar një siguri më të madhe në përballjen me rreziqet që vijnë si pasojë e krimit të organizuar dhe terrorizmit.²⁷

Procesi i menaxhimit të integruar të kufijve do të realizohet duke respektuar katalogun e praktikave më të mira të Shengenit dhe normat ndërkombëtare mbi liritë dhe të drejtat e njeriut. Më tej parashikohet:²⁸

- tërheqja e ushtrisë së Republikës së Maqedonisë nga përgjegjësia e menaxhimit të kufijve duke filluar nga 31.12.2005,
- krijimi i një shërbimi të ri kombëtar të policisë kufitare - në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme - si shërbim bazë për menaxhimin e kufijve të vendit,
- ngritja e një mekanizmi koordinues kombëtar për menaxhimin e kufijve, të udhëhequr nga shërbimi policor kufitar në bashkëpunim me shërbimet e tjera kombëtare për menaxhimin e kufijve.

Reformat për transformimin ose rindërtimin e sektorit të sigurisë dhanë një përmirësim të dukshëm të gjendjes në fushën e sigurisë. Procesi i krijimit të një kuadri ligjor dhe institucional është pothuajse i përfunduar, pavarësisht disa mangësive specifike, si p.sh. krijimi i një sistemi mbikëqyrës në sektorin e sigurisë. Kjo për shkak se në Republikën e Maqedonisë ka një mungesë të vullnetit politik midis parlamentarëve dhe institucioneve të pavarura shtetërore për të ushtruar mbikëqyrje të konsiderueshme në zbatimin efektiv të RSS-së. Si rezultat, ende ekziston mundësia e keqpërdorimit të fondeve, të ushtrimit të forcës së tepruar, të shkeljes së të drejtave të njeriut, etj.

Ajo që mund të shihet si një nga mangësitë kryesore në procesin e reformës së sektorit të sigurisë në Maqedoni është bashkëpunimi i pamjaftueshëm midis aktorëve shtetërorë dhe organizatave të shoqërisë civile që punojnë në këtë fushë. Vetëm duke ndërtuar mekanizma dialogu

²⁷*National Strategy for Integrated Border Management*. Government of the Republic of Macedonia. December, 2003, p. 7.

²⁸*Ibid*, p. 8.

dhe bashkëpunimi me shoqërinë civile, do të arrihet një zbatim i suksesshëm i RSS-së.

Edhe pse procesi i reformës në sektorin e sigurisë në Republikën e Maqedonisë ka proceduar mirë, ende ka shumë hapësira për përmirësim. Kjo vërehet sidomos në fushën e riorganizimit të Ministrisë së Brendshme. Ky institucion ka për detyrë të vërë në praktikë decentralizimin e policisë, duke përfshirë shërbimin ndaj komunitetit. Ky mbetet një prioritet i rëndësishëm i sigurisë së brendshme. Politizimi i vazhdueshëm i policisë, si dhe institucioneve të tjera ekzekutive, kërcënon të minojë profesionalizmin dhe reformat e parashikuara.²⁹

3.5 Mali i Zi

Procesi i reformës në sektorin e sigurisë në Malin e Zi mund të ndahet në dy faza: faza e parë përfshin kohën kur vendi ishte në unitet shtetëror me Serbinë, ndërsa faza e dytë nisi me shpalljen e pavarësinë së Republikës së Malit të Zi në vitin 2006.

Në fazën e parë, reforma bazohej në parimin e kontrollit civil mbi sektorin e sigurisë. Nga mesi i vitit 2002, shteti hodhi themelet institucionale për qeverisjen demokratike të sektorit.³⁰ Në nivel organizativ u hodhën bazat për reformën e policisë, agjencisë së inteligjencës dhe forcave të armatosura. Në këtë periudhë pati një shtim të përfshirjes së ndërkombëtarëve në këtë sektor, i

²⁹ Georgieva, L. *Police Reform in Macedonia. Security Sector Governance in the Western Balkans: Self-Assessment Studies on Defense, Intelligence, Police and Border Management Reform*. National Defense Academy, Bureau for Security Policy at the Austrian Ministry of Defense and DCAF in co-operation with PfP-Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes, 2007.

³⁰ Edmunds, T., *Security Sector Reform in Transforming Societies: Croatia, Serbia and Montenegro*. Manchester University Press, Manchester. 2007.

motivuar nga ambicia për t'u integruar në strukturat euro-atlantike.

Parakushtet kushtetuese dhe ligjore për reformën në sektorin e sigurisë u krijuan në fund të vitit 2007, pas adoptimit të Kushtetutës së Malit të Zi. Shumica e ligjeve që rregullojnë sektorin e sigurisë janë trashëguar nga bashkimi shtetëror me Serbinë. Këto ligje më vonë u përshtaten me kushtet e reja ligjore dhe politike të shtetit të ri malazez. Një nga elementët thelbësor të historisë së RSS-së në Mal të Zi ishte krijimi i ushtrisë së saj, si dhe miratimi i Strategjisë Kombëtare të Sigurisë dhe Strategjisë së Mbrojtjes, që në tërësi janë pjesë përbërëse e RSS-së.

Strategjia kombëtare për sigurinë adreson interesat kombëtare, objektivat, rreziqet dhe sfidat e sigurisë, reagimet e mundshme të shtetit të Malit të Zi ndaj këtyre rreziqeve dhe sfidave, si dhe strukturën e sistemit të sigurisë kombëtare. Gjithashtu ajo fokusohet në kapacitetet e shtetit dhe përpjekjet e tij të vazhdueshme për t'u përshtatur me ndryshimet globale dhe për të kontribuar në ruajtjen e sigurisë dhe stabilitetit në Evropën Juglindore.

Strategjia përfaqëson dokumentin themelor që përkufizon konceptin e sigurisë së shtetit të Malit të Zi. Të gjitha dokumentet e tjera që adresojnë çështjet e sigurisë (të tilla si Politika e Sigurisë, Strategjia e Mbrojtjes, doktrina ushtarake apo Strategjia për Mbrojtjen Atdhetare) rrjedhin prej saj dhe duhet të përputhen me të.³¹ Strategjia e Mbrojtjes siguron udhëzime strategjike për zhvillimin e sistemit të mbrojtjes së Malit të Zi deri në vitin 2015 dhe i drejtohet të gjitha institucioneve kryesore për organizimin, përgatitjen dhe zbatimin e mbrojtjes në nivel kombëtar, duke parashikuar kornizën konceptuale dhe burimin e detyrimeve. Ajo gjithashtu i drejtohet

³¹ *Strategy of National Security of Montenegro*. Government of the Republic of Montenegro. Podgorica, 2006. Pp. 3.

publikut kombëtar dhe ndërkombëtar për prezantimin e marrëveshjeve në fushën e mbrojtjes.³²

Karakteristikë e RSS-së në Mal të Zi është fakti se këto reforma janë bërë dhe ende bëhen nga elita të cilat po qëndrojnë gjatë në pushtet. Fakti që partia në pushtet nuk ka ndryshuar gjatë njëzet viteve të fundit, rezulton në një kontroll dhe përcaktim absolut të drejtimit të reformës sociale. Një nga pasojat më të dukshme kësaj situatë është politizimi i lartë i administratës publike.³³

Pavarësisht progresit të arritur, ende ka shumë sfida të konsolidimit në nivel politik të reformës në sektorin e sigurisë dhe forcimin e një sistemi vlerash afatgjata në këtë sektor. Gjithsesi kjo varet shumë nga procesi i depolitizimit të administratës publike dhe institucioneve shtetërore të sigurisë, në mënyrë që të sigurojnë një zbatim efektiv të reformave.

3.6 Serbia

Pas ndryshimeve politike të vitit 2000, u bë e qartë se asnjë strategji koherente nuk ishte në gjendje të merrej me zyrtarë të lartë apo institucionet e regjimit të kaluar, gjë që rezultoi në shpërbërjen graduale të disa prej këtyre të fundit, ndërsa të tjerat kaluan në një proces ri-organizimi pjesërisht të suksesshëm, sikurse vetë reforma e sistemit politik dhe institucional të shtetit serb. Sipas OSBE-së, politizimi është faktori kryesor që ndikon negativisht në reformën e sektorit të sigurisë në Serbi, dhe kjo ka çuar në humbjen e mundësisë për të përdorur në mënyrë efikente strukturën institucionale ekzistuese.³⁴ 15 vjet pas

³² Government of the Republic of Montenegro, *Defense Strategy of Montenegro*, Podgorica, 2008, p. 5.

³³ *Security Sector Reform in Montenegro 2009 – 2012*. Center for Democracy and Human Rights, Podgorica, 2013, p. 9.

³⁴ *Ten Years of Security Sector Reform in Serbia*, Western Balkan Security Observer, No. 18, September 2010.

ndryshimeve revolucionare në Serbi, shumica e kushteve për një funksionim të suksesshëm të sistemit demokratik janë zbatuar në praktikë në një mase të vogël.

Procesi i reformës në sektorin e sigurisë në Serbi nuk ishte i suksesshëm në vitet e para pas luftës në Kosovë, për shkak të faktit se reforma e tentuar u bojkotua nga forcat etno-nacionaliste. Në këtë periudhë procesi i bashkëpunimit ndërmjet institucioneve shtetërore dhe shoqërisë civile ishte në një nivel shumë të ulët. Kështu që mbështetja nga komuniteti ndërkombëtar ishte vendimtare në sigurimin e kushteve për bashkëpunim mes aktorëve relevantë në sektorin e sigurisë.

Në vitet e para të reformës shoqëria serbe dhe elita politike ishin të ndarë mbi mënyrën kryerjes së reformave në vend dhe në sektorin e sigurisë. Ndërkohë që komuniteti serb i mbrojtjes pranoi se reformat e sigurisë dhe bashkëpunimit me NATO-n dhe bashkësinë euro-atlantike ishin të nevojshme, një pjesë e elitës politike shfaqti kundërshti të hapur.³⁵ Në këtë periudhë mungoi një debat i qartë në lidhje me reformën në sektorin e sigurisë, sikurse dhe konsensusi mes aktorëve më të rëndësishëm. Në periudhën 2011-2012, pas arrestimit të Ratko Mlladiçit dhe Goran Haxhiçit, Serbisë iu ofrua mundësia për të mbyllur disa boshllëqe në përpjekjet e saj për të reformuar sektorin e sigurisë.³⁶ Serbia përparoi në profesionalizimin dhe aplikimin e standardeve të NATO-s në ushtrinë së saj.

Pavarësisht reformimit të ushtrisë, pjesët e tjera të sektorit të sigurisë hasin shumë mangësi, si p.sh. reforma jo e plotë në gjyqësor, procesi i pamjaftueshëm i

³⁵ Seroka, J., *Serbian National Security and Defense Strategy: Forever Wandering in the Wilderness?* The Journal of Slavic Military Studies, vol. 23, no. 3, 2010.

³⁶ Milic, J., *The Elephant in the Room: Incomplete Security Sector Reform in Serbia and its Consequences for Serbian Domestic and Foreign Policies*, p.163. See more at: http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/Unfinished%20Business%20Pdf/ch16_Milic.pdf

harmonizimit me ligjet e BE-së apo kapaciteti i limituar në zbatimin e legjislacionit në fuqi.

Një nga faktorët më të rëndësishëm që kërcënuan stabilitetin në Serbi dhe në përgjithësi në rajon ishte mosnjohja e statusit të Kosovës nga Serbia. Së fundmi kjo çështje është vënë disi në lëvizje me nënshkrimin mes palëve të marrëveshjes mbi normalizimin e marrëdhënieve në prill 2013. Ky është një hap i rëndësishëm drejt stabilizimit të rajonit dhe përafrimit serioz drejt sistemit euro-atlantik. Qeveria e re e Aleksandar Vuçiç ka premtuar të luftojë korrupsionin dhe krimin e organizuar në Serbi. Kjo mund të përbëjë një hap të rëndësishëm drejt zbatimit të suksesshëm të reformës në fushën e sigurisë dhe një hap më pranë integritetit euro-atlantik.

Konkluzione

Reforma në sektorin e sigurisë në Ballkanin Perëndimor përbën një proces të gjatë, që varet nga aftësia për të zbatuar këtë reformë, nga vullneti i institucioneve shtetërore, si dhe nga ndihma dhe mbështetja që ofrojnë donatorët ndërkombëtarë.

Analiza e zhvillimit të reformës në sektorin e sigurisë në Ballkanin Perëndimor vuri në dukje faktin se ky proces ka kaluar nëpër disa faza. Fazat e para përgjithësisht i referohen procesit të konsolidimit të sistemeve politike në vendet e rajonit pas rënies së sistemit të vjetër dhe aprovimin apo harmonizimin e kuadrit ligjor kombëtar me legjislacionin e BE-së në fushën në fjalë. Përgjatë këtyre fazave, pothuajse të gjithë vendet e Ballkanit Perëndimor, u përfshinë në programe kombëtare ose në hartimin e strategjive për zbatimin e procesit reformues. Është bërë përparim i dukshëm në zvogëlimin e ushtrisë në numër, gjë që konsiderohet si një hap i rëndësishëm drejt zhvillimit të një shoqërie demokratike, duke marrë parasysh luftërat në këtë rajon dhe kaosit që ato shkaktuan.

Fazat e mëtejshme të reformës në fushën e sigurisë iu referuan zbatimit të kuadrit ligjor me qëllim sigurimin e një reforme cilësore në sektorin e sigurisë.

Procesi i zbatimit të reformës së sigurisë nuk ka përfunduar ende, sidomos duke pasur parasysh faktin se shumë nga vendet e Ballkanit Perëndimor po përballen me mungesën e kapaciteteve për zbatimin e saj, dhe kjo për disa arsye: së pari, politizimi i personelit të administratës shtetërore, bashkëpunimi i pamjaftueshëm me organizatat e shoqërisë civile, si dhe mungesa e efikasitetit të sistemit gjyqësor në mënyrë që të sigurojë zbatimin e drejtë dhe efikas të ligjit. Ky proces reforme është penguar gjithashtu nga korrupsioni i nivelit të lartë dhe krimi i organizuar, ndarja dhe mungesa e besimit mes grupeve etnike, tendencat ekstremiste islamike për të krijuar lidhje rajonale, etj.

Për të kapërcyer këto disavantazhe, vendet e rajonit duhet të përqendrohen në forcimin e bashkëpunimit rajonal në fushën e sigurisë. Vetëm në këtë mënyrë ata mund të kontribuojnë në zbatimin efektiv të reformave, duke ndarë përvojat dhe eksperiencat mes tyre, si dhe duke çuar përpara këtë proces në vendet e tyre.

Bibliografia

Batt, J. *Security Sector Reform and the Stabilization and Association Process*. (Sarajevo: Centre for European Perspective. 2008).

Bogdanovski, A. *Almanac on Security Sector Oversight in Western Balkans. Case study – Macedonia*. (Geneva: Centre for Security Development and the rule of Law, 2012).

Brzoska, M. Gruder H, A. *Security Sector Reform and Post Conflict Reconstruction under International Auspices*. (Geneva: Democratic Centre for Democratic Control of Armed Force 2003).

Christian, J. *The United Nations and Security Sector Reform in Kosovo*. (Prishtina: United Nations Mission in Kosovo, 2012).

Chronology of Security Sector Reform in Kosovo. Kosovar Center for Security Studies. 2009. See more at: [www.qkss.org/repository/docs/Chronology of Security Sector Reform in Kosovo 609982.pdf](http://www.qkss.org/repository/docs/Chronology_of_Security_Sector_Reform_in_Kosovo_609982.pdf)

Dagand, S. *the Prospects for a Future Kosovo: The Role of Security Sector Reform*. (Brussels: ISIS-Europe, 2008). *Defense Strategy of Montenegro*. (Podgorica: Government of the Republic of Montenegro, 2008).

Edmunds, T. *Security Sector Reform in Transforming Societies: Croatia, Serbia and Montenegro*. (Manchester: Manchester University Press, 2007).

European Union External Action Service. Available at: www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/proxima-fyrom/mission-description/index_en.htm

European Union Police Advisory Team in Macedonia. Centre for federal Studies. Available at: <http://www.csfederalismo.it/index.php/en/eupat-fyrom>

Georgieva, L. *Police Reform in Macedonia. Security Sector Governance in the Eastern Balkans: Self-Assessment Studies on Defense, Intelligence, Police and Border Management Reform*. (Vienna: National Defense Academy, Bureau for Security Policy at the Austrian Ministry of Defense, 2007).

Ioannides, I. *The EU Police Mission (EUPOL Proxima) and the European Union Police Advisory Team (EUPAT) in the Republic of Macedonia. European Security and Defense Policy: The First Ten Years (1999-2009)*. (Paris: European Union Institute for Security Studies, 2009).

Jusufi, I. *Reform Processes in the Security Sector and their Influence on Security Governance*. (Sarajevo: Second Annual Conference on Human Security, Terrorism and Organized Crime in the Western Balkan Region, 2007).

Kikic, S. *Defense Reform and Police Reform Process in Bosnia and Herzegovina. A Comparative Analysis*. (Budapest: Central European University. Budapest 2007).

King, J. Dorn, W. and Hodes, M. *An unprecedented experiment: Security sector reform in Bosnia and Herzegovina*. (London: Safeöworld, 2002).

Mahecic. Z. *Prevailing Cultural Aspects in Croatian Security Sector Reform*. (Belgrade: Belgrade School of Security Studies, 2009).

Milic, J., *The Elephant in the Room: Incomplete Security Sector Reform in Serbia and its Consequences for Serbian Domestic and Foreign Policies*. (Belgrade: Center for Euro – Atlantic Studies, 2012).

National Strategy for Integrated Border Management. (Skopje: Government of the Republic of Macedonia, 2003).

Petreski, D., Iliev, A., and Gozo, K. *Reforms in the Security Sector in Function of Peace and Perspective of*

Republic of Macedonia and the Immediate Surroundings.
(Skopje: European University, 2012)

Security Sector Reform in Montenegro 2009 – 2012.
(Podgorica: Center for Democracy and Human Rights,
2013) Available at:

<http://www.cedem.me/sr/publikacije/finish/48-publikacije-eng/375-security-sector-reform-2009-2012.html>

Security Sector Reform Resource Center. Military Reform. Available at: www.ssrresourcecentre.org/ep-content/uploads/2010/04/Country-Profile-Kosovo-April-30.pdf

Seroka, J. *Serbian National Security and Defense Strategy: Forever Wandering in the Wilderness?*
(London: The Journal of Slavic Military Studies, 2010).

Strategy of National Security of Montenegro. (Podgorica: Government of the Republic of Montenegro, 2006).

Ten Years of Security Sector Reform in Serbia. (Belgrade: Western Balkan Security Observer, 2010). Available at: http://www.bezbednost.org/upload/document/1012281212_wbso_18_eng.pdf

Vetschera, H., Demian, M. *Security Sector reform in B&H. The Role of the International Community.*
(Birmingham: University of Birmingham, 2006).

Florina Kristina MATEI¹

ZHVILLIMI I FORCAVE TË ARMATOSURA EFEKTIVE NË SHEKULLIN E XXI (Raste studimore të demokracive të reja)

Qëllimi i këtij artikulli është të kontribuojë në kuptimin më të mirë të vlerave dhe marrëdhënieve demokratike bashkëkohore midis lidërshipt të zgjedhur (me votë) dhe forcave të armatosura. Ai fokusohet në dimensionin e efektivitetit ushtarak të marrëdhënieve civile-ushtarake. Në të shtjellohet përse është e rëndësishme dhe çfarë mund të bëjnë demokracitë e reja për të krijuar forca të armatosura efektive. Artikulli jep disa “mësime të nxjerra/praktika të mira” në këtë aspekt, të marra nga tre demokraci në zhvillim – Kili, Hungaria, Mongolia.

Fjalët kyçe: marrëdhënie civile-ushtarake, krijimi i institucioneve të mbrojtjes, efektivitet ushtarak, mësime të nxjerra, demokraci në zhvillim.

1. Hyrje

Qëllimi i këtij artikulli është të kontribuojë për të kuptuar më mirë vlerën e marrëdhënieve demokratike bashkëkohore midis lidërshipt të zgjedhur (me votë) dhe forcave të armatosura. Ky punim është zhvillim i artikullit

¹ Lektore pranë Qendrës për Marrëdhënie Civilo-Ushtarake (CCMR), Shkolla Pasuniversitare Detare (NPS), Monterey, Kaliforni, ShBA.

të shkruar në bashkëpunim me Tomas Bruno të titulluar “Drejt një konceptimi të ri në demokratizimin e marrëdhënieve civile-ushtarake” që e zgjeroi konceptin sundues të marrëdhënieve civile-ushtarake (MCU) i cili, deri atëherë, i kushtonte rëndësi kryesisht forcave të armatosura, duke e ngushtuar fokusin thjesht në çështjet e ndërhyrjeve të ushtarakëve në problemet e politikës së brendshme nëpërmjet grushteve të shtetit dhe duke theksuar kontrollin civil të tyre. Sot kërkohet një konceptim që i përshtatet më mirë gjendjes së sigurisë të shekullit të XXI, nëpërmjet triadës: a) kontrolli civil demokratik i forcave të armatosura (FA), b) efektivitet në kryerjen e roleve dhe misioneve prej tyre (nga lufta, tek paqëruajtja, tek misionet e zbulimit/informacionit e deri tek kundërterrorizmi) dhe c) eficienta e forcave të sigurisë (tek të cilat përfshihen FA, policia, shërbimet informative) që do të thotë plotësimi prej tyre i roleve dhe misioneve me minimumin e kostos. Artikulli fokusohet në dimensionin “efektivitet” të MCU-së. Ai shtjellon pse është e rëndësishme dhe çfarë duhet të bëjnë demokracitë e reja për të krijuar forca të armatosura efektive. Artikulli sjell “mësime të nxjerra/praktika të mira” në realizimin e këtij efektiviteti nga tre demokraci në zhvillim – Kili, Hungaria dhe Mongolia. Ndërsa krahasimi i këtyre tre vendeve mund të duket i vështirë në shikim të parë, për shkak të ndryshimeve në pozicionin gjeografik dhe të shkuarën historike, të tre vendet ia vlen të krahasohen, të paktën për tre arsye: ato bëjnë pjesë në tre zona në demokratizim (Amerika Latine, Europa Lindore, Azia); kanë qenë dikur vende të represionit diktatorial; pavarësisht të shkuarës, ato konsiderohen sot si demokraci të konsoliduara; gjithashtu duke pasur progres të suksesshëm në MCU dhe ndërtimin e institucioneve të mbrojtjes që nga dhënia fund e regjimeve jo demokratike gati njëzet vjet më parë; janë aktualisht aktorë të rëndësishëm sigurie në nivel rajonal e global (p.sh. nëpërmjet marrjes pjesë në operacione e misione të

sigurisë globale e paqes) gjë që është një provë e efektivitetit të arritur prej tyre.

2. Rëndësia e subjektit

Artikull synon tre objektiva. Së pari, të plotësojë studimet dhe literaturën e deritanishme për MCU-në dhe ndërtimin e institucioneve të mbrojtjes. Në fakt, e gjithë literatura aktuale për FA-në në demokracitë e porsa vendosura i kushton rëndësi kontrollit civil mbi to. Në demokracitë më të reja, literatura fokusohet në mënyrën se si të realizohet ky kontroll, që supozohet të jetë i vendosur në demokracitë më të konsoliduara. Kjo për shkak se politikëbërësit në demokracitë e reja, sidomos atje ku FA ka qenë pjesë e qeverisjes në regjimet e mëparshme jo demokratike (si p.sh. Amerika Latine) dhe ende gëzojnë disa kompetenca që i kanë arritur si kompromis gjatë fazës kalimtare në demokraci, tentojnë ta fokusojnë reformën e MCU-së vetëm në kontrollin e FA-së. Kontrolli vijon të mbetet i nevojshëm për shkak se ende disa tradita të grushteve të shtetit nuk janë zhdukur plotësisht (si p.sh. Hondurasi në 2009, Ekuadori në 2010). Sidoqoftë në literaturë i kushtohet më pak vëmendje konsolidimit të demokracisë dhe marrëdhënieve civile-ushtarake, sidomos në marrëdhëniet ndaj asaj që FA bënë – efektiviteti dhe efektet e roleve e misioneve të FA-së ndaj demokracisë. Kjo është befasuese sepse sot, ndërsa konfliktet tradicionale midis shteteve (me pak përjashtime) duken sikur po zhduken, shumë pak ushtri janë pajisur, përgatitur e trajnuar për të luftuar me një ushtri tjetër; konflikti i armatosur është ndoshta roli më pak i mundshëm që FA mund të ndërmarë. Në mënyrë më specifike, FA-të sot janë të angazhuara në operacione të mbështetjes së paqes (PSO); në “(ri)ngritjen e kombit” (Afganistan); në luftimin e bandave të rrugëve (Haiti 2007) që është më shumë një mision policor; në mbështetjen e policisë për luftën kundër trafikut të drogës dhe krimit të rrugës; ose në luftën kundër terrorizmit

(Meksikë). Ky kombinim aktivitetesh është çështja kryesore me të cilën politikëbërësit e zgjedhur në mënyrë demokratike duhet të merren, në mënyrë që të mund të plotësojnë standardet dhe pritshmëritë brenda vendit dhe në nivel global. Fokusimi në mënyrë ekskluzive në kontrollin civil është një pengesë serioze për të kuptuar marrëdhëniet më komplekse e më të gjera në lidhje me demokracinë dhe institucionet e sigurisë, sidomos kur marrim në konsideratë spektrin e gjerë të roleve dhe misionëve të tyre sot.

Së dyti, çështjet e trajtuara këtu mund t'u interesojnë politikëbërësve në demokracitë e reja në lidhje me problemin pse është në interes të tyre të investojnë kohë dhe energji për të krijuar forca të armatosura efektive, në një kontekst sigurie, të cilit i mungon konflikti tradicional dhe ç'mund të bëjnë këto demokraci në interes të këtij procesi.

Së treti, subjekti mund të jetë i përshtatshëm për politikëbërësit dhe ushtritë e vendeve me demokraci të konsoliduar, të cilët po zhvillojnë një bashkëpunim në rritje me demokracitë e reja, për të shmangur kërcënimet ndaj sigurisë kombëtare apo globale. Për qeveritë e vendeve me demokraci të zhvilluar është e rëndësishme të kuptojnë se ato mund të bashkëpunojnë me ushtri të vendeve me demokraci të re, të cilat janë të ndërveprueshme, të afta dhe të përgjegjshme.

3. Efektivitetin në plotësimin e roleve dhe misionëve

Sikurse u përmend më lart, MCU-ja (dhe reforma demokratike në FA) nuk duhet të fokusohet tërësisht në kontrollin civil. Në këtë mënyrë, megjithëse kontrolli civil është konsideruar një princip bazë i konsolidimit të demokracisë dhe jo një fenomen i veçantë, është vetëm pjesë e analizës. Analiza se sa efektive janë FA-të duhet të qartësojë rëndësinë që ka aktualisht për demokracinë

marrëdhënia midis lidërshipt të zgjedhur në mënyrë demokratike dhe forcave të armatosura.

FA-të tashmë nuk plotësojnë vetëm misione luftarake tradicionale. Aktualisht janë të paktën gjashtë kategori kryesore rolesh e misionesh të cilat janë marrë përsipër nga FA-të: 1) zhvillo/përgatitu të zhvillosh luftëra të jashtme; 2) zhvillo/përgatitu të zhvillosh luftëra të brendshme ose kundër-kryengritje; 3) lufto terrorizmin global; 4) lufto krimin; 5) jep mbështetje për asistencë humanitare; 6) përgatitu për/kryej operacione në mbështetje të paqes. Ky është një spektër shumë i gjerë rolesh e misionesh me të cilin lidërshipi civil duhet të merret në mënyrë efektive, për të përballuar sfidat ndaj sigurisë kombëtare e ndërkombëtare. Kështu, fokusimi i reformës në MCU vetëm në kontrollin civil, pengon marrëdhënie më të gjera e më komplekse në lidhje me demokracinë, kontekstin e politikëbërjes dhe zbatimin e vendimeve dhe politikave të sigurisë në shërbim të ruajtjes së vlerave demokratike, interesave kombëtare dhe qytetarëve. Politikat e suksesshme shkojnë krahë-për-krahë me efektivitetin e institucioneve të sigurisë. Edhe kur kontrolli civil është i padiskutueshëm, si në SHBA, ky kontroll në vetvete nuk është garanci që politikëbërësit do të marrin vendime të drejta, ose do t'i implementojnë politikat në mënyrë të tillë që të sigurojë suksesin ushtarak.²

Por çfarë nënkupton efektiviteti ushtarak? Efektiviteti në përmbytjen e secilit prej gjashtë roleve dhe misioneve kërkon:

Së pari, ka një plan të gatshëm, që mund të marrë formën e strategjisë apo të një doktrine. Si shembuj të tillë mund të silleshin: strategjitë e sigurisë kombëtare, strategjitë ushtarake, strategjitë për përballimin e

² Thomas Ricks, "Fiasco: the American Military Adventure in Iraq", New York: Penguin Press, 2006, për një analizë më të hollësishme të planifikimit dhe implementimit të sigurisë në Irak, me pasoja serioze për administratën e G.W. Bush dhe prestigjin e SHBA në botë.

katastrofave, doktrinat për shërbimet informative, për luftën kundër terrorizmit, etj.

Së dyti, ka struktura dhe procese për të formuluar planet dhe zbatuar ato. Ato përfshijnë Ministrinë e Mbrotjtjes (MM), organizma të ngjashme me Këshillin e Sigurisë Kombëtare (KSK), apo mekanizma të tjerë të koordinimit ndër-dikasterial.

Së treti, vendi ka angazhuar burime në formë kapitali politik, para dhe personel për të garantuar forca të trajnuara, pajisje të mjaftueshme dhe asete të tjera, të nevojshme për të përmbushur rolet dhe misionet e ngarkuara. Mungesa e njërit prej tre komponentëve e bën të vështirë për t'u imagjinuar se si shteti do të mund të implementojë ndonjë prej roleve dhe misionëve të përmendura.

Ndonëse është e vështirë të vlerësosh suksesin/nivelin e efektivitetit,³ ajo që konstatohet qartë në debatet e mëparshme në këtë aspekt, është rëndësia e institucioneve të tilla si MM apo KSK, sepse ato janë me rëndësi të veçantë për t'i bërë FA efektive ose jo. Anëtarët e rinj ose jo aq të rinj të NATO-s, kanë provuar se kanë mundur të krijojnë institucione të fuqishme, të plotësuara me numër të përshtatshëm civilësh me ekspertizën e nevojshme dhe përbërje të qëndrueshme (të tillë si anëtarë të KSK-së, të MM-së, zëvendësministra, drejtues departamentesh të institucioneve ushtarake, si dhe ekspertë në çështje të veçanta). Sidoqoftë, këtyre vendeve u është kërkuar kryesisht nga jashtë (p.sh. nga NATO) për të rekrutuar civilë e vendosur ata në pozicione të qëndrueshme. Nga ana tjetër, vendet e Amerikës Latine vuajnë nga mungesa e institucioneve të tilla. Minimalisht ata kanë rekrutuar civilë (dhe u kanë siguruar atyre një karrierë të qëndrueshme) por për punë administrative (Argjentina, Kili).

³ Për më shumë pse është e vështirë të matet efektiviteti, shih: Bruneau and Florina Cristina Matei, "Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations", *Democratization*, 15, no. 5, 2008, pp. 909-929.

Kontrolli demokratik sigurisht mund të kontribuojë në efektivitetin ushtarak. Në rast se ekziston një nivel i caktuar vullneti dhe interesi (për shkak të stimujve të jashtëm apo të brendshëm) por edhe njohuria dhe ekspertiza e nevojshme në fushën e sigurisë e mbrojtjes (që do të thotë që politikëbërësit janë në gjendje të ngrenë pyetje e të japin rekomandime për të përmirësuar aktivitetin e FA-ve) atëherë FA-të mund të përmbushin më mirë përgjegjësitë e veta. Si një studiues i MCU, Debora Avant shprehet: “Më shumë kontroll civil e bën më të lehtë për FA, jo më të vështirë, ruajtjen e fokusit të vet”.

Institucionalizimi i kontrollit dhe mbikëqyrjes në një mënyrë që siguron direktivë nga niveli më i lartë dhe drejtim të përgjithshëm, si e kundërta e shpërdorimit të detyrës dhe miqësive, çon tek përmirësimi i efektivitetit. Në SHBA, Akti Golduotër-Nikols i vitit 1986, është një shembull i mirë në arritjen e këtij efektiviteti. Ai është njëherazi kontroll civil demokratik i përforcuar dhe mandatimi i punës së përbashkët të Forcave/Shërbimeve⁴ në SHBA. Kolumbia është gjithashtu një shembull interesant. Presidenti Alvaro Uribe (2002-2010) ndërmori një kontroll të fortë personal mbi FA-të, policinë, shërbimet informative dhe i shtyu ato për t’u konfrontuar FARK-un. Rezultati ishte rritja e sigurisë.

4. Raste studimore

Autori, gjatë punës në CCMR⁵ ka pasur privilegjin të studiojë marrëdhëniet civile-ushtarake në një numër demokracish të reja përfshi Kilin, Hungarinë dhe Mongolinë. Megjithëse këto tre vende jo domosdoshmërisht janë shembujt më përfaqësues të efektivitetit ushtarak, ato sërish shërbejnë për “mësime të

⁴ Këtu është fjala për Forcat Tokësore, Ajrore, Detare dhe Marinsat Amerikane.

⁵ CCMR – Qendra për Marrëdhënie Civile Ushtrake (Shkolla Pasuniversitare e Marinës, Monterei, SHBA).

nxjerra/praktika të mira” që dallojnë nga shumica e vendeve të tjera të botës, në të cilat në fakt po bëhet shumë pak në lidhje me marrëdhëniet civile-ushtarake dhe krijimin e institucioneve të mbrojtjes, sidomos kur vjen fjala për zhvillimin e forcave të armatosura efektive. Këto shembuj mund të sigurojnë të dhëna dhe konkluzione që mund të shfrytëzohen nga vende të tjera, në qoftë se ekziston vullneti politik për të ndryshuar gjendjen. Për secilin nga vendet objekt studimi, janë mbajtur parasysh katër pyetje:

1. A është përgatitur, a ekziston tashmë një plan i cili të ketë formën e një strategjie apo edhe të një doktrine?
2. A janë krijuar institucione (struktura dhe procedura) që kanë përgatitur këto plane apo janë në procesin e përgatitjes së tyre? Nëse po, a është parashikuar në këto plane dhe a po realizohet në praktikë koordinimi ndërinstitutional?
3. A kanë angazhuar politikëbërësit burime në formën e kapitalit politik, para dhe personel, për të siguruar që vendi në fjalë ka mjaftueshëm forca të trajnuara, pajisje dhe asete të tjera, të nevojshme për të implementuar rolet dhe misionet e ngarkuara?
4. Nëse ndonjëra ose të gjitha këto kushte janë plotësuar apo janë duke u plotësuar, çfarë i ka motivuar/po i motivon civilët për të investuar në efektivitetin e FA?

Duhet theksuar që në fillim që këto raste studimore u zgjodhën qëllimisht si shembuj të efektivitetit të arritur gjatë reformës ushtarake. Në shumë vende të tjera është konstatuar që politikëbërësit kanë qenë ose të paafte, ose nuk kanë pasur interes për të kontribuar në reformën e mbrojtjes në përgjithësi pa bërë fjalë pastaj për efektivitetin e FA.

4.1. Kili

Kili e nisi rrugën e vet të demokratizimit me një hendek të madh midis “dy botëve”: një qeveri civile në lindje dhe një forcë e armatosur e fortë, e pavarur dhe me influencë që doli nga diktatura me kompetenca më të mëdha se në vendet e tjera fqinje të Amerikës Latine.⁶ Reduktimi i hendekut midis “dy botëve” (forcimi i interesit, autoritetit dhe ekspertizës së civilëve mbi FA, paralelisht me zvogëlimin e influencës së FA në aspektet politike dhe të qeverisjes, duke u fokusuar më shumë në problemet profesionale ushtarake) ka qenë i ngadalshëm dhe i vështirë, por jo pa efektet e dëshiruara. Fatmirësisht, Kili ka zhvilluar kapacitete për ngritjen e institucioneve demokratike të mbrojtjes dhe ka forcuar marrëdhëniet demokratike civile-ushtarake, duke përfshirë efektivitetin (duke nënkuptuar planet, strukturat/institucionet, proceset ndërinstitutionale dhe gjithashtu burimet). Pas dy dekadash të një procesi demokratizimi, qeveria civile ka kuptuar nevojën për një FA efektive, si mjet në mbështetje të politikës së jashtme e përfitimeve të qëndrueshme ekonomike, kurse FA ka kuptuar që demokracia është “e vetmja lojë” e mundshme në Kili, ndërsa drejtimi dhe mbikëqyrja civile është “pjesë e lojës”.

Për shkak të trashëgimisë nga e shkuara, nuk është surprizë që për shumë vjet, që nga fillimi i tranzicionit, objektivi kryesor i civilëve ka qenë “shpallja” e kontrollit civil demokratik. Preokupimi për efektivitetin shfaq gjatë administratës së Eduardo Tagle (1995-2000) dhe u zhvillua më tej nga presidentët Rikardo Lagos (2000-2006) dhe Mishel Bakelet (2006-2010). Presidenti Frei pati një qasje prej “kulaçi e kërbaçi” në lidhje me MCU-në: përpjekje për të balancuar fuqizimin e kontrollit civil demokratik (duke dobësuar njëkohësisht kompetencat e FAK) dhe mbështetje për efektivitetin dhe

⁶ Këtu mund të përmenden burimet e mëdha që FA kiliane dispononte falë “Ligjit të Bakrit” të vitit 1973, në bazë të të cilit FA përfitonin 10% të gjithë të ardhurave nga eksporti të kryer nga kompania shtetërore e bakrit CODELCO, për të prokuruar armë dhe pajisje.

profesionalizimin ushtarak. Gjatë administratës së Freit, Ministri i Mbrojtjes Yoma pati një rol aktiv në përpunimin e Politikës së Mbrojtjes. Ai inicioi disa debate midis civilëve dhe ushtarakëve nga ministrinë, Forcat e Armatosura, Kongresi, qendrat studimore, institucionet akademike dhe organizata të tjera jo-ushtarake. Nga fundi i viteve 90' FAK arritën të pranonin “të drejtën” e civilëve për të përpunuar Politikën e Mbrojtjes, një kompetencë natyrale në demokracitë e konsoliduara. Presidenti Logos e vijoi dialogun në modernizimin dhe efektivitetin e FA. Ai bëri kujdes për t’u gjetur FAK-ut vendin e duhur në kohë paqe, gjë që solli ndryshime pozitive në qëndrimin e FAK-ut ndaj reformave kushtetuese, vendimeve të civilëve dhe të drejtave të njeriut. Kushtetuta e re e miratuar në 2005, sanksionoi një orientim të jashtëm për FAK (duke i njohur sidoqoftë një rol të kufizuar brenda vendit, si p.sh në situata emergjencash). Disa hapa në këtë kohë ishin: ndryshimet në rekrutim (duke përfshirë shërbimin e detyrueshëm dhe pjesëmarrjen e grave në Forcat Tokësore dhe Forcat Detare) rishikimi i përgjithshëm i strukturës së forcës, përforcimi i strukturave të përbashkëta (“joint”) dhe operacioneve sikurse reformimi i prokurimeve, doktrinës dhe sistemit të arsimim-stërvitjes.

Administratave të Freit dhe Bakelet u atribuohen disa ndryshime të rëndësishme ligjore, të cilat nxitën një zinxhir transformimesh institucionale, organizative e strukturore. Pas zvarritjes për pesë vjet, ligji përro dhe funksionimin e Ministrisë së Mbrojtjes (Ligji i MM) u aprovua në Shkurt 2010, në fund të mandatit të Bakelet duke ia lënë zbatimin qeverisë së re të Presidentit Jose Pinera (2010). Ky ligj pritet të sjellë efekte të mëdha për kontrollin demokratik dhe efektivitetin (bile në një farë mase edhe për efizienzën) në FAK “të revolucionarizuara” dhe Ministrinë e Mbrojtjes, me theks në politika më të mira mbrojtjeje, rol të rritur të civilëve në dizenjimin dhe zhvillimin e planifikimit të mbrojtjes e mendimit strategjik si dhe efektivitet më të lartë të FAK gjatë

kryerjes të misionëve ndërkombëtare. Ligji mundësoi krijimin e strukturave të reja në Ministrinë e Mbrojtjes, duke përfshirë Shtabin e Shefave të Bashkuar (i cili ka funksion operacional) po ashtu krijimi i Zyrës së Nënsekretarit për Politikën e Mbrojtjes (që përpunon politikën e mbrojtjes e atë ushtarake dhe kryen planifikimin kryesor për mbrojtjen). Përfaqësuesit civilë në Ministrinë e Mbrojtjes shprehen të sigurt se ky Ligj dhe Zyra do të mbështesin në mënyrë efektive politikëbërësit për të vendosur se ç’lloj FA duhet në të ardhmen, për ç’qëllim, për të vendosur në lidhje me raportet midis vendimit për të zhvilluar FAK dhe vendimit për t’i dislokuar ato (për mbrojtjen nga jashtë, për operacione të paqes e stabilitetit, ose për t’u përdorur brenda vendit në raste katastrofash, etj). Gjithashtu për vendimet se sa duhet shpenzuar për mbrojtjen, si do të realizohet e matet eficiencia, si do të realizohen sisteme të bashkuara (“joint”) çfarë duhet mbajtur e çfarë duhet hequr qafe nga trashëgimia në FAK, etj. Besohet që se bashkë me këto ndryshime pozitive do të përmirësohet edhe koordinimi e kooperimi ndërinstitucional brenda sektorit të sigurisë. Autoritetet kiliane presin që të gjitha rezultatet e Ligjit të MM të merren brenda 5-6 viteve në vijim. Dokumentet e politikave të sigurisë e mbrojtjes (vlerësimet strategjike, planet strategjike kombëtare, planet strategjike të mbrojtjes dhe “Libri i Bardhë” e Doktrina e Përbashkët) filluan që në vitin 1995 me publikimin e “Agjendës së politikave”. Në këto dokumente, sikurse edhe në Kushtetutën e vitit 2005, theksohet “ndërkombëtarizimi” i FA-ve kiliane nëpërmjet pjesëmarrjes në operacione të paqes, të stabilitetit dhe të rindërtimit, paralelisht me nevojën e forcimit të bashkëpunimit me fqinjët dhe vendet e rajonit. Libri i Bardhë (2010) u bazua në doktrinat e NATO-s dhe të Spanjës, por iu përshtat realitetit dhe nevojave specifike të Kilit. Një tjetër faktor në rritjen e efektivitetit ushtarak në Kili ishte pjesëmarrja në operacionet e paqes. Kjo ka qenë me përfitim të dyfishtë për elitën civile dhe ushtarake. Për

të parët, angazhimi në operacione të paqes është pjesë e agjendës politike/diplomatike dhe ekonomike të Qeverisë (rrjedhje e qasjes që globalizimi sjell jo vetëm tregti të lirë e lidhje diplomatike por edhe kërcënime e sfida sigurie të cilat kërkojnë marrjen e përgjegjësisë të përbashkëta). Për të dytët, ushtarakët, kjo përcakton më mirë rolin dhe vendin e FAK (me gjithë përfitimet morale e financiare që e shoqërojnë) në një mjedis sigurie që i është larguar konflikteve tradicionale midis shteteve, në kontekstin global të vështirësive ekonomike, por edhe me mundësitë për të rritur eksperiencën profesionale dhe efektivitetin. Për të dyja palët pjesëmarrja në këto operacione ndihmon në mbajtjen e normalitetit, dialogut dhe transparencës në marrëdhëniet civile-ushtarake të vendosura tashmë.

Ekspertiza dhe përvoja që FA-ja kiliane kishte krijuar gjatë pjesëmarrjes në operacione ndërkombëtare u testua gjatë tërmetit shkatërrues të Shkurtit 2010.⁷ Në operacionet e paqes FAK kishte fituar përvojë për të vepruar midis popullsisë civile për të rivendosur rendin, për të bashkëvepruar me OJQ-të në zonën e operacionit, në aplikimin e “Rregullave të Angazhimit” (ROE) etj, diçka krejt e ndryshme nga 20 vjet më parë kur FAK nuk angazhohej në misione ndërkombëtare. FAK gëzon tashmë një besim të lartë në shoqëri. Arsimimi ushtarak dhe ai civil kanë ndikuar gjithashtu në rritjen e efektivitetit të tyre.

Kili është një shembull mjaft pozitiv për gatishmërinë e dyanshme, nga institucionet civile e ushtarake për të pranuar e kryer reforma demokratike, jo vetëm në

⁷ Meqenëse policia nuk mundej e vetme të përballonte trazirat që shpërthyen në disa rajone të prekura nga tërmeti, pas 48 orë hezitimi për të aktivizuar ushtrinë, Presidenti Bakalet shpalli gjendjen e jashtëzakonshme në këto rajone. Ministri i Mbrojtjes angazhoi menjëherë forcat e armatosura të vendosnin rregullin në bashkëveprim me Ministrinë e Brendshme. Forcat e armatosura mundën të vendosnin kontrollin brenda 12 orëve (ishin 9000 ushtarake ndaj një popullsie prej rreth 2 milionë banorë) pa dëmtuar asnjë person të vetëm. Operacioni mori formën e një misioni humanitar/stabilizimi, por këtë radhë brenda vendit.

aspektin e kontrollit, por edhe të efektivitetit (për shkak të perceptimit të kërcënimeve, por edhe të marrëdhënieve ndërkombëtare që mbështeten nga Kili, për shkak të përfitimeve jo vetëm në fushën e sigurisë por edhe në ato ekonomike e diplomatike).

Kili mund të jetë një shembull i përshtatshëm për t'u ndjekur nga ato vende që nuk bëjnë pjesë në Europën Juglindore dhe që, për rrjedhojë, u mungon ndikimi i NATO-s dhe BE për plotësimin e kërkesave të caktuara në reformat e tyre të sigurisë. Duke qenë se Kili ka bërë si model doktrinën e NATO-s (sidomos atë spanjolle) vendet e tjera mund të mbështeten në përvojën e tij për të përpunuar politikat e tyre të mbrojtjes, me qëllim sigurimin e efektivitetit të forcave të tyre të armatosura dhe ndërveprueshmërinë me ushtri të tjera në operacionet ndërkombëtare. Pra Kili jep një shembull se si vende jo aspirante për anëtarësim në NATO, mund të përdorin modelet e NATO-s për të kryer reformat e tyre ushtarake (gjë që tregon gjithashtu se NATO ka një efekt të tërthortë në këto lloj vendesh).

4.2. Hungaria

Hungaria është një shembull i zhvillimit të suksesshëm të forcave të armatosura. Hungaria ka FA efektive, e provuar sidomos kur ka kontribuar në misione të stabilitetit, rindërtimit dhe pages. Anëtarësimi në NATO ka ndikuar fuqimisht në reformat dhe ka mbështetur qeverinë hungareze në krijimin ose riorganizimin e institucioneve të angazhuara në sigurimin e efektivitetit të Forcave të Armatosura Hungareze (FAH). Sidoqoftë rruga për efektivitetin e FAH ka qenë e gjatë dhe ka hasur pengesa të ndryshme. Së pari, interesi për efektivitet nuk ekzistonte deri në momentin e anëtarësimit në NATO (1997-98) bile edhe atëherë ishte minimal (kjo pjesërisht edhe për supozimin e gabuar të Qeverisë që

anëtarësimi në NATO nuk do të ndodhte shumë shpejt).⁸ Për rrjedhojë, politikëbërësit i mbështetën reformat ushtarake vetëm për aq sa ishte e nevojshme për të marrë ftesën prej NATO-s”.⁹ Reformat e mbrojtjes kërkuan shkurtime në buxhetin e mbrojtjes, në personelin ushtarak e civil, përgatitjen e një numri planesh për reforma ushtarake (por pa shans për zbatim). Në lidhje me burimet e mbrojtjes, elita civile në Hungari bëri kujdes vetëm për pagesat e oficerëve, por shkurtoi shpenzimet për reforma në FAH. Mungesa e fondeve e frenoi ristrukturimin dhe modernizimin e FAH (përfshi prokurimet së bashku me kërkimin dhe zhvillimin),¹⁰ frenoi arsimim-stërvitjen brenda apo jashtë vendit (përfshi pjesëmarrjen në stërvitje të PfP¹¹ – një mjet shumë efikas për ndërveprueshmërinë me aleatët dhe partnerët e jashtëm) e vështirësoi së tepërmi rekrutimin apo mbajtjen e profesionistëve, uli moralin në FAH (për shkak të pagave relativisht të ulëta dhe kushteve të këqija për strehim). Hapat e reformës ndryshuan¹² pasi Hungaria mori ftesën për anëtarësim në NATO, në 1997 (pavarësisht se për shkak të votimeve, administrata e vonoi implementimin e reformave madhore). Në fund të viteve ;90, sidomos pas integritimit në NATO, reformat e mbrojtjes u bënë më intensive, veçanërisht në lidhje me krijimin e kapaciteteve për të kontribuar në trupat/misionet ekspedicionare të NATO-s. Këto reforma përfshinë personelin dhe stërvitjen; reduktimin e numrit të oficerëve; ndërveprueshmërinë e

⁸ Dunay, Pal, “The Half-Hearted Transformation of the Hungarian Military”, *European Security*, 14:1, 2005, pp.17-32.

⁹ Ferenc Molnar, “Military Reforms in Hungary”, Paper presented at the International Workshop on “The Challenges of Security Sector Reform in Macedonia”, Skopje, 6-7 December 2002.

¹⁰ Në vend të blerjes të pajisjeve të reja, u bë përmirësimi i armatimeve ruse (pak modernizim në mbrojtjen ajrore) u shkrinë disa një si këmbësorie, zbulimi, komandim-kontroll-informim (C4I), rikonicioni, etj.

¹¹ PfP – Partneritet për Paqe (program i NATO-s).

¹² Ndryshe nga shumë vende të tjera të cilat i përshpejtuan reformat para anëtarësimit në NATO, por ndërmorën një periudhë “relaksimi” pas anëtarësimit (p.sh. Rumania).

njësive të caktuara si kontribute për NATO-n; asgjësimin e municioneve dhe pajisjeve të tepërta (gjatë 2002-2006); modernizimin e prokurimit (sidomos i makinave të reja të luftimit, armatimeve, avionëve Gripen, radiove taktike Harris dhe Kongsberg, makinave të transportit); shkurtimi i shumë garnizoneve ushtarake (gjatë 2006-2010); përmirësimi i kushteve të punës dhe jetesës për personelin e FAH (të krahasueshme me partnerët e tjerë në NATO); zhvillimi mundësive tërheqëse për karrierë; rritja e numrit të nënoficerëve (gjatë 2010-2013). Gjithashtu vetëm pas anëtarësimit në NATO buxheti i mbrojtjes në Hungari filloi të rritej (deri atëherë kishte qenë në ulje të vazhdueshme). Ngjarjet e 11 Shtatorit (në SHBA) ndikuan për më shumë kujdes në lidhje me ristrukturimin e FAH, sidomos nga perspektiva e rritjes së ndërveprueshmërisë me NATO-n. Hungaria filloi pjesëmarrjen në mision në Afganistan dhe megjithëse Al Kaeda nuk kishte qenë një kërcënim direkt për Hungarinë, ajo u bë një kërcënim për trupat hungareze në Afganistan.

Së dyti dhe e lidhur me sa më sipër, politikat e sigurisë dhe mbrojtjes përparuan me hapa të ngadalshëm, për shkak të mungesës së përvojës dhe ekspertizës (p.sh. në lidhje me çështjet: çfarë duhej bërë me forcat e armatosura, si të përgatiteshin ato për rolet dhe misionet e së ardhmes, marrëdhëniet që duheshin ndërtuar me komponentë të ndryshëm të politikës apo shoqërisë civile, etj dhe gjithashtu vendi që do të zinin dhe prioritetet në fusha të tjera, si psh reformat ekonomike në vend). Në vitin 1993 Parlamenti miratoi “Parimet bazë të politikës së sigurisë”, dokumenti i parë që merrej me sigurinë dhe mbrojtjen. Ai u pasua nga “Parimet bazë të mbrojtjes kombëtare” po atë vit. Këto dy dokumente përcaktuan rolet dhe misionet e forcave të armatosura si dhe bazat për politikat e sigurisë dhe mbrojtjes. Bazuar në këto dokumente, qeveria ngarkohej të përgatiste Strategjinë Kombëtare të Sigurisë (SSK) dhe Strategjinë Kombëtare

Ushtarake (SKU).¹³ Pavarësisht nga kjo, para vitit 1997 (kur Hungaria mori ftesën për anëtarësim në NATO) e 1999 (anëtarësimi) bile edhe pas anëtarësimit Hungaria nuk pati as SSK as SKU. Përgatitja e tyre ishte një proces i gjatë. Në pranverë 2001, Ministria e Mbrojtjes dhe Ministria e Jashtme (MJ) përpunuan dokumentin e parë të SSK (MJ e ngarkuar për koordinimin dhe përgatitjen e SSK). SSK u miratua nga Parlamenti në 2002. Procesi ishte përfshirës pasi MJ dhe MM ftuan aktorë të tjerë (nga shoqëria civile, Parlamenti, etj.) për ta diskutuar e dhënë mendime. SSK shtroi rrugën për përgatitjen e strategjive të ministrive të tjera (FAH, marrëdhëniet me jashtë, ligjzbatimi, financa, institucionet informative, etj.). Megjithatë, deri më sot, vetëm strategjia ushtarake dhe e marrëdhënieve me jashtë janë përgatitur. SKU u përgatit nga MM në vitin 2008, duke ftuar edhe specialistë nga Shtabi i Përgjithshëm dhe Ministria e Drejtësisë për të ndihmuar në përgatitjen e saj. Përveç tyre, ekspertë të tjerë civilë (si p.sh. ish nënsekretari i mbrojtjes për politikën, institucione studimore, studiues, etj.) u ftuan në debate për të. Akoma më interesante është se MM ftoi përfaqësues nga Ministria e Financave për t'u siguruar që kjo ministri po kuptonte dhe mësonte çfarë kërkohej (sidomos nga aspekti i buxhetit) për të arritur efektivitetin e FAH, në realizimin e roleve dhe misionëve të ngarkuara. SKU u miratua në 2009. Aktualisht politikën e sigurisë dhe mbrojtjes në Hungari konsistojnë në një hierarki dokumentesh, që përfshijnë Kushtetutën, ligjin për forcat hungareze të mbrojtjes, rezolutën nr. 94/1999 "Parimet bazë për politikën e sigurisë dhe mbrojtjes të Republikës së Hungarisë", Koncepti Strategjik i NATO-s dhe dokumente të tjerë të kësaj natyre, si dhe Politika e Përbashkët e Sigurisë dhe Mbrojtjes e BE.

Hungaria jep një shembull të mirë se si një forcë e armatosur lufton, edhe në mungesë të fondeve, për të

¹³ Tibor Bozo, "Hungary a Member of NATO. The road membership of NATO 1990-1999", U.S. Army War College, Strategy Research Project, April 2003.

siguruar efektivitetin. Ajo gjithashtu është një shembull se si efektiviteti mund të arrihet nëpërmjet bashkëpunimit rajonal/subrajonal, anëtarësimit në NATO, pjesëmarrjes në misione ndërkombëtare të drejtuara nga OKB, NATO, OSBE, etj.

Edhe nëse kërcënimet e jashtme tradicionale janë zhdukur (në fakt FAH nuk i përjashton plotësisht ato) gjë që e ka zvogëluar fokusimin e forcave të armatosura në luftërat nga agresionet e jashtme, pjesëmarrja në operacionet e paqes, në ato humanitare apo kunder terrorizmit, janë aktualisht disa prej rolet dhe misionet aktuale për FAH. Kontributet e Hungarisë në rajon përfshijnë pjesëmarrjen në “Grupin e Vishegradit”, “Iniciativën e Europës Qendrore”, “Iniciativën e Bashkëpunimit të Europës Juglindore”, “Paktin e Stabilitetit të Europës Juglindore”, etj. Kërkesat dhe programet e anëtarësimit në NATO e BE, si PfP, IPP¹⁴, PARAP,¹⁵ kanë ndihmuar në ngritjen e nivelit të ndërveprueshmërisë të FAH me partnerët perëndimorë. Kontributet në misionet e OKB, NATO dhe BE kanë konsistuar në kapacitet të transportit strategjik, një komandë e dislokueshme, një modul i dislokueshëm me të gjithë komponentët e sistemit të komandim, kontrollit, komunikimit, kompjuter e informacionit (CIS), një modul komunikimi për teatrin e operacionit, kapacitete të mjekësisë ushtarake, një “Grup të mentorimit dhe ndërlidhjes operationale” (OMLT), një grup të rindërtimit në provincë (PRT) etj.

Bashkëpunimi rajonal ka konsistuar në pjesëmarrjen në “Batalionin Hugaro-Rumun për Paqeruajtje”, “Forca tokësore shumëpalëshe” me Italinë,¹⁶ Slloveninë dhe Kroacinë (që nga 2010) dhe në batalionin xhener ndërkombëtar të Tisës me Rumaninë, Ukrainën e Sllovakinë. Hungaria ka kontribuar me trupa në misionet

¹⁴ IPP – Programi Individual i Partneritetit (i NATO-s).

¹⁵ PARP – Procesi i Planifikimit dhe Rishikimit i Partneritetit (i NATO-s).

¹⁶ Me brigadën alpine italiane – Julia.

ndërkombëtare në Irak, KFOR, Afganistan, në misione të tjera të drejtuara nga BE, OKB, OSBE, ku aftësitë dhe profesionalizmi i trupave të saj është lavdëruar nga partnerët e huaj.¹⁷ Duke njohur këto kapacitete të FAH, NATO krijoi në Hungari “Qendrën e Ekselencës” të mjekësisë ushtarake (2009) si burimi kryesor në NATO i ekspertizës për mjekësinë ushtarake. Përpjekje të rëndësishme janë bërë në arritjen e ndërveprueshmërisë me NATO-n në të tre nivelet e arsimim-stërvitjes ushtarake. Të gjitha këto kanë çuar në një kuptim më të mirë nga ana e civilëve të nevojës për një forcë ushtarake efektive (sidomos në kuadrin e detyrimeve të FAH ndaj NATO-s e BE-së) në një mjedis sigurie të cilit i mungon kërcënimi tradicional. Gjithashtu Hungaria është bërë një kontribuues i rëndësishëm dhe i efektshëm në operacionet ushtarake në Ballkan, Lindje e Mesme, Afrikë nën ombrellën e BE/OSBE/OKB. Ajo mund të shërbejë si një shembull për demokracitë e tjera të reja në lidhje me arritjen e efektivitetit ushtarak.

4.3. Mongolia

Mongolia, duke pasur parasysh historinë e saj dhe vendosjen gjeografike i ka fokusuar me sukses reformat e ndërtimit të institucioneve të saj demokratike dhe MCU-në në efektivitetin e forcave të armatosura, sidomos për operacionet e mbështetjes së paqes. Ka pasur të paktën katër faktorë nxitës për Mongolinë për t’u angazhuar në operacionet e mbështetjes së paqes.¹⁸ Së pari, është politika e Mongolisë për “fqinjin e tretë”, sipas të cilës ajo vendos aleance me vende të të njëjtit orientim politik, nëpërmjet aksioneve shumëpalëshe, për të dobësuar

¹⁷ Tibor Bozo, “Hungary a Member of NATO. The road membership of NATO 1990-1999”, U.S. Army War College, Strategy Research Project, April 2003.

¹⁸ Mendee, Jargalsaikhan and David 2008, “Whole of Government Responses in Mongolia” From Domestic Response to International Implications”, *The Pearson Papers* 11, 2, pp. 1-22.

influncën e një fqinji më të afërt. Së dyti, për shkak të kufizimeve në buxhetin e mbrojtjes, Mongolia kompensohet për pjesëmarrjen në këto operacione në formën e pajisjeve, trajnimit, etj, gjë që është gjithashtu një stimul i rëndësishëm. Së treti, është rëndësia që po u jepet standardeve të jashtme në aspektin e gatishmërisë, trajnimit dhe pajisjeve ushtarake. Së fundi, është politika e Mongolisë për t'i "destinuar" forcat e armatosura për misione ndërkombëtare më shumë se për misionet brenda vendit. Të gjithë këta faktorë nxitës kanë motivuar jo vetëm vendimmarrësit brenda Ministrisë së Mbrojtjes por edhe civilët e tjerë, duke krijuar një "konsensus gjithë partiak që i ka qëndruar ndryshimeve të njëpasnjëshme të qeverive".¹⁹ Që nga 2002, Mongolia ka marrë pjesë në operacionet e paqes në Kosovë, Irak, Afganistan dhe në rreth 10 misione të tjera të sponsorizuara nga OKB-ja. Për të siguruar efektivitetin e duhur në këto misione, duke filluar që nga fundi i Luftës së Ftohtë, u ndërmorën një numër reformash. Kushtetuta e vitit 1992 përcaktoi rolet dhe misionet e Forcave të Armatosura të Mongolisë (FAM). Ajo u pasua nga koncepti i ri për mbrojtjen, që u plotësua gjithashtu edhe nga një numër ligjesh dhe rregulloresh,²⁰ që synuan transformimin e FAM nga stili ish-sovjetik në një forcë profesioniste e të ndërveprueshme. Megjithatë, deri në vitin 2002, shumica e politikanëve, bile edhe ushtarakët e rangjeve të larta, ishin kundër pjesëmarrjes në operacione të paqes (nisur nga bindja që FAM nuk ishte pajisur e trajnuar mjaftueshëm për ndërmarrje të tilla). Gjithashtu, FAM nuk njiheshin nga Departamenti i Operacioneve të Ruajtjes së Paqes i OKB-së, bile as nga Misioni i Mongolisë në Nju Jork. Kërkesa e SHBA-së për mbështetje me trupa në Afganistan e Irak, solli ndryshime në qasjen e Mongolisë ndaj operacioneve të paqes, në

¹⁹ Po aty, fq. 6.

²⁰ Ligji për Këshillin Kombëtar të Sigurisë (1992), Ligji për Mbrojtjen (1993), Koncepti Kombëtar për Sigurinë (1994) dhe Ligji për Forcat e Armatosura (2002).

përgjithësi dhe ndaj efektivitetit të FAM-it në veçanti. Kërkesa e SHBA nxiti debate të gjata në Parlament dhe Këshillin e Sigurimit të Mongolisë, ndikoi për një bashkëpunim ndërinstitucional më të ngushtë dhe një seriozitet më të madh për burime në funksion të këtyre operacioneve (logjistik, trajnim, masa administrative). Nga ana tjetër, u rrit bashkëpunimi me vendet perëndimore dhe fqinjët.

Plani i Zhvillimit të Forcave të Armatosura (2006-2015) ishte vijim i një angazhimi më të mirë financiar të lidhshpimit politik, për përmirësimin e efektivitetit të FAM-it në misionet e paqes. Në bazë të këtij plani u krijua një brigadë për Operacione të Mbështetjes së Paqes, një Qendër Rajonale për Trajtime për Misione Paqeruajtëse, një spital ushtarak fushor dhe disa kapacitete të tjera. Në këtë proces, Mongolia u mbështet fuqishëm nga disa programe asistence dhe mbështetjeje të SHBA.²¹ Një ligj “për pjesëmarrje në Operacionet e Paqes” u miratua në 2010, cili nga një anë sanksiononte alokimin e një buxheti vjetor dhe burime të tjera për operacionet e paqes, nga ana tjetër kërkonte një bashkëpunim e koordinim më të mirë ndërinstitucional për këto lloj operacionesh.²²

Kështu, Mongolia është një tjetër rast studimor ku një vend jo aspirant për anëtarësim në NATO, përdor standardet e NATO-s dhe vendeve të tjera perëndimore për të formësuar institucionet e veta të mbrojtjes. Kjo shpjegohet para së gjithash me dëshirën e shprehur prej Mongolisë për t’u larguar nga e shkuara sovjetike dhe për t’u bërë e ndërveprueshme me vende të tjera në

²¹ Duke përfshirë Programin e Arsimim-Trajnimit Ushtarak Ndërkombëtar (IMET) dhe Programin “Iniciativa Globale për Operacionet e Paqes (GPOI).

²² Megjithatë, procesi i bashkëpunimit ndërinstitucional (i cili në shumë vende udhëhiqet nga një institucion i tipit të Këshillit Kombëtar të Sigurisë) është shumë i dobët në Mongoli (Bruneau, Matei, Sakoda, “National Security Councils: Their Potential Functions in Democratic Civil-Military Relations”, *Defense & Security Analysis*, 25:3, 2009, fq. 255 – 269).

operacionet e mbështetjes së paqes. Adoptimi i standardeve të NATO-s për ndërtimin e shtabeve të veta, në 2008, përdorimi i standardeve perëndimore në sistemin e arsimim-stërvitjes, në Universitetin e Mbrojtjes, në 2007, krijimi i korpusit të nënoficerëve, krijimi i kapaciteteve të qëndrueshme për mësimin e gjuhës angleze, janë prova të qarta të këtij largimi nga trashëgimia sovjetike.

Aktualisht po ndodhin ndryshime të tjera në Mongoli në lidhje me rritjen e efektivitetit të FAM në operacionet e paqes. Këtu përfshihet rishikimi i koncepteve të Strategjisë së Sigurisë Kombëtare dhe Strategjisë së Mbrojtjes, si dhe objektivi i shpallur për të rritur buxhetin e mbrojtjes nga 1.4% në 4% (të GDP). Pjesëmarrja e FAM-it në operacionet e paqes, jo vetëm ka rritur efektivitetin dhe ndërveprueshmërinë e saj, por ka çuar në rritjen e besimit dhe mbështetjes për të nga e gjithë shoqëria në Mongoli. Operacionet e paqes po konsiderohen në Mongoli si një instrument i politikës së jashtme për bashkëpunim bilateral e multilateral në shumë fusha (shtetërore, politike, ekonomike, civile).

5. Analizë për rastet studimore

Duke analizuar rastet e mësipërme mund të nxirren disa konkluzione (një përmbledhje për to jepet edhe në tabelën 1). Efektiviteti ushtarak kërkon vullnet politik dhe

Kërkesa për Efektivitet Vendi	Planet	Struktura (b.pun/koord ndërinstituc)	Burimet
Kili	Mesat-lartë	Mesat-lartë	E Lartë
Hungaria	Mesatar	Mesat-lartë	E ulët-mesatar
Mongolia	Mesatar	Mesatar	E ulët-mesatar

Tabela 1. Përmbledhje e gjetjeve – Kërkesat ndaj efektivitetit

interes të qëndrueshëm. Nga ana e tyre, ato duhet të kenë një stimul të brendshëm. Interesi mund të jetë i lidhur direkt me zhvillimin e institucioneve demokratike

(përfshirë efektivitetin e forcave të armatosura) me qëllim, p.sh. dënimin e rasteve të abuzimeve dhe parandalimin e vijimit të këtyre praktikave në demokracitë e reja. Nga të tre rastet studimore, Kili është shembulli më i mirë në këtë kontekst. Atje rezultati ishte: një forcë e armatosur më fleksible, me kapacitete më të mira për kundërveprim të shpejtë, me drejtim e koordinim më të mirë nga vendimmarrësit civilë, me personel të ri (që nuk kishte qenë i implikuar në abuzimet dhe dhunimin e të drejtave të njeriut) që ka benefite më të mira e më tërheqëse në aspektin e linjës së karrierës, me sistem më të mirë arsimimi ushtarak e civil (brenda apo jashtë vendit) dhe me politika më të mira buxhetimi.

Nga ana tjetër, duhen mbajtur parasysht sfidat dhe kërcënimet globale ndaj sigurisë të post-Luftës së Ftohtë (konfliktet brenda shtetit, shtetet e dështuara, terrorizmi, krimi i organizuar) të cilat kanë nxitur përshtatjen e institucioneve të sigurisë dhe ripërcaktimin e roleve dhe misionëve të tyre (me një fokus më të madh në operacionet e mbështetjes së paqes apo të stabilitetit) për t'u bërë më efektivë. Të tre vendet e sjella në studim (Kili, Hungaria, Mongolia) janë shembuj të shkëlqyer se si ndërgjegjësimi i politikëbërësve për kërcënimet dhe pjesëmarrjen në operacionet ndërkombëtare të paqes, apo misione të tjera të kësaj natyre, kanë përcaktuar rritjen e efektivitetit të forcave të armatosura. Këtu mund të jetë edhe politika e “kulaçit dhe kërbaçit” nga NATO-s dhe BE-së. Anëtarësimi në këto dy organizata, me kërkesat për forca të armatosura që janë efektive dhe të ndërveprueshme, nën kontrollin demokratik, influencuan që Hungaria të adoptonte e zbatonte standardet përëndimore të profesionalizmit dhe efektivitetit në forcat e armatosura. Nxitja nga jashtë mund të jete edhe në formën e një krize apo dështimi në fushën e sigurisë/mbrojtjes/zbulimit (sulm terrorist) shkakton zhvillimin apo konsolidimin e efektivitetit ushtarak (p.sh. Hungaria pas 11 shtatorit).

Konstatohet se vendet që kanë një agjendë dhe stimuj të jashtëm për MCU-n dhe efektivitetin, janë më përpara nga vendet e tjera, në aspektin e reformave. Nga ana tjetër, Kili dhe Mongolia, kanë vërtetuar që kur ekziston vullneti politik për të krijuar institucione demokratike sipas modeleve të NATO-s (duke i përshtatur ato për nevojat e vendit të vet) NATO mund të jetë e dobishme edhe për vende jo evropiane.

Duke krahasuar të tre vendet, vetëm Kili ka realizuar një përmbushje gati të barabartë të të tre kushteve (plane adekuate, struktura të afta, burime të mjaftueshme) për efektivitet. Hungaria dhe Mongolia, nga ana tjetër, kanë vuajtur nga kufizimi i burimeve. Për këtë arsye, atyre u është dashur të mbështeten më shumë në planet dhe strukturat (përfshi bashkëpunim e koordinim) për të arritur efektivitetin. Mungesa e ekspertizës në siguri e mbrojtje ka qenë frenuese për të tre vendet, por është zbutur nëpërmjet trajnimeve. Koha është shumë e rëndësishme për vendet e suksesshme në efektivitetin ushtarak. Asgjë nuk ka ndodhur brenda natës. Është dashur rreth 20 vjet për secilin nga vendet e analizuara, që të mund të zhvillojnë forca të armatosura efektive.

Marrëdhëniet civile ushtarake dhe ndërtimi i institucioneve të mbrojtjes nuk është një proces linear. Eksperienca dhe suksesi i së shkuarës nuk janë garanci për vijueshmërinë e tyre. Prandaj civilët në vendet demokratike (të reja apo të konsoliduara) duhet të mbeten të fokusuar në balancën midis përgjegjshmërisë dhe efektivitetit të forcave të armatosura, me qëllim që të ruajnë demokracitë e tyre.

6. Konkluzione

Ndonëse arritja dhe konsolidimi i efektivitetit të forcave të armatosura nuk është gjithnjë një qëllim emergjent për elitat civile në shumë nga demokracitë e reja, ajo nuk është diçka e paarrtshme për ta. Të tre vendet në analizë kanë arritur të kenë forca të armatosura

efektive që janë aleatë dhe partnerë të besueshëm në misionet dhe operacionet e përbashkëta ndërkombëtare. Politikëbërësit civilë janë lojtarë kyç në reformat e mbrojtjes dhe ndërtimin e marrëdhënieve civile-ushtarake, përfshi efektivitetin e forcave të armatosura.

Bibliografi

Ferenc Molnar, "Military Reforms in Hungary", Paper presented at the International Workshop on "The Challenges of Security Sector Reform in Macedonia", Skopje, 6-7 December 2002.

Mendee Jargalsaikhan and David Last, "Whole of Government Responses in Mongolia" From Domestic Response to International Implications", *The Pearson Papers*, 11, 2, 2008, pp 1-22.

Pal Dunay, "The Half-Hearted Transformation of the Hungarian Military", *European Security*, 14:1, 2005, 17-32.

Thomas C. Bruneau and Florina Cristina Matei, "Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations", *Democratization*, 15, no. 5, 2008, pp. 909-929.

Thomas Ricks, "Fiasco: the American Military Adventure in Iraq", New York: Penguin Press, 2006.

Tibor Bozo, "Hungary a Member of NATO. The road membership of NATO 1990-1999", U.S. Army War College, Strategy Research Project, April 2003.

Prof. Dr. Fejzi KOLANECI¹

KONTROLI I SPEKULIMIT TË TEPRUAR NË SHQIPËRI GJATË PERIUDHËS 2000 –2014

Abstrakt

Qëllimi kryesor i këtij studimi është të verifikoj nëse spekulimi i tepruar ka qenë i pranishëm në ekonominë shqiptare gjatë periudhës janar 2000 – janar 2014 dhe të vlerësoj probabilitetin e besimit të pranisë së tij. Në Republikën e Shqipërisë brutaliteti i lojës së pandershme në degë të ndryshme të ekonomisë kombëtare, i kombinuar me korrupsionin politik, ka gjeneruar spekulim të tepruar. Disa nga rezultatet e studimit janë:

Proçesi i inflacionit është lojë e pandershme me besueshmëri shumë të lartë >99.95%. Industria përpunuese përmban një spekulim të tepruar me besueshmëri >95%. Ndërtimi, bujqësia, shërbimet e tjera dhe veprimtaria financiare e bankave te nivelit të dytë përmbajnë një spekulim të tepruar me besueshmëri >95%. Spekulimi i tepruar dobëson sigurinë kombëtare të Shqipërisë, veçanërisht sigurinë ekonomike dhe politike. Një pyetje e rëndësishme për popullin shqiptar është kjo: inflacioni si lojë e pandershme do të jetë një proçes kalimtar dhe i përkohshëm, apo do të vazhdojë edhe në

¹ Prof. Dr. Fejzi Kolaneci është shëf i departamentit të matematikës dhe shkencave të natyrës pranë Universitetit të New York-ut në Tiranë.

vitet e ardhshme? Kuvendi i Shqipërisë duhet të miratojë një ligj për ndalimin e spekulimit të tepruar.

Fjalë Kyçe: Spekulum i tepruar, lojë e pandershme, siguri kombëtare, inflacion

1. Hyrje

Historikisht, termi ‘**spekulim**’ është përdorur për herë të parë në 1599 në Itali, ndërsa ‘**spekulator**’ është përdorur në 1778 në Francë. Spekulimi paraqet një ndër katër rolet kryesore të tregjeve financiare të ekonomisë kapitaliste, e ndryshme nga ‘hedging’, ‘investment’ dhe ‘arbitrage’ (Blanchard, 2011).

Meqenëse koncepti i ‘spekulim’-it është përdorur gjerësisht në ekonominë e tregut, njerëzit mund të shpresonin për ekzistencën e një përkufizimi të përgjithshëm dhe të pranueshëm nga të gjithë ekonomistët, juristët dhe politikanët. Në të vërtetë nuk ka ndodhur kështu. Përkufizimet e përdorura nga studiuesit për konceptin e ‘spekulim’-it janë të ndryshme, shpesh herë të paqarta, të pasakta ose të paharmonizuara midis tyre (Fridson,1993; Johnson,1996; Sandroni,2003; Nyman,2005; Mankiw,2009; Szado,2011).

Veçoritë themelore të spekulimit në ekonomi janë:

- Ndryshimet e çmimeve të mallrave ose shërbimeve në hapësirë dhe kohë,
- Blerjet ose shitjet e mallrave dhe shërbimeve,
- Synimi i spekulatorëve për të siguruar fitime të mëdha brenda një periudhe të shkurtër kohore,
- Risku i lartë i humbjes së spekulatorëve,
- Divergjenca e sjelljes së spekulatorëve nga konsensusi i tregut,
- Parashikimi i pabazuar shkencërisht i bërë nga spekulatorët, por jo detyrimisht parashikim i gabuar, për dinamikën e evolucionit të tregjeve ekonomiko-financiare.

Sipas Keynes-it, thelbi i spekulimit është divergjencia e sjelljes së spekulatorit nga konsensusi i tregut. Spekulatori Keynesian është një parashikues i psikologjisë së tregut. Shtjellimi në pjesën vijuese të këtij fenomeni fokusohet në ato përkufizime të spekulimit, të cilat bazohen në ndryshime të çmimeve të mallrave ose shërbimeve, në riskun e humbjes së spekulatorit dhe në divergjencën e sjelljes së spekulatorit nga konsensusi i tregut.

Spekulator është një person i cili formulon hipoteza të pabazuara shkencërisht, pa njohur saktë faktet dhe i cili ka besim të tepruar në informacionin privat. Spekulatori rrezikon të pësojë humbje, duke shpresuar të realizojë një fitim të madh. Pra, spekulatori është një “hero i mbrapshtë”, në një kuptim metaforik. Fatkeqësisht, vetëbesimi i tepruar është një rrugë pothuajse e sigurt që të çon drejt humbjes.

Fushat e veprimtarisë spekulative janë të shumta dhe të shumëllojshme: tregjet e mallrave ose shërbimeve, tregjet financiare, tregjet e këmbimit valutor, bursat, burimet natyrore, infrastruktura, investimet, etj. Një numër studiuesish (Samuelson, Lucas dhe Myerson) i kanë klasifikuar investitorët e fuqishëm kryesisht si spekulatorë, me kusht që investimi i kryer të shtrihet në një periudhë kohore mjaftueshmërisht të gjatë.

Ndërsa disa udhëheqës politikë (presidenti Lincoln, Vladimir Ilic Lenin) kanë propozuar dënimin kapital për spekulatorët, të tjerë përfaqësues të fushës akademike (Keynes, Friedman, etj) kanë argumentuar se spekulatorët janë bashkudhëtarë të përhershëm të sistemit kapitalist. Është e nevojshme të përkufizohet termi ‘**risk**’, gjithmonë i pranishëm në veprimtarinë spekulative. Kjo është një detyrë e vështirë dhe komplekse. Historikisht, Teoria e Riskut është shpikur nga ushtarakët, mjekët dhe biologët.

Shqyrtohet një ekperiment i rastit në kuptimin e Kollmogorovit. Kjo do të thotë se ky eksperiment ka disa rezultate të mundshme, se rezultati aktual i eksperimentin nuk mund të parashikohet gjithmonë me saktësi para

kryerjes së provës dhe se gjatë përsëritjes së këtij eksperimenti në kushte të njëjta, rezultati mund të ndryshojë ose të mos ndryshojë. Le të jenë:

C një rezultat i mundshëm i cfarëdoshëm i eksperimentit të rastit,

$D = \{C\}$ bashkësia e të gjitha rezultateve të mundshme të eksperimentit të rastit,

$u = u(C)$ funksioni i humbjes të spekulatorit, i shoqëruar me rezultatin e mundshëm C,

E simboli i pritjes matematike të madhësisë së rastit në kuptimin e Teorisë Moderne të Probabilitetit.

- Përkufizimi i riskut të spekulatorit si pritje matematike e funksionit të humbjes (ose si humbje e pritshme):²

$Risk = Eu(C)$, për cdo $C \in D$.

- Përkufizimi probabilitar i riskut sipas Institutit të Matematikës “Stjeklov” të Akademisë së Shkencave të Rusisë (viti 2012).

Risk quhet katërshja (A, C, P, d) , ku:

A – bashkësia e skenarëve (ngjarjeve iniciuese),

C – bashkësia e rezultateve (ngjarjeve pasoja),

P – probabiliteti i përcaktuar në prodhimin kartezian $A \times C$,

d - vlerësimi intervalor i probabilitetit të panjohur P, duke u bazuar në rezultatet e njohura të provave të kryera.

Në këtë përkufizim të riskut duhet të saktësohet paraprakisht koncepti “probabilitet P i ngjarjes së rastit”. Mund të përdoren probabiliteti klasik, probabiliteti statistikor, probabiliteti gjeometrik ose probabiliteti subjektiv i ngjarjes së rastit.

Përkufizimi probabilitar i riskut, i dhënë nga Insituti “Stjeklov” i Matematikës, përmban tre etapa:

1. Identifikimi i riskut.

² Ky përkufizim i riskut është përdorur në shkencat ekonomike, shkencat teknike, shkencat natyrore, informatikë, shkencat ushtarake, etj. Shih Campbell (2005), Aven and Renn (2011), Mandel (2007), Verma and Verter (2007), Wills (2007), Vose (2008), Aven (2011). Në zbatimet financiare ose teknike, risk quhet diferenca ndërmjet vlerës së pritshme dhe vlerës së vërtetuar të madhësisë së rastit që studiohet.

2. Analiza matematikore e pasojave të mundshme të riskut.

3. Përfytyrimi i riskut.

Etapat e dytë është më e rëndësishmja.

Vlerësimi i riskut kryhet sipas kësaj skeme:

- Identifikimi i të gjithë rreziqeve të mundshme, nëpërmjet njohjes së situatës konkrete, konsultimeve me persona ose institucione dhe saktësimi të kohëzgjatjes të çdo rreziku të mundshëm.
- Vlerësimi matematik i dëmit të riskut, duke u bazuar në bashkësinë e të gjithë rreziqeve të mundshme, në dëmin e pritshëm të shkaktuar nga secili rrezik veças dhe në bashkëveprimet e këtyre rreziqeve me proceset ekonomike, politike, mjedisore, kibernetike, etj.
- Strategjia e zbatimit të masave paraprake mbrojtëse për të minimizuar dëmin e pritshëm.
- Plotësimi i dokumentacionit të riskut dhe përditësimi i përfundimeve, sa herë që është e nevojshme.

Ekzistojnë pesë përkufizime të spekulimit të tepruar, që do të sqarohen më poshtë.

Përkufizim 1: Spekulum i tepruar është çdo spekulum që shkakton ndryshime të papritura, të palogjikshme dhe të pa garantuara të çmimeve të mallrave ose shërbimeve.³

Përkufizim 2: Spekulum i tepruar është ai spekulum që i komandon dhe i zhvendos çmimet e tregut gjithmonë e më larg nga çmimet konkurruese. Ky përkufizim është dhënë nga Pirrong (2010). Sqarojmë se çmimet konkurruese të mallrave dhe shërbimeve harmonizohen me informacionin që kanë dhe përdorin pjesëmarrësit e tregut.

Përkufizim 3: Spekulum i tepruar është situata e tregut kur çmimet e mallrave ose shërbimeve vendosen nga interesa jo komerciale. Ky përkufizim është dhënë nga Korzenik (2009).

³ Ky përkufizim është dhënë në vitin 2008 nga CFTC (The US Commodity Futures Trading Commission)

Përkufizim 4: Spekulimi në treg bëhet i tepruar atëherë kur çmimet e mallrave ose shërbimeve lëvizin në një drejtim të papërshtatshëm, të shkaktuar dhe komanduar nga politikanë ose pushtetarë.⁴

Përkufizim 5: Spekulimi i tepruar përfaqëson ato ndryshime të çmimeve të mallrave ose shërbimeve të tregut të cilat shkaktojnë vuajtje te votuesit (Collins, 2011).⁵

Në qoftë se në treg është i pranishëm spekulimi i tepruar, atëherë shfuqizohet Ligji i Kërkesës dhe Ofertës, sepse ndryshimet e çmimeve të disa mallrave ose shërbimeve komandohen nga politikanë ose pushtetarë të korruptuar.

Spekulimi i tepruar destabilizon çmimet e tregut dhe i shkakton popullit humbje kolosale.

Spekulimi i tepruar shoqërohet me

- Mungesën e transparencës së tregut,
- Informacionin asimetrik,
- Trajtimin e pabarabartë të pjesëmarrësve te tregut,
- Konfliktin e interesave,
- Pastrimin e parave.

Aktualisht, ekzistojnë dy pikëpamje për ekzistencën e spekulimit të tepruar në tregjet e mallrave dhe tregjet financiare të shteteve demokratike.

- I. Disa shkencëtarë dhe politikanë të shquar mendojnë se spekulimi i tepruar është i pranishëm dhe po bëhet një problem shqetësues që pengon funksionimin efektiv të ekonomisë së tregut. Por ai duhet të pranohet si një ligj i shkencave ekonomike dhe politike në kushtet e shoqërisë moderne kapitaliste.
- II. Disa shkencëtarë të tjerë të shquar theksojnë se spekulimi i tepruar nuk duhet lejuar të bëhet një ligj i ekonomisë së tregut ose një variabël themelor i teorive ekonomike dhe politike moderne.

Personalisht mbështes pikëpamjen e dytë.

⁴ Wall Street Journal, The Politics of Speculation, July 28, 2009.

⁵ Ky përkufizim është dhënë nga A. D. Roth, President of the National Futures Association, US.

Në mungesë të spekulimit, tregu kapitalist është efektiv, ndërsa në prani të spekulimit të tepruar, tregu është joefektiv (Cooper, 2009).

Spekulimi i tepruar në Amerikë është vlerësuar ‘veprimtari armiqësor’, ndërsa spekulatorët e tepruar janë trajtuar si **fajtorë**.⁶

2. Marrëdhënia shkakore ndërmjet lojës së pandershme dhe spekulimit të tepruar

Procesi i rastit $X(t)$ me kohën diskrete $t = 1, 2, 3, \dots$, $n, \dots$ tregon nivelin e inflacionit mujor në një shtet demokratik të caktuar ose çmimin e një malli ose shërbimi të tregut ose ndryshimin e një madhësie financiare.

Përkufizim (sipas Stein – Fama – Vorobiev)

Procesi i rastit $X(t)$ quhet lojë e ndershme (fair game) në qoftë se diferencat e njëpasnjëshme

$$Z(t) = X(t+1) - X(t), \quad t = 1, 2, 3, \dots$$

kanë shpërndarje normale (gaussiane) me pritje matematike të barabartë me zero.

Loja e ndershme në treg mundëson që të gjithë pjesëmarrësit e tregut të kenë probabilitet të barabartë për të realizuar fitime. Në qoftë se në treg zhvillohet lojë e ndershme, atëherë fitimi spekulativ është i barabartë me zero (Stein, 2012; Vorobiev, 2008).

Tipar themelor i lojës së pandershme është se diferencat e njëpasnjëshme $Z(t) = X(t+1) - X(t)$, për $t = 1, 2, 3, \dots$ nuk kanë shpërndarje normale. Loja e pandershme gjeneron fitim spekulativ. Veti të lojës së pandershme të tregut janë: rritja e theksuar e çmimeve të disa mallrave ose shërbimeve, vjedhja, mashtrimi, trajtimi i pabarabartë i aktorëve të tregut dhe rritja e krimit ekonomik. Loja e

⁶ Shih S. 3577 (110th): Prevent Excessive Speculation Act, September 25, 2008, US Congress; Levin – Bingaman – Harkin, Prevent Excessive Speculation Act, Sep. 25, 2008.

pandershme zvogëlon ndjeshëm efektivitetin e tregut dhe zmadhon nivelin e varfërisë ose “treguesin Okun” të mjerimit. Në disa raste, loja e pandershme zgjerohet në ekonomi me kalimin e kohës.

Kontrolli i hipotezës statistikore të lojës së ndershme bëhet me anën e Kriterit Kollmogorov–Smirnov–Lilliefors (KSL) dhe Kriterit Shapiro–Wilk (SW) (Hogg,2009). Këto dy kritere janë vlerësuar më të mirët për kontrollin e hipotezës së shpërndarjes normale. Të dhënat faktike janë futur në programin kompjuterik SPSS, IBM Version 20 (Field,2009).

Analiza shkakësore Granger, e zhvilluar në Amerikë, Gjermani, Angli, Francë, Kanada, Itali, etj., ka treguar se asnjë nga treguesit kryesore të spekulimit të tepruar nuk ka shkaktuar lojë të pandershme të procesit të inflacionit, ndërsa loja e pandershme e ritmit mujor të inflacionit ka shkaktuar spekulim të tepruar (Bryant, Bessler, Haigh,2006; Du, Yu & Hayes,2011; Pindyck,2004). Pra, drejtimi i marrëdhënies shkak – pasojë është nga loja e pandershme e ritmit mujor të inflacionit në spekulimin e tepruar.

Rritja e inflacionit mund të shpjegohet me teorinë që bazohet në ligjin e kërkesës dhe ofertës ose me teorinë që bazohet në ndikimin e spekulimit. Davidson (2008) ka paraqitur argumentin se në 2008 çmimi i naftës së papërpunuar u rrit mesatarisht në botë me 86%, ndonëse kërkesa për naftën e papërpunuar u rrit ne shkallë botërore vetëm 2%. Ky fakt tregon se shkak parësor i rritjes së çmimit të naftës në 2008 nuk kanë qenë kërkesa dhe oferta për këtë mall, por ka qenë spekulimi i tepruar.

- Tregues kryesorë të spekulimit të tepruar në treg janë treguesi Working i spekulimit, treguesi Jiang dhe Shanker i spekulimit të tepruar, treguesi De Roon i presionit spekulativ dhe treguesi Sanders i presionit spekulativ (De Roon et al.,2000; Sanders et al., 2004; Jiang & Shanker,2011).

- Për zbulimin e spekulimit të tepruar në tregjet e Republikës së Shqipërisë gjatë periudhave kohore të specifikuara ne bazohemi:
 - a) Në kontrollin e hipotezës së lojës së pandershme me probabilitet besimi të lartë $>90\%$ ose shumë të lartë $>95\%$;
 - b) Në harmonizimin e të dhënave faktike të tregut me Teoremën Qendrore Limite;
 - c) Në identifikimin e pjesëmarrjes së disa politikanëve ose pushtetarëve në lojën e pandershme, duke monitoruar sjelljen e tyre me ndihmën e treguesve të korrupsionit.

Në këtë studim do të përdoren vetëm kriteret a) dhe b), sepse mungojnë të dhëna për zbatimin e kriterit c).

Më poshtë paraqitet një bashkësi treguesish të korrupsionit politik ⁷ që zbatohet për zbulimin e politikanëve ose pushtetarëve të përfshirë në afëra korruptive. Këta tregues, për vlerën e vet investigative janë përdorur me sukses në Gjermani, Angli, Amerikë, etj.

- Pasurim i madh dhe i paargumentuar ligjërisht. Mënyrë jetese luksoze, e cila nuk sigurohet me të ardhurat personale ose familjare, psh. ndërtim ose blerje e një vile, një vile të dytë ne bregdet, një makine të shtrenjtë për bashkëshorten ose fëmijën, etj.
- Probleme personale ose sociale, varësi e theksuar nga një person tjetër ose detyrime ndaj një personi tjetër.
- Pranime ftesash nga biznesmenë për pushim fundjave në hotele ose vila luksoze, dreka ose darka në lokale të shtrenjta, vizita private në kompani të ndryshme ose në panaire tregtare, etj.

⁷ Sigurisht kjo bashkësi nuk është e plotë, pasi ka edhe tregues të tjerë të korrupsionit. Një trajtim i plotë dhe i hollësishëm i tyre është kryer nga Kolaneci (2008).

- Shpenzime të tepruara për veshje, pushime verore ose dimërore, argëtime të ndryshme, veçanërisht në lojërat e fatit, etj.
- Pranim marrëveshjesh të pazakonshme ose speciale për blerje sendesh, shtëpie, prone, shërbimesh dhe zbritje e theksuar e çmimit të blerjes ose favorizim i tepruar në afatin e shlyerjes së pagesës.
- Bujari dhe zemërgjerësi e shtirur kundrejt Kryeministrit, Kryetarit të Parlamentit, Presidentit.
- Mashtrues në deklarimin e pasurisë.
- Ndryshim i menjëhershëm dhe i pashpjegueshëm në marrjen e vendimeve, psh. duke mbështetur një projekt, të cilin pak kohë më parë e kishte kundërshtuar.
- Trajtime ose vlerësime të ndryshme të dy rasteve të njëjta.
- Shpërdorim i fuqisë vetjake të lirisë së gjykitimit ose të veprimtimit nga ana e politikanit ose pushtetarit.
- Moskryerje kontrollesh, ndonëse ka shkaqe të arsyeshme për kryerjen e tyre.
- Zhvillim i një loje të pandershme me dy ose më tepër klientë ose bashkëpunëtorë.
- Manipulim në trajtimin ose vlerësimin e një rasti.
- Preferencë e përsëritur për mbështetjen e disa individëve ose kompanive private pjesëmarrëse në projekte ose tendera.
- Futje në biseda për ndonjë marrëveshje të pafavorshme për institucionin shtetëror.
- Kundërshtime të politikanit ose pushtetarit ndaj dyshimeve të ngritura për disa individë ose kompani private nga organet e drejtësisë ose Kontrolli i Lartë i Shtetit.
- Vizita të rregullta të disa biznesmenëve në zyrën e politikanit ose pushtetarit.
- Përsheptim, ngadalësim ose ndërprerje e pabazuar ligjrisht e trajtimit të një rasti.
- Nxjerrje në shesh e informacioneve sekrete.

- Miratim për blerjen dhe instalimin e sistemeve logjistike me teknologji të vjetruar ose me efektivitet të ulët.
- Blerje mallrash ose shërbimesh për institucionet shtetërore me çmime më të larta se ato që ofron tregu.
- Dobësim i auditit të brendshëm.
- Lejim që disa nëpunës shtetërorë të bëhen pothuajse të pavarur.
- Nepotizëm.
- Prani e njollave korruptive në të kaluarën e politikanit ose pushtetarit.
- Pengim i paargumentuar dhe i qëllimshëm nga politikanit ose pushtetari i investimeve vendase ose të huaja për zhvillimin e ndonjë dege të ekonomisë kombëtare, sepse cenohen interesa personale ose të ndonjë monopoli.
- Mospërfillje e të dhënave ose dyshimeve për shkelje ligjore të mëparshme.

3. Ndikimi i spekulimit të tepruar në sigurinë kombëtare

Ekzistojnë disa përkufizime të sigurisë kombëtare. Ne do të paraqitim dy prej tyre.

Përkufizim 1: Siguria kombëtare (national security) është mbrojtja e qytetarëve dhe sekreteve të një shteti.⁸

Përkufizim 2: Siguria kombëtare është aftësia për kontrollin e të gjitha kushteve ose situatave të brendshme dhe të jashtme, për të cilat opinioni shoqëror beson se janë të domosdoshme për të garantuar pavarësinë, begatinë dhe mirëqenien e një shteti (Maier, 1993).

Komponentët/elementet kryesore të sigurisë kombëtare janë: siguria ushtarake, politike, ekonomike, mjedisore, e energjisë dhe burimeve natyrore, kibernetike

⁸ Macmillan Dictionary; New Delhi: Tata McGraw-Hill, p. 521.

dhe e seksit femëror (garantimi i të drejtave dhe lirisë së grave dhe vajzave).⁹ Siguria Kombëtare e SHBA, konsideron si komponentë të rëndësishëm të saj krahas sigurisë që qytetarëve amerikanë dhe mbrojtjes të integritetit territorial, edhe sigurinë e aleatëve dhe e bashkëpunëtorëve të Amerikës (Obama, 2010). Kjo nënkupton mbrojtjen e mirëqenies dhe begatisë të ekonomisë amerikane, mbrojtjen e vlerave njerëzore dhe mbrojtjen e rregullit ndërkombëtar (në veçanti, luftën kundër regjimeve diktatoriale dhe kundër terrorizmit). Siguria ekonomike dhe siguria mjedisore u përfshinë si elemente kryesore të sigurisë kombëtare amerikane për herën e parë në vitin 1980, me propozim të Harold Brown, Sekretarit Amerikan të Mbrojtjes gjatë administratës Carter. Një meritë kryesore për sigurinë e seksit femëror ka Hillary Clinton, (Lemmon, 2013).

Garantimi i sigurisë kombëtare të Republikës së Shqipërisë përmban:

1. Kujdesin e vazhdueshëm për forcat e armatosura.
2. Mobilizimin dhe drejtimin efektiv të ekonomisë.
3. Përdorimin racional të diplomacisë për forcimin e bashkimit të aleatëve dhe për izolimin ose minimizimin e rreziqeve.
4. Përdorimin e shërbimeve informative për zbulimin, asgjësimin, neutralizimin ose shmangien e rreziqeve ose kërcënimeve.
5. Përdorimin efektiv të policisë sekrete për të mbrojtur shtetin nga rreziqe të brendshme.
6. Luftën kundër korrupsionit, trafikimit të qenieve njerëzore, trafikimit të lëndëve narkotike, pastrimit të parave, spekulimit të tepruar, etj.

⁹ Cher, 2007; Ripsman & Paul, 2010; Scherer, 2010; Obama, 2010; Lemmon, 2013.

Për të garantuar sigurinë kombëtare në tërësi, Republika e Shqipërisë duhet të garantojë sigurinë e të gjithë komponentëve kryesorë të sigurisë kombëtare. Thelbi i koncepti “siguri kombëtare” është domosdoshmëria për të mbrojtur funksionimin e shtetit nëpërmjet përdorimit të fuqisë ekonomike, politike, ushtarake, të burimeve natyrore dhe të diplomacisë. Spekulimi i tepruar dëmton kryesisht këto elemente të sigurisë kombëtare: sigurinë ekonomike, politike dhe të energjisë dhe burimeve natyrore. Në kushtet konkrete të Republikës së Shqipërisë, këto dëme do të dalin në dritë në paragrafin 4 të studimit, duke u bazuar në të dhëna zyrtare të publikuara nga INSTAT dhe nga Banka e Shqipërisë.

4. Rezultate të kontrollit të spekulimit të tepruar në ekonominë e Republikës së Shqipërisë

Në këtë paragraf do të kontrollohet prania e spekulimit të tepruar në disa procese ose degë të ekonomisë së Republikës së Shqipërisë gjatë periudhave kohore të specifikuara qartë. Burimet e të dhënave zyrtare janë INSTAT dhe Banka e Shqipërisë.

Investigimi i spekulimit të tepruar do të bëhet duke përdorur dy kriteret e mëposhtme:

C1. Kontrolli i harmonizimit të të dhënave me Teoremën Qendrore Limite.

C2. Kontrolli i hipotezës së lojës së ndershme në kuptimin Stein–Fama–Vorobiev.

- Teorema Qendrore Limite është pohim themelor i Teorisë Moderne të Probabilitetit. Ne i referohemi metodës mjeshtërore të vërtetimit të Teoremës Qendrore Limite, të zhvilluar nga matematikani i famshëm rus Kollmogorov, që bazohet në përkufizimin aksiomatik të probabilitetit dhe në

konvergjencën e dobët të masave probabilitare (Kollmogorov, 2002; Shiryaev, 2006). Kjo teoremë është më e fuqishme se variantet e tjera të mëparshme dhe i përmban këto variante si raste të veçanta.

Në këtë studim, kontrolli faktik i spekulimit të tepruar në tregjet e Republikës së Shqipërisë është kryer me Kriterin Kollmogorov – Smirnov – Lilliefors (KSL), me Kriterin Shapiro – Wilk (SW) dhe me programin kompjuterik SPSS, IBM version 20.

4.1. Kontrolli i spekulimit të tepruar në ritmin mujor të inflacionit, janar 2000 – janar 2014

Inflacion quhet procesi i rritjes së përgjithshme të çmimeve të mallrave dhe shërbimeve në ekonominë e një shteti gjatë një periudhe kohore të specifikuar (jo për një, dy, tre ose katër muaj). Zakonisht, koncepti inflacion përdoret për të vlerësuar rritjen e indeksit të çmimit të konsumatorit (ICK), i cili mat çmimet e një shporte të caktuar mallrash dhe shërbimesh, të blera nga një konsumator tipik. Llogaritja e ritmit mujor të inflacionit bëhet me formulën:

$$i(0) = \frac{P(0) - P(-1)}{P(-1)} , \quad \text{shprehur në \%},$$

ku:

$i(0)$ tregon ritmin e inflacionit në muajin e tanishëm,

$P(0)$ tregon nivelin mesatar të çmimeve në muajin e tanishëm,

$P(-1)$ tregon nivelin mesatar të çmimeve në muajin e mëparshëm (Blanchard, 2011; Mankiw, 2009).

- Bashkësia e të dhënave është ritmi mujor i inflacionit për Republikën e Shqipërisë gjatë

periudhës janar 2000 – janar 2014, shih tabela 1.¹⁰

Kontrollohen hipotezat e mëposhtme:

Hipoteza bazë H_0 : Ritmi mujor i inflacionit për Shqipërinë gjatë periudhës Janar 2000 – Janar 2014 ka shpërndarje normale (ose harmonizohet me TQL).

Hipoteza alternative H_1 : Ritmi mujor i inflacionit për Shqipërinë gjatë periudhës janar 2000–janar 2014 nuk ka shpërndarje normale (domethënë, nuk harmonizohet me Teoremën Qendrore Limite).

Vlera e vërtetuar e Kriterit KSL është 0.114, ndërsa vlera e vërtetuar e Kriterit SW është 0.932.

Rregulli i marrjes së vendimit:

Me siguri shumë të lartë $\geq 99.95\%$, Teorema Qendrore Limite nuk harmonizohet me ritmin mujor të inflacionit në Shqipëri gjatë periudhës janar 2000–janar 2014.

Me fjalë të tjera, të dhënat faktike të ritmit mujor të inflacionit në Shqipëri gjatë periudhës kohore janar 2000 – janar 2014 divergojnë nga shpërndarja normale, me probabilitet besimi shumë të lartë $\geq 99.95\%$.

- Bashkësia e të dhënave përbëhet nga diferencat e njëpasnjëshme të ritmit mujor të inflacionit në Shqipëri gjatë periudhës kohore janar 2000 – janar 2014, shih tabela 2.

Kontrollohen hipotezat:

H_0 : Diferencat e njëpasnjëshme të ritmit mujor të inflacionit për Shqipërinë gjatë periudhës janar 2000 – janar 2014 kanë shpërndarje normale.

H_1 : Diferencat e njëpasnjëshme të ritmit mujor të inflacionit për Shqipërinë gjatë periudhës janar 2000 – janar 2014 nuk kanë shpërndarje normale.

¹⁰ Të dhënat janë marrë nga INSTAT.

Vlera e vrojtuar e Kriterit KSL është 0.113, ndërsa vlera e vrojtuar e Kriterit SW është 0.938.

Marrja e vendimit:

Me probabilitet besimi shumë të lartë $\geq 99.95\%$ (aq të lartë sa që niveli i sigurisë në SPSS del 99.99%) procesi i inflacionit në Republikën e Shqipërisë gjatë periudhës kohore janar 2000 – janar 2014 ka qenë lojë e pandershme (ose lojë spekulative).

Ky rezultat duhet të jetë shqetësues për Ministrinë e Financave të Republikës së Shqipërisë, për Kontrollin e Lartë Shtetëror dhe për Bankën e Shqipërisë.

4.2. Kontrolle të spekulimit të tepruar në disa komponente të ritmit tremujor të rritjes së prodhimit të brendshëm bruto (PBB) gjatë periudhës janar 2005 – shtator 2013

Shqyrtohen ritmet tremujore të rritjes së bujqësisë, industrisë përpunuese, ndërtimit, industrisë gjithsej, postë-komunikimit, shërbimeve të tjera dhe FISIM (veprimtaritë financiare të bankave të nivelit të dytë) në Shqipëri gjatë periudhës janar 2005–shtator 2013. Këto të dhëna fillojnë në janar 2005 dhe paraqiten në tabelën 3.¹¹

Pas kontrollit të hipotezave statistikore për shpërndarjen normale të këtyre të dhënave me ndihmën e Kriterit KSL dhe Kriterit SW në programin kompjuterik SPSS, IBM version 20, u përfytuan rezultatet e mëposhtme:

- Bujqësia në Shqipëri gjatë periudhës janar 2005–shtator 2013, në lidhje me ritmin tremujor të

¹¹ Të dhënat janë marrë nga INSTAT.

rritjes së saj, ka qenë lojë e pandershme, me probabilitet >90%.

- Industria përpunuese gjatë së njëjtës periudhë kohore ka patur spekulim të tepruar, me probabilitet besimi të lartë >95%.
- Ndërtimi në Shqipëri gjatë periudhës janar 2005–shtator 2013 ka qenë lojë e pandershme me probabilitet besimi >90%.
- Industria gjatë së njëjtës periudhë kohore ka qenë lojë e pandershme me probabilitet besimi të lartë >95%.
- Postë-komunikimi gjatë periudhës kohore janar 2005–shtator 2013 ka qenë lojë e pandershme me probabilitet besimi të lartë >95%.
- Shërbime të tjera gjatë së njëjtës periudhë kohore kanë patur spekulim të tepruar me probabilitet besimi të lartë >95%.
- Veprimtaria financiare e bankave të nivelit të dytë (FISIM) në Shqipëri gjatë periudhës janar 2005–shtator 2013 ka patur spekulim të tepruar me probabilitet besimi të lartë >95%.

Rezultatet e paragrafit 4 tregojnë qartë se spekulimi i tepruar është një rrezik real për Republikën e Shqipërisë dhe i shkakton dëme të mëdha shumicës dërrmuese të popullit shqiptar.

Aktualisht, shumë qytetarë shqiptarë mendojnë se në vendin tonë ka spekulim të tepruar në tregun e naftës dhe gazit, në Korporatën Elektroenergjitike Shqiptare dhe Entin Rregullator të Energjisë, tregun farmaceutik, kompanitë e telefonisë celulare (AMC, Vodafone, Eagle, Plus), gjykatat, falsifikimin e pronave, tregjet ushqimore (për miellin, kafënë, sheqerin, qumështin, djathërat, gjalpin, bananet, etj.), tregun e cigareve, kompanitë ajrore ose detare, supermarketet, disa kompani të ndërtimit të rrugëve, tuneleve, hidrocentraleve, porteve, disa universitete private, tregjet e këmbimit valutor, në tregjet bankare, blerjen e votës gjatë zgjedhjeve parlamentare, etj. Disa fusha më të rrezikuara nga spekulimi i tepruar

janë fusha e koncesioneve ekonomike (p.sh. të disa pasurive natyrore), fushat në të cilat fondet publike shpenzohen për investime të rëndësishme, fushat që karakterizohen nga pengesa administrative burokratike për dhënien e licencave të disa bizneseve, ose nga mungesa e transparencës në transaksionet, ose në zhvillimin e tenderave, ose fusha në të cilat shteti shqiptar bën porosi në disa kompani të huaja për blerjen e energjisë elektrike, të karburanteve, të medikamenteve, etj.

5. Konkluzione dhe rekomandime

Ky studim është motivuar nga disa tregues dhe dyshime për praninë e spekulimit të tepruar në disa degë të ekonomisë shqiptare gjatë periudhave kohore të specifikuara saktësisht.

Ekzistojnë pesë përkufizime të ndryshme të spekulimit të tepruar, të cilët plotësojnë njëri-tjetrin. Në studimin e tanishëm janë përdorur më tepër përkufizimet me numra rendorë 4, 3, 2 të konceptit “spekulim i tepruar”.

- Lindja e spekulimit të tepruar në Republikën e Shqipërisë shpjegohet me tundimin e një pakice politikanësh ose pushtetarësh, në bashkëpunim me disa biznese të fuqishme, për të garantuar fitime kolosale në tregjet e mallrave ose shërbimeve.
- Spekulum i tepruar shfuqizon Ligjin e Kërkesë-Ofertës dhe Parimin e Konkurrencës së Ndershme në ekonominë e tregut, sepse një pakicë politikanësh të korruptuar vendosin dhe komandojnë çmimet e tregut.
- Spekulum i tepruar i shkakton mundime tregut sepse zvogëlon efektivitetin e funksionimit të tregut, zmadhon çmimet e disa mallrave ose shërbimeve, rrit ndryshueshmërinë e çmimeve, rrit riskun ekonomik, rrit koston e transaksioneve dhe plogështon ritmin e investimeve. Sipas një

ligji të Milton Friedman, rritja e çmimeve shkakton rritje të ndryshueshmërisë së çmimeve.

Spekulimi i tepruar bie në kundërshtim me Teorinë Moderne të Mirëqenies dhe me Teorinë e Demokracisë, sepse thellon më tej procesin e varfërisë dhe treguesin e mjerimit. Spekulimi i tepruar vlerësohet i ndaluar në Amerikë, ndërsa spekulatorët e tepruar trajtohen “fajtorë”. Nuk duhet lejuar që spekulimi i tepruar të jetë i pranishëm në Shqipëri.

Loja e ndershme në kuptimin Stein–Fama–Vorobiev është koncept themelor i makroekonomisë dhe i Teorisë Moderne të Çmimeve në Ekonominë e Tregut, sepse loja e ndershme nuk gjeneron fitim spekulativ. Kriteret më të mirë statistikore për kontrollin e hipotezës së lojës së ndershme janë Kriteri Kollmogorov–Smirnov–Lilliefors dhe kriteri Shapiro –Wilk, të cilët janë përdorur edhe në studimin tim. Gjithashtu, përdorim i të dy kriterëve (në vend të përdorimit vetëm të njërit prej tyre) e ka rritur probabilitetin e zbulimit të lojës së pandershme. Një arritje e studimit është kjo:

- Probabiliteti i besimit i lartë i zhvillimit të lojës së pandershme në treg gjatë një periudhe kohore minimalisht trevjeçare, shoqëruar me pjesëmarrjen në këtë lojë të pandershme të disa politikanëve ose pushtetarëve të korruptuar, gjeneron spekulim të tepruar.
- Drejtimi i marrëdhënies shkak-pasojë ndërmjet lojës së pandershme të ritmit mujor të inflacionit dhe spekulimit të tepruar orientohet nga loja e pandershme (shkaku) drejt spekulimit të tepruar (pasoja).
- Siguria kombëtare e Republikës së Shqipërisë do të jetë e garantuar vetëm atëherë kur të garantohen njëkohësisht dhe tërësisht siguria ushtarake, siguria politike, siguria ekonomike, siguria mjedisore, siguria territoriale, siguria e energjisë dhe burimeve natyrore, siguria kibernetike dhe siguria e seksit femëror. Siguria ushtarake dhe siguria ekonomike

vlerësohen si komponentët më të rëndësishme të sigurisë kombëtare. Në rastin konkret, siguria ushtarake garantohet nga anëtarësimi i Shqipërisë në NATO, ndërsa garantimi i sigurisë ekonomike është një problem i hapur dhe i diskutueshëm.

- Spekulumi i tepruar dobëson ose dëmton sigurinë ekonomike, sigurinë politike dhe sigurinë e energjisë dhe të burimeve natyrore. Për të vlerësuar matematikisht riskun këshillohet të përdoret metoda e zhvilluar nga Instituti “Stjeklov” i Matematikës i Akademisë të Shkencave të Rusisë (në vitin 2012). Kjo metodë shkencore është vlerësuar ndër më të mirat për analizën, përfytyrimin dhe menaxhimin e riskut të spekulimit të tepruar.

Disa rezultate të studimit paraqiten më poshtë.

1. Me probabilitet besimi shumë të lartë, mbi 99.95%, spekulimi i tepruar ka qenë i pranishëm në ritmin mujor të inflacionit në Shqipëri gjatë periudhës janar 2000 – janar 2014. Ne shpresojmë se qeveria e Shqipërisë do të ndalojë zhvillimin e lojës së pandershme të inflacionit në vendin tonë brenda 3 vjetësh.

2. Gjatë periudhës Janar 2005 – Shtator 2013 është zhvillua lojë e pandershme në degët:

- a. Bujqësi - me probabilitet besimi mbi 90%.
- b. Industria përpunuese - me probabilitet besimi mbi 95%.
- c. Ndërtim - me probabilitet besimi mbi 90%.
- d. Industria në përgjithësi – me probabilitet besimi mbi 95%.
- e. Postë-komunikimi - me probabilitet besimi mbi 95%.

3. Gjatë periudhës Janar 2005 – Shtator 2013 ka pasur spekulim të tepruar në:

- a. Shërbimet - me probabilitet besimi mbi 95%.
- b. Veprimtarinë financiare të bankave të nivelit të dytë - me probabilitet besimi mbi 95%.

Spekulimi i tepruar është sot një rrezik real dhe sfidë për demokracinë në Shqipëri.

Rekomandohen disa masa mbrojtëse kundër spekulimit të tepruar në ekonominë shqiptare.

- Kuvendi i Republikës së Shqipërisë të miratojë ligjin për ndalimin e spekulimit të tepruar. Një model shumë i përshtatshëm në të cilin duhet të bazohet ky ligj është veprimtaria CFTC¹². Dihet se qëllimi kryesor i CFTC është ndalimi i spekulimit të tepruar, të cilin ky institucion e ka vlerësuar të dëmshëm për popullin amerikan.
- Të monitorohet sjellja e politikanëve dhe pushtetarëve me anën e treguesve të korrupsionit.
- Të luftohet korrupsioni në të gjitha institucionet.
- Të forcohet kontrolli shtetëror në të gjithë degët e ekonomisë kombëtare, veçanërisht në degët me mangësi ose me risk të lartë spekulativ dhe në veprimtarinë e monopoleve.
- Të mënjnohen dhe ndalohen të gjitha politikat e këqija, që i hapin derën spekulimit të tepruar; të tilla si politikat që lejojnë ndryshime të mëdha të çmimeve të mallrave ose shërbimeve të tregut, veprimtaria e personave ndërmjetës (dealers), kontrolli i përciptë i shkrirjes së disa kompanive private për të formuar korporata, pastrimi i parave, etj.
- Qeveria e Shqipërisë nuk duhet të lejojë asnjëherë që spekulimi i tepruar të futet në fondet ose projektet e pensioneve, shëndetësisë, arsimit dhe shkencës.

¹² The US Commodity Futures Trading Commission

Aneks

Year/Month	January	February	March	April	May	June	July	August	September	October	November	December
2000	0.6	-0.6	-1.1	0.7	0.7	-2.1	-2.7	0.4	1.7	1.3	0.8	4.6
2001	-1.3	-1.3	0.3	0.8	0.2	-0.7	-1.2	-1.0	1.1	-0.4	1.9	5.3
2002	1.5	-0.2	0.1	-0.1	-1.6	-1.5	-0.7	0.2	0.9	0.2	0.0	3.2
2003	-0.2	0.9	0.4	0.8	-1.1	-1.7	-0.4	0.2	0.7	0.2	0.4	3.1
2004	-0.2	1.9	0.1	0.0	-1.7	-1.4	-0.2	-0.2	0.0	0.2	0.5	3.1
2005	0.8	0.4	0.0	-0.3	-1.1	-0.5	-1.2	0.2	0.9	0.4	0.2	2.2
2006	0.2	0.4	0.1	0.6	-0.3	-1.1	-0.4	-0.2	0.6	0.1	0.9	1.8
2007	0.5	0.5	-0.1	-0.2	-0.8	-0.6	-0.3	1.9	0.9	-0.1	0.2	1.3
2008	0.5	1.0	0.9	-0.4	-1.0	-0.8	-0.6	0.6	1.1	0.1	-0.1	0.9
2009	0.4	0.7	0.6	-0.1	-0.8	-0.6	-0.7	0.6	0.8	0.4	0.4	1.6
2010	0.5	1.1	0.1	-0.4	-1.2	-0.5	-0.5	0.8	0.7	0.2	0.2	2.2
2011	0.8	2.3	-0.1	-0.6	-1.1	-1.1	-0.7	0.3	0.4	0.4	0.1	1.0
2012	0.7	1.3	0.4	-0.1	-0.8	-0.8	-0.2	0.4	0.2	0.2	0.2	0.9
2013	1.0	1.1	0.3	-0.1	-1.0	-0.6	-0.8	-0.1	0.8	0.1	-0.5	1.7
2014	0.8											

Tabela 1: Ritmi i inflacionit mujor për Shqipërinë gjatë periudhës Janar 2000 – Janar 2014, krahasuar me muajin e kaluar .
Burimi: INSTAT.

Year/Month	January	February	March	April	May	June	July	August	September	October	November	December
2000	-1.6	-1.2	-0.5	1.8	0.0	-2.8	-0.6	3.1	1.3	-0.4	-0.5	3.8
2001	-5.9	0.0	1.6	0.5	-0.6	-0.9	-0.5	0.2	2.1	-1.5	2.3	3.4
2002	-3.8	-1.7	0.3	-0.2	-1.5	0.1	0.8	0.9	0.7	-0.7	-0.2	-3.2
2003	3.0	1.1	-0.5	0.4	-1.9	-0.6	1.5	0.6	0.5	-0.5	0.2	2.7
2004	-3.3	1.8	-1.8	-0.1	-1.7	0.3	1.2	0.0	0.2	0.2	0.3	2.6
2005	-2.3	-0.4	-0.4	-0.3	-0.8	0.6	-0.7	1.4	0.7	-0.5	-0.2	2.0
2006	-2.0	0.2	-0.3	0.5	-0.9	-0.8	0.7	0.2	0.8	-0.5	0.8	0.9
2007	-1.3	0.0	-0.6	-0.1	-0.6	0.2	0.3	2.2	-1.0	-1.0	0.3	1.1
2008	-0.8	0.5	-0.1	-1.3	-0.6	0.2	0.2	1.2	0.5	-1.0	0.0	1.0
2009	-0.5	0.3	-0.1	-0.7	-0.7	0.2	0.1	1.3	0.2	-0.4	0.0	1.2
2010	-1.1	0.6	-1.0	-0.5	-0.8	0.7	0.0	1.3	-0.1	-0.5	0.0	2.0
2011	-1.4	1.5	-2.4	-0.5	-0.5	0.0	0.4	1.0	0.1	0.0	-0.3	0.9
2012	-0.3	0.6	-0.9	-0.5	-0.7	0.0	0.6	0.6	0.2	0.0	0.0	0.7
2013	0.1	0.1	-0.8	-0.4	-0.9	0.4	-0.2	0.7	0.9	-0.7	-0.6	2.2
2014	-0.9											

Tabela 2: Diferencat e njëpashnjëshme në ritmin e inflacionit mujor për Shqipërinë gjatë periudhës Janar 2000 – Janar 2014, krahasuar me muajin e kaluar.

Burimi: INSTAT.

Tabela 3: Rritja tremujore e komponentëve të PBB Burimi: INSTAT

Year	Quarter	Agriculture	Total	Extracting	Manufacturing	Construction	Total	Trade	Transport	Post	Other	FISIM	Gross value
2005	T2-T1	-0.68	23.18	10.07	24.31	23.1	4.16	5.48	4.75	1.77	3.18	4.3	7.88
	T3-T2	1.87	-21.1	-16.29	-21.59	-12.28	-5	-6.22	-13.06	-6.03	-1.89	-0.75	-6.38
	T4-T3	-0.42	7.77	19.27	6.91	-3.03	0.04	-1.69	13.73	-0.2	-1.47	-4.65	0.53
	T1-T4	-0.25	5.01	4.16	0.06	-1.6	1.34	3.8	-12	5.23	1.57	4	0.91
2006	T2-T1	0.25	-6.56	-28.34	-4.91	9.27	-0.57	-0.98	0.87	-6.71	0.4	5.59	0.11
	T3-T2	-0.52	2.77	30.25	0.81	7.17	-0.88	-4.58	10.8	8.23	-1.67	-4.52	0.87
	T4-T3	-0.38	2.43	1.46	2.45	-3.72	3.76	6.77	-9.05	-0.13	4.56	7.37	1.64
	T1-T4	0.82	-18.82	-1.67	-20.09	-5.05	-2.98	-2.5	2.77	-3.48	-4.67	0.34	-4.46
2007	T2-T1	-0.14	19.58	-9.93	21.8	-19.75	2.26	0.93	2.05	1.92	3.49	-11.45	0.57
	T3-T2	0.92	-13.32	19.47	-16.29	24.54	-1.03	0.52	-6.65	-3.19	-0.68	2.62	2.07
	T4-T3	-0.6	3.87	-28.73	6.94	12.95	3.24	2.2	-1.71	1.51	5.47	-7.67	4.6
	T1-T4	0.97	12.37	37.29	9.49	-16.96	-4.5	-1.93	8.93	-3.14	-9.69	11.3	-4.3
2008	T2-T1	-0.54	-2.61	-16.27	-1.23	-13.11	-2.56	-5.1	-9.5	3.18	-0.12	-7.67	-3.76
	T3-T2	-0.24	-3.17	-22.5	-0.35	9.91	4.08	6.95	4.09	-1.97	2.74	7.95	3.44
	T4-T3	0.38	-6.81	-2.58	-7.61	-1.61	0.52	-5.46	6.87	27.36	-0.72	-4.59	-0.39
	T1-T4	2.28	9.77	-9.03	11.88	8.24	-0.95	3.67	-11.62	-32.54	3.5	1.31	1.22
2009	T2-T1	1.74	-1	70.19	-7.9	-0.01	-1.86	-2.55	9.4	-1.37	-3.7	-2.07	-0.67
	T3-T2	-0.02	-3.64	-53.31	0.78	-20.01	-0.6	-1.57	-2.16	3.5	-0.46	-0.36	-4.16
	T4-T3	1.33	0.75	-4.69	1.35	-2	-0.45	-1.37	-0.66	-1.69	0.58	2.2	-0.1
	T1-T4	-0.11	12.84	31.78	10.73	11.74	3.3	5.55	8.53	1	0.89	-7.71	5.58
2010	T2-T1	-0.85	-13.22	-15.86	-12.99	3.6	0.72	2.54	-5.06	1.04	0.28	7.84	-1.04
	T3-T2	-0.13	-7.71	-4.41	-8.14	-2.71	-1.82	-5.22	-1.08	-0.15	0.43	-0.25	-2.35
	T4-T3	-1.04	15.64	7.21	16.64	-3.18	-0.68	0.37	-1.96	2.03	-1.79	-0.08	0.8
	T1-T4	1.27	-5.48	6.95	-7.09	23.19	-0.17	2.16	-0.18	0.42	-2.18	-2.7	2.54
2011	T2-T1	-0.52	-18.12	-21.42	-17.86	-29.97	0.77	-3.23	-1.32	-0.03	4.73	1.47	-5.8
	T3-T2	-0.21	18.94	28.84	17.1	13.18	0.46	5.88	0.85	-1.17	-3.85	0.7	4.3
	T4-T3	0.39	-10.89	-23.18	-9.09	-4.88	-0.08	-2.99	-3.44	1.48	2.76	0.65	-1.81
	T1-T4	0.81	-0.65	-8.08	0.89	-3.97	-0.04	-3.6	-2.74	-1.62	3.93	-0.73	-0.3
2012	T2-T1	-0.02	21.19	18.18	21.86	-4.43	-0.52	1.59	4.91	14.51	-6.35	0.1	1.37
	T3-T2	-0.19	-6.73	5.1	-9.29	16.39	-0.16	-0.5	-1.97	-16.18	3.43	-0.1	1.11
	T4-T3	-0.62	-15.41	-10.33	-16.8	-5.87	-1.29	-0.54	2.16	0.46	-2.96	0.71	-3.31
	T1-T4	-0.75	8.09	-10.76	12.77	3.97	0.09	0.94	-0.67	0.8	-0.58	-3.28	1.4
2013	T2-T1	0.17	1.06	8.97	-1.1	8.01	0.07	-1.26	-0.45	0.1	1.23	1.24	0.98
	T3-T2	0.27	0.24	-1.92	0.81	-30.86	-0.19	-8.04	1.97	0.87	0.11	-1.9	-3.08
	T4-T3												

Tabela 4: Diferencat e njëpasnjëshme të rritjes tremujore të komponentëve të PBB.

Burimi: INSTAT.

Year	Quarter	Agriculture	Total	Extracting	Manufacturing	Construction	Total	Trade	Transport	Post	Other	FISIM	Gross value
2005	T1	0.15	-8.62	-7.87	-8.68	-10.31	0.9	0.76	3.13	4.61	-0.01	-0.6	-1.96
	T2	-0.53	14.56	2.2	15.63	12.79	5.06	6.24	7.88	6.38	3.17	3.7	5.92
	T3	1.34	-6.54	-14.09	-5.96	0.51	0.06	0.02	-5.18	0.35	1.28	2.95	-0.46
	T4	0.92	1.23	5.18	0.95	-2.52	0.1	-1.67	8.55	0.15	-0.19	-1.7	0.07
2006	T1	0.67	6.24	9.34	6.01	-4.12	1.44	2.13	-3.45	5.38	1.38	2.3	0.98
	T2	0.92	-0.32	-19	1.1	5.15	0.87	1.15	-2.58	-1.33	1.78	7.89	1.09
	T3	0.4	2.45	11.25	1.91	12.32	-0.01	-3.43	8.22	6.9	0.11	3.37	1.96
	T4	0.02	4.88	12.71	4.36	8.6	3.75	3.34	-0.83	6.77	4.67	10.74	3.6
2007	T1	0.84	-13.94	11.04	-15.73	3.55	0.77	0.84	1.94	3.29	0	11.08	-0.86
	T2	0.7	5.64	1.11	6.07	-16.2	3.03	1.77	3.99	5.21	3.49	-0.37	-0.29
	T3	1.62	-7.68	20.58	-10.22	8.34	2	2.29	-2.66	2.02	2.81	2.25	1.78
	T4	1.02	-3.81	-8.15	-3.28	21.29	5.24	4.49	-4.37	3.53	8.28	-5.42	6.38
2008	T1	1.99	8.56	29.14	6.21	4.33	0.74	2.56	4.56	0.39	-1.41	5.88	2.08
	T2	1.45	5.95	12.87	4.98	-8.78	-1.82	-2.54	-4.94	3.57	-1.53	-1.79	-1.68
	T3	1.21	2.78	-9.63	4.63	1.13	2.26	4.41	-0.85	1.6	1.21	6.16	1.76
	T4	1.59	-4.03	-12.21	-2.98	-0.48	2.78	-1.05	6.02	28.96	0.49	1.57	1.37
2009	T1	-0.69	5.74	-21.24	8.9	7.76	1.83	2.62	-5.6	-3.58	3.99	2.88	2.59
	T2	1.05	4.74	48.95	1	7.75	-0.03	0.07	3.8	-4.95	0.29	0.81	1.92
	T3	1.03	1.1	-4.36	1.78	-12.26	-0.63	-1.5	1.64	-1.45	-0.17	0.45	-2.24
	T4	2.36	1.85	-9.05	3.13	-14.26	-1.08	-2.87	0.98	-3.14	0.41	2.65	-2.34
2010	T1	2.25	14.69	22.73	13.86	-2.52	2.22	2.68	9.51	-2.14	1.3	-5.06	3.24
	T2	1.4	1.47	6.87	0.87	1.08	2.94	5.22	4.45	-1.1	1.58	2.78	2.2
	T3	1.27	-6.24	2.46	-7.27	-1.63	1.12	0	3.37	-1.25	2.01	2.53	-0.15
	T4	0.23	9.4	9.67	9.37	-4.81	0.44	0.37	1.41	0.78	0.22	2.45	0.65
2011	T1	1.5	3.94	16.62	2.28	18.38	0.27	2.53	1.23	1.2	-1.96	-0.25	3.19
	T2	0.98	-14.18	-4.8	-15.58	-11.59	1.04	-0.7	-0.09	1.17	2.77	1.22	-2.61
	T3	0.77	4.76	24.04	1.52	1.59	1.5	5.18	0.76	0	-1.08	1.92	1.69
	T4	1.16	-6.13	0.86	-7.57	-3.29	1.42	2.19	-2.68	1.48	1.68	2.57	-0.12
2012	T1	1.97	-6.78	-7.22	-6.68	-7.26	1.38	-1.41	-5.42	-0.14	5.61	1.84	-0.42
	T2	1.95	14.41	10.96	15.18	-11.69	0.86	0.18	-0.51	14.37	-0.74	1.94	0.95
	T3	1.76	7.68	16.06	5.89	4.7	0.7	-0.32	-2.48	-1.81	2.69	1.84	2.06
	T4	1.14	-7.73	5.73	-10.91	-1.17	-0.59	-0.86	-0.32	-1.35	-0.27	2.55	-1.25
2013	T1	0.39	0.36	-5.03	1.86	2.8	-0.5	0.08	-0.99	-0.55	-0.85	-0.73	0.15
	T2	0.56	1.42	3.94	0.76	10.81	-0.43	-1.18	-1.44	-0.45	0.38	0.51	1.13
	T3	0.83	1.66	2.02	1.57	-20.05	-0.14	-1.22	0.53	0.42	0.49	-1.39	-1.95

Bibliografi

Aven, T. (2011). Quantitative Risk Assessment. Cambridge: Cambridge University Press.

Aven, T. and Renn, O. (2011). Risk Management and Governance. New York: Springer.

Blanchard, O. (2011). Macroeconomics, Pearson, Boston (USA).

Brown, Harold. (1983). Thinking about national security: defense and foreign policy in a dangerous world. US national security: a reference handbook (2008).

Bryant, H. L., Bessler, D. A., Haigh, M. S. (2006). Casuality in future maret. The Journal of Futures Markets, 26, pp 1039-1057.

Campbell, S. (2005). Determining overall risk. Journal of Risk Research, Vol. 8, pp 569-581.

Chen, Hsinchun. (2007). National Security, Amsterdam, Elsevier.

Collins, D. (2011). Excessive speculation, the political definition, Futures Magazine, April 23, 2011.

Davidson, P. (2008). Crude oil prices: Market fundomentials or speculation? Challenge, 514, July/August, <http://www.google.ca/search>.

De Roan, F. A. et al. (2000). Hedging presure effects in future markets. The Journal of Finance, 55, 1437-1456.

Du, X., Yu, C. L. and Hayes, D. J. (2011). Speculation and volatility spillover in crude oil and agricultural commodity markets: A Bayesian analysis. Energy Economics 33, pp 497-503.

Field, A (2009). Discovering Statistics Using SPSS (3rd edition), London: Sage.

Fridson, M. F. (1993). Exactly what do you mean by speculation? *Journal of Portfolio Management* Vol. 20, No. 1, pp 29-39.

Hogg, R. V. (2009). *Probability and Statistical Inference*, 8th edition. Prentice Hall.

Jiang, H. and Shanker, L. (2011). Commodity futures prices and market fundamentals versus excessive speculation: Evidence from the FCOJ future markets. Working paper, Concordia University.

Johnson, M. T. (1996). Speculating on the efficacy of “speculation”, *Stanford Law Review* Vol. 48, No. 2, pp 419-447.

Kolaneci, F. (2008). Llogaritja e probabilitetit të zbulimit dhe ndëshkimit të korrupsionit. *Economics*, No. 2, 116-125.

Kolmogorov, A. N. (2002). *Probability Theory*. Moscow: Nauka.

Korzenik, J. (2009). Defining excessive speculation, inefficient frontiers, <http://inefficientfrontiers.wordpress.com/2009/07/14>.

Lemmon, G. L. (2013). The Hillary Doctrine: Women’s Rights are a National Security Issue (<http://www.theatlantic.com/sexes/archive/2013/04/the-hillary-doctrine-womens-rights-are-a-national-security-issue/274770/>). The Atlantic.

Levin – Bingaman – Hazkin. Prevent Excessive Speculation Act, September 25, 2008, US Congress.

Macmillan Dictionary (online version), Sep. 22, 2010, New Delhi: Tata McGraw – Hill, p 521.

Maier, Charles, S. (1993). Peace and security for the 1990s. Social Science Research Council, Harvard University. As quoted in Room 1993, p 5.

Mandel, D. (2007). Toward a concept of risk for effective military decision making. Defense R&D Canada – Toronto TR 2007-124.

Mankiw, N. G. (2009). Macroeconomics, seventh edition, Worth.

Nyman, J. (2005). Stock market speculation and managerial myopia. Review of Financial Economics Vol. 14, pp 61-79.

Obama, Barack. (2010). National Security Strategy, May 2010 (<http://www.whitehouse.gov/sits/default/files/rss-viewer/national-security-strategy.pdf>).

Pindyck, R. S. (2004). Volatility and commodity price dynamics. The Journal of Futures Markets 24, pp 1029-1047.

Pirrong, C. (2010). Is excessive speculation in oil and commodities markets actually accruing? Seeking Alpha.com. <http://seekingalpha.com/article/14945>.

Ripsman, N. R. and Paul, T. V. (2010). Globalization and the National Security State. Oxford: Oxford University Press.

Sanders, D. R. et al. (2004). Hedgers, funds and small speculators in the energy future markets. Energy Economics 26, pp 425-445.

Sandroni, A. (2003). Speculative trade, asset prices and investment levels. Economic Theory Vol. 21, pp 421-433.

Scherer, L. S. (2010). National Security. Detroit: Greenhove Press.

Stein, J. L. (2012). Stochastic Optima Control and the US Financial Debt Crisis. Springer New York.

Szabo, E. (2011). Defining speculation: The first step toward a rational dialogue. The Journal of Alternative Investment 14(1), pp 75-82.

Shirayev, A. N. (2006). Probability, second edition. New York: Springer.

The US Commodity Futures Trading Commission. (2008). CFTC, pp 45-46.

Verma, M. and Verter, V. (2007). Railroad transportation of dangerous goods. Computers and Operations Research, 34, pp 1287-1303.

Vorobiev, N. N. (2008). Teoria Igr, "Nauka", Moskva (Russian).

Vose, D. (2008). Risk Analysis, 3rd edition. Chichester: Wiley.

Wills, H. H. (2007). Guiding resource allocations based on terrorism risk. Risk Analysis, 27(3), 597-606.

Ndue Marku

MBI NEVOJËN E PËRMIRËSIMIT TË LEGJISLACIONIT PENAL

Abstrakti

Ne kuadër të debatit për përfrimin të legjislacionit të brendshëm me atë të BE-së dhe të përmbushjes së detyrimeve ndërkombëtare të marra përsipër nga Shqipëria me nënshkrimin e Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut e akteve të tjera në fushën e lirive e të drejtave themelore të njeriut, paraqesim objeksione mbi ligjshmërinë e dispozitës së nenit 248 të Kodit Penal nga këndvështrimi i të drejtës kushtetuese të mbrojtjes së lirive e të drejtave themelore; të jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, të Gjykatës sonë Kushtetuese dhe të krahasimit të saj me legjislacionin e përparuar bashkëkohor.

Nga analiza e bere konstatohet se kjo normë ligjore nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe me Konventën sepse formulimi i saj bie ndesh me nenin 29/1 të Kushtetutës dhe 7/1 të Konventës, persa i takon elementeve të qartësisë, të saktësisë e të parashikueshmërisë së ligjit, të cilat i mungojnë nenit 248 të Kodit Penal, duke e bërë atë të jetë në kundërshtim me Kushtetutën dhe me Konventën.

Nga veprimtaria e organeve të zbatimit të ligjit, në aplikimin e nenit 248 të Kodit Penal, vërehet një protagonizëm ekstrem, që konsiston në interpretimin subjektiv personal të këtij ligji nga zyrtaret e këtyre organeve (policia, prokuroria, gjyqtarët).

Vlerësuar nga fakti se niveli profesional juridik i këtyre subjekteve është akoma larg se qëniti në standarte të kënaqshme si dhe nga fakti se zbatimi i ligjit penal e ka të

ndaluar interpretimin subjektiv të tij jashtë kornizave ligjore të përkufizimit të veprës penale, arrihet lehte në përfundimin se dëmi i shkaktuar nga kjo mënyrë e funksionimit të këtyre organeve është i jashtëzakonshëm qoftë në mosrespektimin e lirive dhe të drejtave themelore të shtetasve ashtu edhe në veprimtarinë shtetërore dhe në dhënien e drejtësisë.

Neni 248 i Kodit Penal, ka pak ose aspak ndryshim nga dispozita analoge e Kodit Penal të epokës së diktaturës, duke qënë kështu prototip i reminishencës së legjislacionit të shkollës sovjetike, e pa kapërcyer ende nga legjislacioni ynë penal në fuqi.

1. Hyrje

Legjislacioni ynë penal, ka të përcaktuar se karakterizohet nga parimi i ligjshmërisë,¹ i cili në themel të tij ka principin *'nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege'*. Praktika dhe jurisprudenca e sotme penale ka diktuar reformimin e legjislacionit penal në vijimësi sa që ky proces konsiderohet i papërfunduar. Në këtë kontekst, vend thelbësor zë mishërimi në normën penale të parimit *'nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege'*. Ky parim mbron një nga të drejtat më të çmuara të njeriut – të drejtën e lirisë. Ai është i lidhur me luftën kundër rrezikut të pushtetit të shfrenuar e absolut. Ai është zhvilluar së bashku me doktrina të tjera të tilla si: *trias politica*, e projektuar për të frenuar abuzimet e pushtetit të centralizuar. Në një sistem *trias politica*, parimi i ligjshmërisë vendos detyrimet dhe kufizimet e të tre degëve të pushteteve qeverisëse. Për shembull, ato detyrojnë ligjvënësin të përcaktojë me saktësinë dhe qartësinë më të mundshme normën penale e dënimin që aplikohet për një vepër penale të caktuar, përfshi formën dhe ashpërsinë e dënimit. Ai vendos detyrimin për gjyqësorin që të kufizojë dënimet në kufijtë e përcaktuar

¹ Neni 1/c dhe 2 i Kodit Penal.

në mënyrë eksplicite nga legjislatori, dhe ndalon gjykatësit të aplikojnë dënime në mënyrë retroaktive, duke kërkuar nga gjyqësori të artikulojë arsyet në mbështetje të dhënies së një dënimi. Parimi '*nullum crimen sine lege*' kërkon që individët të dinë, ose të paktën të kenë mundësi të dinë, pasojat specifike për shkak të shkeljes së një ligji të caktuar. Nga ana tjetër ai ngarkon detyrimin ndaj ligjvënësist që të bëjë një normë të parashikueshme të qartë e të kuptueshme për individit me një edukim mesatar, që ti mundësojë këtij njeriu përmbajtjen nga shkelja e kësaj norme, duke mbrojtur kështu një interes madhor të individit siç është siguria juridike.

Qasja moderne ndaj parimit të ligjshmërisë vlerëson principin '*nullum crimen sine lege*' në përdorimin e tij jo vetëm për kufizimin e autoritetit gjyqësor, por edhe në ruajtjen e tij, duke parandaluar faktorët të tillë si paragjykimi populist, presioni politik, apo influencimi e presioni publik i menjëhershëm në dhënien e dënimit. Ky parim largon pjesërisht këto kërcënime të mundshme ndaj drejtësisë në dhënien e dënimit si dhe në shfaqjen e një ndikimi të tillë. Kështu, përveç se në garantimin e të drejtave të të pandehurit, '*nullum crimen sine lege*' mbron gjithashtu edhe integritetin e procesit gjyqësor penal. Ai siguron një kornizë ligjore në të cilën qëndrueshmëria në dhënien e dënimit mund të jetë më e lehtë për tu arritur në praktikë. Duke krijuar një kornizë ligjore të saktë e të qartë të normës penale, ky princip në të vërtetë ruan pavarësinë e gjyqësorit, mbron gjyqtarët nga presionet që vijnë nga ndikimet joligjore. Me pak fjalë, një qasje e gjerë ndaj *nulla poena sine lege*, në përputhje me zhvillimin modern dhe njohjen e karakteristikave të tij, si një cilësi e parimeve të drejtësisë. Gjithashtu ky princip ofron disa përfitime të ndërlydhura duke përfshirë përparimin në qëndrueshmërinë e dhënies së dënimit, ruajtjen e autoritet gjyqësor, mbrojtjen e integritetit të drejtësisë penale dhe ruajtjen e drejtësisë në sytë e publikut.

Shtirja e mbrojtjes së akorduar për këto interesa varet pjesërisht edhe nga shkalla e respektimit të katër attributeve të *nulla crimen sine lege*. Ato konsistojnë në dy kërkesa bazë të cilësisë së ligjit penal dhe të dy ndalimeve të aplikimit të tij. Kërkesat baze janë të shprehura në parimet ligjore të "*lex scripta*" (norma e dënimi duhet të bazohet në një ligj të shkruar) dhe *lex certa* (norma penale të jetë e përkufizuar qartë dhe të jetë e dallueshme). Dy ndalimet e përshkruara si *lex praevia* (ndalimi i aplikimit prapavepruese) dhe "*lex strica*" (ndalimi i aplikimit të ligjit penal me analogji). Përsa i përket cilësisë së ligjit, *lex scripta* dhe *lex certa* merren së bashku dhe janë kërkesa të njohura të *nullum crimen sine lege* në shumicën e sistemeve ligjore.

Sistemet ligjore kontinentale evropiane interpretojnë parimin *lex scripta*, si kërkesë që norma penale e dënimit duhet të jenë të bazuara në kode (ligje të shkruara e të miratuar nga legjislativi). Edhe pse tradita e *common law* historikisht ka lejuar të përfshijë në konceptin e "*ligjeve të shkruara*" edhe ligjet e bëra nga gjykatësit, SHBA-të në mënyrë të veçantë nga shumica e vendeve të *common law*, po ndjekin një qasje ndaj sistemit *continental law* të *lex scripta*, siç dëshmohet nga praktika duke u mbështetur në ligje të kodifikuara në aplikimin e dënimeve penale. Prandaj, mund të arrihet në përfundimin se *lex scripta*, në të cilin gjykatësit mbështesin autoritetin e tyre për të dhënë dënimin ndaj të akuzuarit, të jetë i shkruar dhe të jetë i miratuar nga legjislatura. Kështu, *nullum crimen sine lege*, *nulla poena sine lege* kufizon përdorimin e zakoneve në dhënien e dënimit, si dhe mbron ndaj abuzimit të pushtetit dhe ruan individin kundër influencave të faktorëve të dëmshëm paragjykses, të tillë si rastet emocionale të zemërimit kalimtar, apo akuzat politikisht të motivuara.

Duke kërkuar përkufizim dhe saktësi të normës penale, kërkesa *lex certa* i *nullum crimen sine lege*, *nulla poena sine lege* mbron interesat e individit për sigurinë juridike. Duke u kthyer në ndalimet e quajtura *lex*

praevia, *nullum crimen*, *nulla poena* kërkon respektimin rigoroz të parimit të ndalimit të efektit prapaveprues të normës penale. Parimi i ndalimit të fuqisë prapavepruese është tipar themelor i çdo sistemi të drejtësisë penale dhe ka qene i njohur në mënyrë eksplicite në shumë traktate e deklarata ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.²

Për më tepër, *lex praevia*, atribut i parimit të *nullum crimen sine lege*, *nulla poena sine lege*, ka qënë vazhdimisht një ndër dispozitat e paprekshme të instrumenteve ndërkombëtare dhe sipas disa studiuesve ky parim qëndron në thelb të mbrojtjes së të drejtave e lirive të njeriut. Në kontekstin i *nullum crimen sine lege*, disa studiues të traditës së *civil law*, e përshkruajnë elementin e *lex stricta*, si një ndalim të interpretimit të ligjit për analogji. Juriste nga tradita e *common law*, e shpjegojnë *lex stricta* më shumë në përgjithësi, si kërkesë të një interpretimi strikt. Ky interpretim përfshinë edhe konceptin që ligjet penale nuk duhet të interpretohen në mënyrë të zgjeruar në dëm të të akuzuarit. Në përputhje me rrethanat, ndërsa komponenti *lex stricta* i parimit *nullum crimen sine lege*, ndalon zgjerimin e zbatimit të ligjit penal me analogji duke shtrirë këtë zgjerim mbi veprime që nuk bien brenda ligjit penal, *lex stricta* atribut i *nulla poena*, ndalon zëvendësimin me një dënim alternativ për analogji.

Ky shkrim do të ndalet në analizën e dispozitës së nenit 248, “Shpërdorimi i detyrës”, të Kodit Penal, përse i përket përputhshmërisë së tij me Kushtetutën; me nenin 7/1 të Konventës Evropiane e të Drejtave të Njeriut

² International Covenant on Civil and Political Rights, G.A. Res. 2200A at 55, art. 15.1, U.N. GAOR, 21 st Sess., 1496th plen. mtg., U.N. Doc. A/6316; Universal Declaration of Human Rights, G.A. Res. 217A, at 73, U.N. GAOR, 3d Sess., 1st plen. mtg., U.N. Doc. A/810 (Dec. 12, 1948); Traktate rajonale ndërkombëtare: African Charter on Human and People's Rights art. 7(2), June 27, 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58; Organization of American States, American Convention on Human Rights, Nov. 22, 1969, O.A.S.T.S. No. 36, 1144 U.N.T.S. 123; European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms art. 7(1), Nov. 4, 1950, 213 U.N.T.S. 222.

(KEDNJ) dhe jurisprudencës së Gjykatës Europiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), me parimin *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*.

Në kushtet kur gjendja e gjyqësorit në Shqipëri vlerësohet nga njohësit e ligjit si ‘*shume e keqe*’,³ jo vetëm nga perceptimi i popullsisë, por kryesisht për shkak të *korupsionit politik*,⁴ *sistemik*⁵ dhe të *nënshtrimit partiak* të sistemit gjyqësor në tërësi,⁶ krahas reformës së këtij sistemi, kërkohet edhe një rishikim i Kodit Penal dhe saktësim e precizim i dispozitave të paqarta të tij, sipas parimit të ligjshmërisëm, për të bërë të mundur minimizimin e efekteve negative të arbitraritetit të një gjyqësori me të tillë performancë, në dem të lirive dhe të drejtave themelore të njeriut.

Nga analiza e bere konstatohet se kjo normë ligjore - neni 248 i Kodit Penal - nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe me KEDNJ-në sepse formulimi i saj bie ndesh me nenin 29/1 të Kushtetutës dhe nenin 7/1 të Konventës, përsa i takon elementeve të qartësisë, saktësisë e të parashikueshmërisë së ligjit, të cilat i mungojnë nenit 248 të Kodit Penal duke e bërë atë të jetë në kundërshtim me Kushtetutën dhe me Konventën.

2. Kuadri yne Kushtetues dhe jurisprudenca e GJEDNJ

Neni 29/1 i Kushtetutës së Shqipërisë thotë:

³ Intervista me Joaquin Urias, ish-drejtuesi i ‘Euralius 3’ në Shqipëri: <http://www.zeriamerikes.com/media/video/media-archive/1922853.html?z=0&zp=1> [aksesuar më 29.05.2014].

⁴ <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/europe-central-asia/albania/corruption-levels/judicial-system.aspx> [aksesuar më 28.5.2014].

⁵ “Judgment, Kapri v. Republic of Albania (Respondent) (Scotland), Trinity Term [2013] UKSC 48 *On appeal from: [2012] HCJAC 84*, 10 July 2013, § 24.

⁶ <http://www.zeriamerikes.com/media/video/media-archive/1922853.html?z=0&zp=1> [aksesuar më 29.05.2014]

“Askush nuk mund të akuzohet ose të deklarohet fajtor për një vepër penale, e cila nuk konsiderohet si e tillë me ligj në kohën e kryerjes së saj, me përjashtim të veprave, të cilat në kohën e kryerjes së tyre, përbënin krime lufte ose krim kundër njerëzimit sipas së drejtës ndërkombëtare”.⁷

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut në nenin 7/1 të saj thotë:

“Nuk ka dënim pa ligj. Askush nuk mund të dënohet për një veprim ose mosveprim që në çastin kur është kryer nuk përbënte vepër penale sipas së drejtës kombëtare ose ndërkombëtare. Po ashtu nuk mund të jepet një dënim më i rëndë se ai që është i zbatueshëm në çastin kur vepra ka qënë kryer”,⁸

parim ky i njohur ndryshe si: “*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*”.

Kodi Penal në nenin 1(a) thotë: “Kodi penal bazohet në parimet kushtetuese të shtetit të së drejtës [...]. Zbatimi i ligjit penal me analogji nuk lejohet”.⁹ Në nenin 2 “mos dënimi pa ligj”, Kodi Penal ka të shprehur parimin “*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*”, në të njëjtin format si Konventa.

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka një jurisprudencë të pasur, ndër të tjera, edhe për interpretimin e nenit 7 të Konventës. Çështja e shqyrtimit të gabimeve të ligjit - për paqartësi apo pasaktësi - nuk është më një çështje e të drejtës penale, por është një

⁷ Kushtetuta e Shqipërisë, neni 29/1.

⁸ Keshilli I Evropës, “Konventa e mbrojtjes së të Drejtave të Njeriut dhe Lirive themelore amenduar sipas Protokollit nr. 11, shoqëruar nga Protokollin shtojcë dhe Protokollin nr. 4, 6 e 7”, Nentor 1998, fq. 6, konsultuar më 20 Maj 2014, <http://prison.eu.org/IMG/pdf/AlbanianAlbanais.pdf>

⁹ *Ibid.*, fq. 2.

çështje e të drejtës kushtetuese, pasi futet në rrethin e të drejtave e lirive themelore. GJEDNJ në jurisprudencën e saj nënvizon posaçërisht rëndësinë e nenit 7 të Konventës si “element thelbësor i shtetit të së drejtës”, duke theksuar se:

“Garancia e përcaktuar në nenin 7, është një element thelbësor i shtetit të së drejtës, dhe zë një vend të shquar në sistemin e Konventës për mbrojtje, siç është theksuar edhe fakti se asnjë përjashtim nga ajo nuk është i lejueshëm në bazë të nenit 15, edhe në rast të kohës së luftës ose të gjendjes së jashtëzakonshme. Ajo duhet të interpretohet dhe të zbatohet, duke u nisur nga objekti dhe qëllimi i tij në mënyrë të tillë që të sigurojë masa mbrojtëse efektive kundër ndjekjes arbitrare, akuzimit dhe dënimit”.¹⁰

Parimet e përgjithshme lidhur me interpretimin e Nenit 7 § 1, të përcaktuara nga GJEDNJ janë si më poshtë:¹¹

Neni 7 mishëron, inter alia, parimet se vetëm ligji mund të përcaktojë një krim dhe të përshkruajë një dënim. Detyra e parë e Gjykatës është të verifikoj se në kohën kur personi i akuzuar ka kryer aktin për të cilin ai është akuzuar dhe ndiqet penalisht, kanë qenë në fuqi parashikime të ligjit kombëtar apo ndërkombëtar të cilat e bënë atë një akt të ndëshkueshëm. Me të njëjtën arsye, neni 7 ndalon, së pari, zgjerimin e fushëveprimit të veprave ekzistuese, të veprimeve të cilat më parë nuk kanë qenë vepra kriminale dhe, së dyti, një sajim e interpretim të zgjeruar të ligjit penal në dëm të të akuzuarit.¹²

¹⁰ GJEDNJ, çështja: SW kundër Mbretërisë së Bashkuar, gjykimi i 22 nëntor 1995, §34; Çështja CR kundër Mbretërisë së Bashkuar, gjykimi i 22 nëntor 1995, § 32.

¹¹ GJEDNJ, çështja “Kononov kundër Latvia”, Strasbourg 4 Korrik 2008, referuar ne Dhomën e Madhe, 26/01/2009.

¹² GJEDNJ, çështja: Coëme dhe të tjerë kundër Belgjikës, § 145.

Veprat dhe dënimet përkatëse duhet të jenë të përcaktuara qartë me ligj.¹³ Kjo kërkesë kënaqet kur individi, duke u bazuar në formulimin e dispozitës përkatëse dhe, sipas nevojës, dhe me ndihmën e interpretimit të gjykatave është në gjendje të përcaktojë se cilat veprime dhe mosveprime që e bëjnë atë përgjegjës penalisht.¹⁴

Kur flitet për ‘ligj’, neni 7 bën fjalë ekzaktësisht për të njëjtin koncept që Konventa përdor edhe në rastet e tjera kur përdoret ky term, një koncept i cili përfshin “statute law” (ligjet), si dhe “case law” (jurisprudenca) dhe nënkupton kërkesa cilësore për to, duke përfshirë ato të pasjes një qasje në to (njohjes së ligjit) dhe qënies në gjendje për të parashikuar (foreseeability) ardhjen e pasojave penale.¹⁵ Megjithatë, edhe nëse ligji është formuluar në mënyrën më të qartë të mundshme në të drejtën penale, sikundër në çdo fushe tjetër të së drejtës, shmangia e interpretimit gjyqësor është i pamundur. Gjithmonë do të ketë çështje të dyshimta për tu sqaruar apo nevoja për të përshtatur përmbajtjen ligjit me ndryshimin e rrethanave.¹⁶

3. Analiza e Nenit 248 të Kodit Penal, nën dritën e parimeve të mësipërme

A është neni 248 i Kodit Penal në pajtim me këto parime të lartpërmendura? Ky nen citon:

“Kryerja ose moskryerja me dashje e veprimeve a e mosveprimeve në kundërshtim me ligjin, që përbën mospërmbyllje të rregullt të detyrës, nga personi që ushtron funksione publike, kur i kanë

¹³ GJEDNJ, çështja: Achour kundër Francës, 2006, § 41.

¹⁴ GJEDNJ, çështja: Cantoni kundër Francës, gjykim i datës 15 nëntor 1996, § 29.

¹⁵ GJEDNJ, çështja: Coëme dhe të tjerë k. Belgjikës, § 145.

¹⁶ GJEDNJ, çështja: Kononov kundër Latvia, Strasbourg, 4 Korrik 2008, referuar në Dhomën e Madhe, 26/01/2009.

sjellë atij ose personave të tjerë përfitime materiale ose jo materiale të padrejta a kanë dëmtuar interesat e ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë, nëse nuk përbën vepër tjetër penale, dënohet me burgim deri në shtatë vjet dhe me gjobë nga treqind mijë deri në një milion lekë”.

Për të gjykuar mbi kushtetutshmërinë e nenit 248 të Kodit Penal, ai duhet parë nën optikën e zbatimit të parimit të ligjshmërisë , i njohur ndryshe si ‘nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege’, që kërkon plotësimin e:

- a) parimit ligjor *lex scripta* (krimi dhe dënimi duhet të jenë bazuar në një ligj të shkruar),
- b) parimit ligjor *lex certa* (krimi, lloji dhe masa e dënimit duhet të jenë përkufizuar qartazi dhe në një mënyrë të dallueshme)
- c) parimit *lex praevia* (ndalimi i aplikimit të efekteve prapavepruese)
- d) parimit *lex stricta* (ndalimi i aplikimit të ligjit penal me analogji)

Nga ky këndvështrimi rezulton se në tërësi kjo dispozitë nuk ka saktësinë e nevojshme dhe qartësinë e duhur, gjë që nuk bën të mundur që individit mesatar të arrijë të kuptojë e të dijë se cilat veprime apo mosveprime e bëjnë atë përgjegjës penalisht - kërkesë kjo thelbësore për tu spikatur në ligjin penal, sipas nenit 29/1 të Kushtetutës dhe të nenit 7/1 të Konventës.

Kjo normë përmban shume koncepte, të papërcaktuara e të papërkufizuara në ligj, të pasakta, të paqarta dhe të pamjaftueshme për të përmbushur kërkesën standarte për të qenë “ligj penal”, sipas parimeve që përcakton GJEDNJ. Kjo mund të thuhet për konceptet si: ‘në kundërshtim me ligjin’, ‘mospërmbushje e rregullt e detyrës’, ‘personi që ushtron funksione publike’, ‘interesa të ligjshme të shtetit’, ‘përfitime jo materiale të padrejta’,

;personave të tjerë juridike’, ‘nëse nuk përbën vepër tjetër penale’, etj.

4. Mbi konceptin “ligj”

Për çfarë e ka fjalën dispozita e sipërpërmendur kur thotë “ne kundërshtim me ligjin”? Si është interpretuar nocioni “ligj” nga zbatuesit e ligjit në praktikë?

Duke përfituar nga mungesa e përkufizimit ligjor të nocionit “ligj” për efektet e Kodit Penal, organet e zbatimit të ligjit: policia, prokuroria dhe gjykata në praktikën e tyre përdorin të gjitha aktet normative që parashikon neni 116 i Kushtetutës, duke filluar që nga urdhrat ,udhëzimet e deri tek Kushtetuta. Ky fakt tregon qartë se bëhet një interpretim tepër i zgjeruar i nocionit ‘ligj’. GJEDNJ në interpretimin e këtij nocioni (prescribed by law) për efekt të nenit 7 të Konventës thekson se: “Kur flitet për ‘ligj’ neni 7 bën fjale ekzaktesisht për të njëjtin koncept që Konventa përdor edhe në rastet tjera kur përdoret ky term, një koncept i cili përfshin “statute law”¹⁷ (ligjet), si dhe “case law” (jurisprudencën e GJEDNJ).¹⁸

Kushtetuta në nenin 116 të saj ka përcaktuar hierarkinë e akteve normative: në pikën 1(b) ka vendosur ‘ligjet’, në pikën 1(c) ka vendosur ‘aktet normative të Këshillit të Ministrave’. Neni 248 i Kodit Penal përdor fjalën ligj dhe jo ‘aktet normative të Këshillit të Ministrave’. Çdo interpretim ndryshe nga ai i bërë në jurisprudencën e GJEDNJ-së do të ishte interpretim për analogji.¹⁹

¹⁷ ‘Statute law’ - vullneti i shkruar i legjislaturës, i shprehur solemnisht në përputhje me formën e nevojshme për konstituimin e tij prej kushtetutës (Black’s Law Dictionary – Fifth edition”, fq. 1264).

¹⁸ GJEDNJ, çështja Coëme dhe të tjerë kundër Belgjikës, 2000, S 145.

¹⁹ “Zbatimi i “përcaktimit të krimit me analogji” do të thotë që një çështje me subjekt të caktuar, e cila nuk është e mbuluar me ligj, me

Edhe jurisprudenca e Gjykatës tonë Kushtetuese ka theksuar se kur bëhet fjale për liritë dhe të drejtat themelore, me ligj kuptohet ligji i nxjerrë nga Kuvendi dhe se në te tilla raste “interpretimi i nocionit ‘ligj’ duhet bërë në kuptimin e ngushtë të këtij nocioni”.²⁰

5. Çfarë duhet kuptuar me “përmbushje e rregullt e detyrës” për efekt të nenit 248 të Kodit Penal?

Në Kodin Penal nuk ka ndonjë përkufizim ligjor për këtë nocion. Lënia e këtij nocioni të padefinuar e bën atë të paqartë, të papërcaktuar dhe krijon premisa për një interpretim të zgjeruar të tij, siç edhe ka ndodhur në praktikën e organeve të zbatimit të ligjit. Në mungesë të një përcaktimi ligjor në ligjin penal, zbatuesit e këtij ligji gjatë zbatimit do të bëjnë interpretimin e tij sipas bindjes së tyre personale, dhe sigurisht që mënyra e vetme për ta bërë atë është përdorimi i ‘analogjisë’ duke kapërcyer caqet e ligjit. Siç dihet analogjia është e ndaluar me ligj.²¹ Lënia e papërcaktuar në legjislacionin penal i këtij nocioni bie në kundërshtim me parimet e përcaktuara nga GJEDNJ se:

analogji të vendoset nën titullin e një rregulli ekzistues, i cili është krijuar për një çështje të caktuar me një subjekt tjetër. Duke e interpretuar përkufizimin e krimit në bazë të qëllimit të tij, dhe duke e aplikuar këtë në një kontekst të caktuar, e cila sipas formulimit tekstual të përkufizimit nuk është e mbuluar, mundësia e dënimit të sjelljes zgjerohet përtej kufijve tekstual: ‘keshtu me analogji krijohen krime të reja’ (Roelof Haveman, Olga Kavran, Julian Nicholls, Julian Nicholls, *Supranational criminal law: a system sui generis*, Oxford, 2003).

²⁰ Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, Vendimi nr. 20, datë 11.7.2006.

²¹ Neni 1 (c) i Kodit Penal thotë: “Zbatimi i ligjit penal me analogji nuk lejohet”. Konventa në nenit 7 thotë: “Nuk ka dënim pa ligj. Askush nuk mund të dënohet për një veprim ose mosveprim që në momentin kur është kryer nuk përbënte vepër penale, sipas së drejtës së brendshme ose ndërkombëtare”.

“neni 7 [...] ndalon: së pari, zgjerimin e fushëveprimit të veprave ekzistuese, të veprimeve të cilat më parë nuk kanë qenë vepra kriminale dhe së dyti, një sajim e interpretim të zgjeruar të ligjit penal në dëm të të akuzuarit”.²²

E njëjta gjë mund të thuhet edhe për togfjalëshin: “interesa të ligjshme të shtetit”. Ky përcaktim është kaq i gjerë dhe elastik sa në të mund të përfshihet çdo shkelje, që ka lidhje me fjalën shtet dhe mundësia e arbitraritetit nga organi i akuzës për akuzim, ndjekje e fajësim të njerëzve të pafajshëm është e pakufizuar, çka e bën atë të jetë jo në përputhje me nenin 29/1 të Kushtetutës dhe me nenin 7/1 të Konventës sepse, siç nënvizojnë shume konstitucionaliste dhe kriminologe të shquar, për arsyen se bie në kundërshtim me detyrimin që shtetet anëtare me nënshkrimin e Konventës, kanë marrë përsipër “për të favorizuar sigurinë mbi elasticitetin në përkufizimin e krimit”²³ e për të mbrojtur “thelbin e parimit “nullum crimen”²⁴, që shpreh ky nen.

6. Çfarë duhet kuptuar me togfjalëshin “personi që ushtron funksione publike”?

Në lidhje me paqartësinë dhe pasaktësinë e këtij nocioni referojmë në librin “Komentari i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë”, ku autorët, duke komentuar mbi parimin e “saktësisë, e qartësisë së normave penale juridike” të Kodit Penal, nënvizojnë se:

“Në disa nene [...] flitet për “punonjës të ngarkuar me funksion publik”, pa u referuar ndonjë akti

²² Çështja Coëme dhe të tjerë kundër Belgjikës, ECHR 2000 VII, § 145.

²³ Marc Ribeiro, *Limiting arbitrary powers: The Vagueness Doctrine in Canadian Constitutional Law*, fq.18.

²⁴ Po aty.

ligjor e nënligjor, i cili bën përcaktimin se kush janë këta punonjës me funksion publik. Në çdo ligj penal pranohet rezerva ligjore, por ajo i nënshtrohet parimit taksativ, përcaktimit të saktë. Kërkesa për përcaktime të qarta e të sakta të formulimit të dispozitave është me rendësi të dorës se pare edhe për ligjet të cilave u referohet dispozita penale e bardhe (blankete)”.²⁵

I shkruar me qartësi të pamjaftueshme dhe në një mënyrë jo të saktë është edhe togfjalëshi “përfitime materiale dhe jo materiale të padrejta”. Kodi Penal nuk ka një përkufizim ligjor të shkruar që shpreh nocionet: “përfitim i drejte” apo “përfitim të padrejte”; kur është ai “përfitim i padrejte moral”, etj., veçse për to mund të hamendësohet e të abstragohet duke përdorur analogjinë, që është në kundërshtim me ligjin.

I pasaktë, i papërcaktuar dhe i paqartë është edhe togfjalëshi “nëse nuk përben vepër tjetër penale”. Ligji nr. 10279, datë 20.5.2010, “për kundërvajtjet administrative”, ka për objekt kundërvajtjet administrative, si një vepër e kryer me faj, në kundërshtim me ligjin ose aktet nënligjore, me veprim apo mosveprim dhe për të cilin parashikohet një dënim. Objekti i këtij ligji në varësi të qëndrimit subjektiv të nëpunësit të zbatimit të ligjit, sfumohet nga përmbajtja e nenit 248 të Kodit Penal, përkatësisht togfjalëshi “nëse nuk përben vepër tjetër penale”, duke i lënë duar të lira organit të zbatimit të ligjit për çdo rast të kriminalizojë edhe kundërvajtjet administrative, po të marrim në konsideratë edhe faktin se Kodi qëndron në hierarkinë e akteve normative më lart se ligji i thjeshtë dhe ka paritet.²⁶ Ky efekt i papërcaktuar i këtij togfjalëshi, dhe paqartësia e pasaktësia e tij, zgjeron fushëveprimin e kësaj vepre penale arbitrarisht. Pare nën dritën e parimeve të jurisprudencës së GJEDNJ-së të

²⁵ Ismet Elezi, Skender Kacupi, Maksim Haxhia, *Komentari i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë*, Tiranë, 2009, fq. 32.

²⁶ Neni 116 i Kushtetutes.

cituara ketu me lart, ky nen për këtë shprehje vjen në kundërshtim me parimin “nullum crimen sine lege” e për rrjedhojë me nenin 29/1 të Kushtetutës, me nenin 7/1 të Konventës. si dhe përbën cenim flagrant të parimit kushtetues të sigurisë juridike.

Lënia e papërcaktuar me ligj i koncepteve themelore bazë të nenit 248 të Kodit Penal, si dhe ideja se këto koncepte të paqarta e të pasakta “duhet të sqarohen nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë”, nuk është në përputhje me nenin 29 të Kushtetutës dhe nenin 7 të Konventës, sepse:

- do të ndodheshim përpara një zbatimi retroaktiv të ligjit penal (pas ndodhjes së krimit) duke ‘krijuar një krim të ri’, në kundërshtim me parimin “nullum crimen sine lege”.
- do të gjendeshim përpara precedentit penal “case law”, pak i natyrshëm për tipin e të drejtës kontinentale (civil law) nga e cila anon sistemi i së drejtës penale në Shqipëri. Për me tepër, kur vet vendet e sistemit të ashtuquajtur “common law”, në respekt të zbatimit të parimit “nullum crimen sine lege”, në praktikën e tyre të sotme kanë hequr dorë totalisht nga zbatimi i “case law”, në përkufizimin e përcaktimin të krimit, duke ju përmbajtur parimit se vetëm në kushtet e përcaktuara në mënyre strikte në ligj mund të ngrihet akuzë e të ndiqet individi, si p.sh. është vepruar në SHBA. Tashmë deklarohet se në SHBA koha e “common penal law” ka përfunduar.²⁷

Ligji penal në SHBA tashmë behet nga legjislatori dhe jo më nga gjykatat nëpërmjet opinioneve të gjyqtarëve dhe nuk ka arsye të jetë ndryshe në vendin tonë. E njëjta gjë mund të thuhet edhe për shumicën e vendeve me tradita të sistemit ‘civil law’.

Në ndryshim nga ky trend, neni 248 i Kodit Penal me ndryshimet e herëpashërëshme të tij, ka shkuar në kah të kundërt. Megjithëse ne jemi një vend me traditë

²⁷ Markus D. Dubber, “Reforming American Penal Law”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 90, Issue 1, Fall 1999, fq. 49-108.

diktatoriale të sistemit shoqëror dhe të ligjit penal, aktualisht zbatues të ligjit - që vlerësohen gjerësisht të kenë nivel jo fort ‘të lakmueshëm’ profesional për të interpretuar ligjin - pa përmendur faktorë të tjerë ekstra ligjore ndikues, krijojnë hapësira të pakufizuara të interpretimit abuziv të ligjit penal si në rastin e nenit 248 të Kodit Penal, duke rrëshqitur kështu në traditën e vjetër sovjetike.

Natyra e paqartë dhe e pasaktë e këtij neni godet thelbin e parimit të ligjshmërisë së ligjit penal të deklaruar në nenin 29 të Kushtetutës, nenin 7 të Konventës dhe në nenin 2 të Kodit Penal, si dhe në akte të tjera ndërkombëtare të detyrueshme e të pranuara nga vendi ynë. Cenimi i kësaj ligjshmërie, është në thelb cenim i lirisë së individit po ti referohemi parimit: “çdo gjë që nuk është e ndaluar me ligj, lejohet”.²⁸ Ky parim i deklaruar mbron te drejtat e njeriut në radhe të pare pavarësisht nga mënyra dhe cilësia se si është bere ligji.

Cenimi i parimit të ligjshmërisë në aspektet themelore të tij, sidomos në atë të pasjes së një përcaktimi të krimit me ligj të nxjerrë nga legjislativi (*lex scripta*), dhe saktësinë e qartësinë e tij (*lex certa*) për të mos lejuar interpretim arbitrar subjektiv e për analogji nga zbatuesi i ligjit, shihet sot nga doktrina dhe jurisprudenca si “cenim i rëndë i parimit të ndarjes së pushteteve dhe të parimit të garantimit të lirisë së individit”.²⁹ Parimi i ndarjes së pushteteve është parë gjerësisht si garanci e mbrojtjes së lirive të individit, në këtë aspekt, ligji penal duhet të jetë i

²⁸ United Nations, “Draft Outline of an International Bill of Human Rights”, UN Doc. E/CN.4/21, Annex A, neni. 25, fq. 17. Dokumentet e Draft Outline, UN Doc. E/CN.4/3/Add.1 at 314-18 tregojnë që nga viti 1946 shumë shtete kishin përfshirë në kushtetutat e tyre këtë parim.

²⁹ Machteld Boot, “Genocide, Crimes Against Humanity, War Crimes: Nullum Crimen Sine Lege And The Subject Matter Jurisdiction Of The International Criminal Court”, Oxford: Intersentia, 2002, paragrafi. 80, faqe 95, që ka cituar: Gjykata Kushtetuese Gjermane - BVerfGE 49, 89, 125, dhe V. Krey, “Studien Zum Gesetzesvorbehalt Im Strafrecht”: Eine Einführung In Die Problematik Des Analogieverbots, Berlin: Duncker & Humblot, 1977.

përcaktuar vetëm në ligj - siç konkludon në një vendim të saj Gjykata Kushtetuese Gjermane.³⁰

Neni 29 i Kushtetutës kërkon që krimi të përkufizohet me ligj të parlamentit dhe jo të lejohet që një organ ekzekutiv i tillë si prokuroria apo një organ gjyqësor si gjykatat e shkallës së parë, të lejohen të bëjnë interpretime retroaktive (me fuqi prapavepruese) e të sajojnë “krime të reja” pas ndodhjes së fakteve, siç ka ndodhur praktikisht me interpretimin e nenit 248 të Kodit Penal në proceset penale, attribute të cilat janë ekskluzivitet i legjislativit.

Praktika e aplikimit të nenit 248 të Kodit Penal në tërësi, tregon se në mënyrë konstante bëhet “interpretim i zgjeruar i ligjit”. Ne pjesën me të madhe të rasteve organet e zbatimit të ligjit për të provuar elementet e veprës penale specifike të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, referon (delegohet e mbështetet) në dispozita deklarative kushtetuese që përbëjnë “parime të përgjithshme blankete”, si p.sh. në dispozita të tilla si: nenet 3 dhe 15 të Kushtetutës, të neneve 9 dhe 10 të Kodit të Procedurave Administrative, etj.

Duhet thënë se njihet gjerësisht sot nga doktrina penale e sistemit kontinental të së drejtës (civil law) se ekziston një lidhje e ngushtë midis interpretimit të gjërë të ligjit penal dhe analogjisë, “duke krijuar qe te dyja mundësinë e krijimit të krimeve me efekte prapaveprues”.³¹

Përdorimi i dispozitave deklarative dhe i parimeve të përgjithshme kushtetuese, apo i atyre të Kodit të Procedurave Administrative, për inkriminimin e një veprimi në kuadër të provimit të nenit 248 të Kodit Penal, përbën një zgjerim të pakufizuar të veprimit të këtij neni si dhe interpretim tepër të zgjeruar të nocionit “shpërdorim i detyrës”, që të çon në mënyrë të pashmangshme në zbatim të ligjit për analogji. Zbatimi i kësaj praktike i jep ‘diskrecion funksional’ organit të

³⁰ Po aty.

³¹ Po aty, §90, fq. 106.

zbatimit të ligjit që të krijojë “krime të reja”, “ex post facto” si dhe të përzgjedhë arbitrarisht personat që ky organ do të përndjekë e ti akuzojë.

Kjo metodë që vërehet rëndom në praktikën e prokurorisë shqiptare dhe tëgjykatave tona, është i rrezikshëm për parimet e shtetit të së drejtës dhe në kundërshtim me jurisprudencën e GJEDNJ-së, e cila ka nënvizuar se: “neni 7 [i konventës] ndalon së pari, zgjerimin e fushëveprimit të veprave ekzistuese, [...] dhe së dyti, një sajim e interpretim të zgjeruar të ligjit penal në dëm të të akuzuarit”³² dhe se “një vepër penale dhe dënimi i caktuar për te duhet të jënë të përcaktuara qartë në ligj”.³³

Kapërcimi që organet e zbatimit të ligjit bëjnë në praktikë nga përmbajtja e nenit 248 të Kodit Penal, tek dispozitat e ligjeve që përmbajnë parime të përgjithshme blankete të së drejtës (bie fjala për nenet 3, 15 të Kushtetutës dhe të nenet 9, 10 të Kodit të Procedurave Administrative), ndodh prej defektit të kësaj dispozite penale (paqartësisë, pasaktësisë dhe të pamundësisë objektive të kualifikimit të veprës penale të pretenduar) për shkak të interpretimit të zgjeruar që bëhet shpesh nga prokuroria me pasojë sajimin e një vepre penale të re ‘ex post facto’. Aplikimi i parimeve të përgjithshme të së drejtës për vepra penale të caktuara, të zakonshme, vjen në kundërshtim me thelbin e parimit të ligjshmërisë në të drejtën penale, me nenin 7 të Konventës dhe 29 të Kushtetutës. Ky fenomen është një analogji e kulluar në zbatimin e ligjit.

Edhe doktrina e të drejtës penale e ka konstatuar dhe paralajmëruar me kohë paqartësinë e pasaktësinë e këtij neni dhe pasojat që mund të vijnë prej tyre. Neni 248 i

³² Çështja Coëme dhe të tjerë kundër Belgjikës, no. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 dhe 33210/96, § 145.

³³ GJEDNJ, Bakaya & Okçuoğlu v. Turkey, no. 23536/94 and 24408/94.

Kodit Penal, ka ndryshuar disa here³⁴ që në fund të fundit nuk tregon ndonjë gjendje të sigurisë juridike, por që ka ndikuar qartë në shtimin e paqartësitë në përkufizimin e kësaj vepre penale. Duke ju referuar këtij neni, Elezi ka konstatuar se “praktika e zbatimit të nenit 248 të Kodit Penal [...] tregoi se formulimi i atij neni është i paqartë e për rrjedhojë ishin lejuar edhe shtrembërime në interpretimin dhe zbatimin e tij”,³⁵ duke konkluduar për nevojën e riformulimit të tij “ndryshe, me qartë e më saktë”.³⁶ Me tej ai shprehet se “për arsye që nuk dihen botërisht, përsëri formulimi i nenit 248 të Kodit Penal u ndryshua me ligjin nr. 9275 datë 16.9.2004”.³⁷ Po ky autor duke ju referuar termave të rinj, të papërcaktuara me ligj, që u futen në dispozitivin e këtij neni, arrin në përfundimin se për këto terma “mbetet për tu sqaruar e përcaktuar nga Kolegjet e Bashkuara, ndryshe do të bëhen interpretime subjektive në shkelje të interesave të shtetit, të shtetasve dhe të personave juridike”³⁸, ndonëse edhe Kolegjet e Bashkuara nuk mund të bëjnë përkufizime të krimit apo të sajojnë krime të reja ‘ex post facto’,³⁹ për më tepër në kushtet e sotme të braktisjes së “case law” në çeshtjet penale edhe nga vendet me traditë të sistemit “common penal law”.

Paqartësia, pasaktësia dhe mos parashikueshmëria që karakterizojnë përmbajtjen e nenit 248 të Kodit Penal, është pasojë e procesit legjislativ të përgatitjes e miratimit të ligjit nr. 9275 datë 16.9.2004, “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr. 7895 datë 27.1.1995 të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar. Në

³⁴ Shih për me tepër neni 21 i ligjit nr. 9275 datë 16.9.2004 dhe nr. 9686 datë 26.2.2007.

³⁵ Ismet Elezi, “E drejta Penale” (pjesa e posaçme), Tirane, 2007, fq. 439.

³⁶ Po aty.

³⁷ Po aty.

³⁸ Po aty, fq. 433.

³⁹ Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, Vendimi nr. 20, datë 11.7.2006.

nenin 22 të këtij ligji është bërë ndryshimi i nenit 248 të Kodit Penal, në formën që është sot në fuqi. Nga nje studim i relacionit të Këshillit të Ministrave që ka shoqëruar projektligjin,⁴⁰ konstatohet se në asnjë rresht të tij nuk përmendet se përse lindi domosdoshmëria e këtij neni? Sa është përputhshmëria e tij me Kushtetutën dhe me Konventën dhe cili model legjislativ penal është konsideruar për përkufizimin e “shpërdorimit të detyrës”? Cilat kane qenë efektet negative të formulimit të mëparshëm të nenit 248 nga praktika gjyqësore? – detyrime këto për tu përmbushur sipas ligjit nr. 9000 datë 30.1.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”. Për ironi të rastit, asnjë nga 35 nenet e ndryshuara të Kodit Penal me këtë ligj, nuk është përmendur e sqaruar ne relacionin prej katër fletësh që ka shoqëruar projektligjin në Kuvend. Relacioni në vend që të parqes një analizë të hollësishme me karakter teknik, rezulton të ketë patur vetëm një karakter propagandistik pa asnjë shpjegim tekniko-ligjor. Edhe në seancën plenare të miratimit të këtij ligji në Kuvend, nuk ka pas ndonjë debat për të dhe projektligjit është miratuar ashtu siç është paraqitur nga Këshilli i Ministrave.

Nga një analizë gjuhësore dhe interpretim i shpejtë gramatikor e sintaksor mbi nenin 248 të Kodit Penal, rezulton se kjo normë është shkruar në kundërshtim me rregullat gramatikore e sintaksore të gjuhës shqipe. Kështu vërehet se, ndër të tjera, ka edhe dy gjymtyrë homogjen, respektivisht: “Kryerja ose moskryerja” dhe “veprimeve a mosveprimeve”, të cilat janë të bashkuara nga lidhëzat “ose” dhe “a”. Këto lidhëza, sipas fjalorit të gjuhës së sotme shqipe ”përdoren për të lidhur dy gjymtyrë të një fjalie ose zëvendësojnë njëra tjetrën”.⁴¹ Me fjale të tjera, sipas këtij neni rregullat gramatikore e sintaksore të shqipes e lejojnë plotësisht që nga dispozitiv i këtij neni të dalë edhe rregulli si vijon: “Moskryerja me

⁴⁰ Arkivi i Kuvendit, Praktika nr. 1643, datë 22.6.2004.

⁴¹ Fjalor i Gjuhës së Sotme Shqipe, Botim i Akademisë së Shkencave, Tirane ,1980, fq.1.

dashje e mosveprimeve ne kundërshtim me ligjin, që përbën mospërmbushje të rregullt të detyrës”, që siç shihet përbën një nonsens juridik e logjik por që ligji ynë fatkeqësisht e ofron si mundësi ligjore. Devijimin nga rregullat e gjuhës shqipe e dëshmon edhe gjatësia kilometrike e normës, e cila përfshin mbi 86 fjalë e karaktere, që e bëjnë nenin 248 jo me një normë juridike penale, por një “ese” penale, të pakuptueshme, të paqartë dhe të pasaktë.

Gjithashtu moskoordinimi i rendit sintaksor kryefjalë – kallëzues, si dhe distanca shumë e largët midis tyre, sjell si pasojë dështimin e frazës në përcjelljen e mesazhit të saktë e të qartë tek lexuesi apo edhe prodhimin e frazave të pakuptimta, cilësi këto që e bëjnë një normë ligjore të jetë në kundërshtim me parimin e ligjshmërisë dhe me parimet e interpretimit të jurisprudencës së GJEDNJ-së dhe të nenit 7 të Konventës, pra në kundërshtim me nenin 29/1 të Kushtetutës.

Shkrimi i këtij neni është bërë në kundërshtim edhe me rregullat e shkrimit ligjor, duke sjellë pasojat e lartpërmendura. Manuali i shkrimit ligjor rekomandon që gjatë shkrimit të ligjit/normës ligjore “fjalitë duhet të jenë të shkurtra dhe të qarta” dhe “çdo fjali të përmbajë një numër të kufizuar konceptesh”.⁴² Qëllimi i kësaj analize gramatikore të shpejtë, nuk është thjesht analizë ‘*per se*’, por si pjesë e argumentit të jurisprudencës së GJEDNJ-së, sipas së cilës:

“Kërkesa që një përkufizim ligjor të hartohet sa më saktë të jetë e mundur është pjesë përbërëse e parimit të përcaktuar në nenin 7/1 të Konventës. Ky kriter i shërben si qëllimit për t’i mundësuar individit të dijë se cilat veprime apo mosveprime do ta bëjnë atë përgjegjës por ka si qëllim kryesor që ti sigurojë

⁴² “Manual i Hartimit të ligjeve – Një guide për procesin legjislativ ne Shqipëri”, Botim i Misionit European të Asistencës për Sistemin Shqiptar të Drejtësisë - EURALIUS”, Tiranë, 2007, fq. 93.

individit një mbrojtje individuale të përshtatshme kundër arbitraritetit të akuzës”.⁴³

Është me vend të nënvizohet se dispozita e nenit 248 të Kodit Penal është prototip i reminishencës të së drejtës penale diktatoriale të regjimit të kaluar.

Në nenin 106 të ligjit nr. 5591, datë 15.06.1977, “Kodi Penal i Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë”, të ndryshuar me ligjin nr. 6300, datë 27.03.1981, parashikohej:

“Shpërdorimi i detyrës: Kryerja me dashje e veprave që janë në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës shtetërore a shoqërore, ose moskryerja me dashje e detyrës, kur kane sjellë ose dihej se mund të sillnin pasoja të rënda të interesave shtetërore, shoqërore ose të drejtave dhe interesave të ligjshme të shtetasve dënohet: me riedukim nëpërmjet punës ose me heqje të lirisë gjer në dhjetë vjet.”

Duke parë evoluimin e Kodit Penal përpara vitit 1990 dhe pas tij vërehet se përmbajtja e nenit që parashikon ‘shpërdorimin e detyrës’ ka ardhur e njëjlojtë deri në ditët e sotme e nuk ka ndryshuar. Dihet se ky nen është përdorur nga regjimi diktatorial për të dënuar e mënjanuar kundërshtaret e këtij regjimi duke shfrytëzuar për këtë qëllim tiparet e tij të paqartësisë, pasaktësisë, etj. Ky fenomen ka rrezik të përsëritet dhe në kohën e ‘demokracisë’ e të kthehet në mjet represiv e të pakontrolluar në dorë të organeve të zbatimit të ligjit e të personave të papërgjeshëm kundër shtetasve të pambrojtur pikërisht për cilësitë e paligjshme që ka ky nen.

Nga praktika e vendeve të Evropës lindore, me të cilët kemi pasur një të drejtë penale që buronte nga e njëjta shkollë e njëjta familje politike, është me vend të veçohet praktika e Estonisë përse i përket trajtimit të nenit për

⁴³ GJEDNJ, Çështja Kokkinakis kundër Greqisë, § 50; Çështja Liivik kundër Estonisë, 25 Qershor 2009, §.97.

‘shpërdorimin e detyrës’ në Kodin Penal të këtij vendi. Sipas këtij kodi, shpërdorimi i detyrës është përcaktuar në nenin 161, ku thuhet se:

"shpërdorimi me dashje nga një zyrtar i detyrës zyrtare të tij apo saj, në qoftë se ajo shkakton dëme të mëdha të drejtave ose interesave të mbrojtura me ligj të personit, ndërmarrjes, agjencisë, organizatës ose interesave të shtetit, dënohet me gjobë ose deri në 3 vjet burg".

Në 1 Shtator 2002 Kodi Penal i Estonisë u zëvendësua me nje Kod të ri Penal (*Karistusseadustik*), në të cilin ‘inter alia’ në nenin 289 mbi shpërdorimin e detyrës parashikohet se:

"Shpërdorimi me dashje nga një zyrtar i detyrës zyrtare të tij/saj me qëllim për të shkakuar dëme të konsiderueshme, ose nëse dëmi i konsiderueshëm i është shkakuar të drejtave të mbrojtura me ligj apo interesave të një personi tjetër apo të interesave publike, dënohet me gjobë ose deri në tre vjet burgim".

Me një amendament ligjor të hyrë në fuqi më 15 mars 2007, neni 289 i Kodit Penal estonez u shfuqizua. Në memorandumun shpjegues të ministrit estonez të drejtësisë deklarohet se përkufizimet e gjëra dhe të paqarta të elementeve të nevojshme të veprës penale ishin në konflikt me parimin e përgjithshëm të sigurisë ligjore dhe me parimin “nullum crimen sine lege” të përcaktuar në Kushtetutë, respektivisht neni 13 dhe 23. Gjithashtu ripërsëritet faktin se një person duhet të ketë mjaftushmërisht të qartë se çfarë lloj sjelljesh të ligjshme priten prej tij/saj dhe në cilat rrethana kjo mënyrë sjelljeje shkakton përgjegjësi të tij/saj. Referenca është bërë gjithashtu edhe në interpretimin e nenit 7 § 1 të Konventës nga Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut,

sipas të cilës elementet e nevojshme të një vepre penale duhet të jenë të përcaktuara qartë në ligj.⁴⁴

Një arsye tjetër e dhënë në memorandumin shpjegues për shfuqizimin e nenit 289 të Kodit Penal ishte se vlerësimi i rëndësisë së dëmit jo pasuror të shkaktuar nga shpërdorimi i detyrës zyrtare, është bërë nga një gjykatë në mënyrë retroaktive përbënte një vendim të pakufizuar (diskrecionar). Kështu, mund të jetë e vështirë që një zyrtar, duke u bazuar në parimet e përgjithshme të së drejtës të parashikojë në kohën e kryerjes së veprës, nëse dëmi jo pasuror i shkaktuar prej tij/saj mund të konsiderohet si ‘i rëndësishëm’ për qëllimet e përkufizimit të veprës së shpërdorimit të detyrës zyrtare.

Prandaj, në kohën e kryerjes së veprës nuk mund të jetë e mundur të parashikohet me siguri të mjaftueshme nëse shpërdorimi i detyrës zyrtare në një rast të veçantë, shoqëruar me dëme jo pasurore, është e dënueshme si një vepër penale. Sipas memorandumit, mund të konkludohet se në rastin e një përkufizimi të turbullt të një vepre, ekziston rreziku që ndonëse dëmi mund të konsiderohet të jetë shkaktuar vetëm për arsye të shkeljes së një rregulli, në parim kjo bën të mundur që të ngrihet akuza kundër një personi zyrtar për çdo lloji shpërdorimi të ndodhur gjatë detyrës. Gjithashtu vlerësimi i shtrirjes së dëmit në rastet individuale është konsideruar se ka shkaktuar probleme.⁴⁵

Në kodin penal estonez, deri në vitin 2002, neni që parashikonte shpërdorimin e detyrës zyrtare kishte të njëjtën përmbajtje me nenin 248 të Kodit Penal. Por ligjvënësit e këtij vendi, duke e konsideruar këtë nen si një “ligj të epokës dhe të shkollës penale sovjetike”⁴⁶, e kanë shfuqizuar duke bërë modifikimet e duhura të Kodit Penal. Ky evoluim është përshkruar në mënyrë të detajuar në vendimin e GJEDNJ-së në çështjen “Liivik kundër Estonisë”, të 25 qershorit 2009. Në këtë vendim, GJEDNJ

⁴⁴ GJEDNJ, *Veeber v. Estonia*, nr. 45771/99, 2003, § 31.

⁴⁵ GJEDNJ: Çështja Liivik kundër Estonia, 25 Qershor 2009, §78, §83, §84.

⁴⁶ Po aty, §97.

ka konstatuar shkeljen e nenit 7 të Konventës, me motivimin se neni përkatës i shpërdorimit të detyrës në Kodin Penal estonez, ka rezultuar i paqartë, i pasaktë, i pa parashikueshëm dhe ambiguid, “i trashëguar nga ish-sistemi ligjor sovjetik”⁴⁷ e jo në përputhje me “shtetin e së drejtës” dhe me “kushtet komplet të reja të ekonomisë së tregut”.⁴⁸

Ngjashmëria identike e kësaj norme ligjore të Kodit Penal estonez me nenin 248 të Kodit tonë Penal, përcakton edhe ngjashmërinë në tiparet dhe cilësitë negative si dhe pasojat që prodhojnë për shkak të origjinës së tyre të përbashkët. Analiza e GJEDNJ e bërë në këtë çështje ka vlerë për të konstatuar se edhe neni ynë respektiv që përcakton ‘shpërdorimin e detyrës’ nuk përmbush standardet e kërkuara nga KEDNJ.

Në vështrimin krahasues vlen të përmendet edhe neni 364 i Kodit Penal të Ukrainës, i cili rregullon ‘shpërdorimin e detyrës’ (që ka të njejtin përkufizim e të njëjtën përmbajtje si neni 248 i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë), që është përdorur nga regjimi në Ukrainë për të burgosur kundërshtarët e tij (si p.sh. rasti i burgosjes së Julia Timoshenkos). Për këtë dispozite Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës ka deklaruar se:

“Asambleja konsideron që nenet 364 dhe 365 të Kodit Penal janë tepër të gjerë në zbatim dhe në mënyrë efektive lejojnë kriminalizimin ‘ex post facto’ të vendim marrjes normale [...]. Kjo bie ndesh me parimin e sundimit të ligjit dhe është e papranueshme. Prandaj, Asambleja nxit autoritetet që menjëherë të ndryshojë këto dy nene të Kodit Penal në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës [...]. Ajo konsideron se standardet strikte

⁴⁷ Po aty.

⁴⁸ Po aty.

ndërkombëtare të përcaktimit të përgjegjësisë [...] penale duhet të zhvillohen”.⁴⁹

Republika e Shqipërisë, si palë nënshkruese e KEDNJ-së, duhet të adoptoj në legjislacionin e saj të brendshëm ndryshimet e nevojshme “për të siguruar ekzekutimin e angazhimeve të marra”.⁵⁰

Parimi i ligjshmërisë, thelbi i të cilit është i mishëruar në nenin 29 të Kushtetutës dhe neni 7 i Konventës, ka impakt të drejtpërdrejtë edhe në nenin 6 të Konventës mbi të drejtën për një proces të rregullt. Në këto kushte, analiza institucionale e ligjshmërisë së nenit 248 të Kodit Penal dhe përputhja e tij me frymën e Kushtetutës dhe me aktet ndërkombëtare të detyrueshme për tu zbatuar nga vendi ynë, bëhet imperativ.

Konkluzion

Një nga drejtat me themelore të njeriut është e drejta për liri. Për këtë arsye, çdo institucion i veshur me pushtet për të privuar personin nga liria e tij duhet ta ushtrojë këtë pushtet në përputhje të plotë me parimet themelore bazë të të drejtave të njeriut dhe principet e të drejtës penale. ‘*Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*’ qëndron midis ruajtësve kryesore të këtyre të drejtave. Panorama e përgjithshme që shfaqet pas ekzaminimit të nenit 248 të Kodit Penal është që *lex scripta, lex certa, lex stricta*, dhe *lex praevia*, si elemente të parimit ‘*nullum crimen sine lege*’, nuk janë mishëruar në përmbajtjen e kësaj dispozite. Praktikë abuzive që vërehen në jurisprudencën e sotme në vend, nënkuptojnë dhe aplikojnë gjerësisht nenin 248 të Kodit Penal, dhe kjo ky fakt konsiderohet alarm për rrezikun e një pushteti të pakontrolluar, siç ka ndodhur p.sh. në rastet e dhënies së vendimeve nr. 381,

⁴⁹ Council of Europe Parliamentary Assembly Resolution 1862 (2012) of 26.1.2012

⁵⁰ GJEDNJ, çështja: De Becker kundër Mbretërisë së Belgjikës, 27 Mars 1962. (Seria A nr.4).

datë 12.03.2012, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë dhe të vendimit nr. 138, datë 13.02.2013, të Gjykatës së Apelit Tiranë, të cilat përbejnë në vetvete “*abuzim të pushtetit*” dhe një mungesë të plotë të qasjes ndaj parimit ‘*nullum crimen sine lege*’ nga gjyqtarët, prokurorët, etj., duke dëmtuar vetë gjyqësorin, imazhin e tij dhe mbi të gjitha, të drejtat e liritë e individëve të prekur nga këto vendime.

Dënimet që janë dhënë e që jepen për veprën penale të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, të mbështetura pothuajse tërësisht në nocione të përgjithshme, të tilla si “*vepër e rëndë*” apo në parime të përgjithshme deklarative të së drejtës, duhen parë e konsideruar si relike të reminishenca të shkollës penale totalitariste të epokës komuniste, që prekin në thelb liritë e të drejtat themelore të njeriut.

Analiza e parimit të ligjshmërisë së nenit 248 të Kodit Penal nën frymën e principit ‘*nullum crimen sine lege*’, fton studiuesit dhe zbatuesit e ligjit, si dhe ligjbërësit të respektojnë e aplikojnë në legjislacionin vendas jurisprudencën e GjEDNJ-së, detyrimet e KEDNJ-së dhe qëndrimet e mbajtura nga organizma të ndryshëm si Këshilli i Evropës apo BE-ja për sjelljen e legjislacionit penal në standardet e legjislacionit penal të vendeve të BE-së, sidomos kur bëhet fjalë për dispozita të ngjashme me nenin 248 të Kodit Penal të analizuar me sipër, duke patur si qëllim nxitjen e marrjes së iniciativës ligjvënëse imediate për amendimin e këtij neni, dhe jo vetëm të tij.

Bibliografia

“Manual i Hartimit të ligjeve – Një guide për procesin legjislativ në Shqipëri”, Botim i Misionit European të Asistencës për Sistemin Shqiptar të Drejtësisë - EURALIUS, Tiranë, 2007.

Akademisë së Shkencave, *Fjalor i Gjuhës së Sotme Shqipe*, Tiranë, 1980.

Arkivi i Kuvendit, Praktika nr. 1643, datë 22.6.2004.

Council of Europe Parliamentary Assembly Resolution 1862 (2012) of 26.1.2012.

Dubber, M. D., “Reforming American Penal Law”, *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 90, Issue 1, Fall 1999.

Elezi, I., *E drejta Penale - Pjesa e Posaçme*, Tiranë, 2007.

Elezi, I., S.r Kacupi, M. Haxhia, *Komentari i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë*, Tiranë, 2009.

GEJDNJ, Cantoni kundër Francës, gjykim i datës 15.11.1996.

GJEDNJ, Achour kundër Francës, 2006.

GJEDNJ, Bakaya & Okçuoğlu v. Turkey, no. 23536/94 & 24408/94.

GJEDNJ, Cowme dhe të tjerë kundër Belgjikës, 2000.

GJEDNJ, CR kundër Mbretërisë së Bashkuar, gjykimi i 22.11.1995.

GJEDNJ, De Becker kundër Mbretërisë së Belgjikës, 27.03.1962. (Seria A nr.4).

GJEDNJ, Kapri vs. Republic of Albania (Respondent) (Scotland), Trinity Term [2013] UKSC 48 *On appeal from: [2012] HCJAC 84*, 10.07.2013,.

GJEDNJ, Kokkinakis kundër Greqisë.

GJEDNJ, Kononov kundër Latvia, Strasbourg, 4.07.2008, referuar ne Dhomën e Madhe, 26/01/2009.

GJEDNJ, Liivik kundër Estonia, 25.06.2009.

GJEDNJ, SW kundër Mbretërisë së Bashkuar, gjykimi i 22.11.1995

GJEDNJ, Veeber kundër Estonia, nr. 45771/99, 2003.

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, Vendimi nr. 20, datë 11.7.2006.

Haveman, R., O. Kavran, J. Nicholls, *Supranational criminal law: a system sui generis*, Oxford, 2003.

Keshilli i Evropës, “Konventa e mbrojtjes së të Drejtave të Njeriut dhe Lirive themelore amenduar sipas Protokollit nr. 11, shoqëruar nga Protokolli shtojcë dhe Protokollit nr. 4, 6 e 7”, Nentor 1998, konsultuar më 20 Maj 2014, <http://prison.eu.org/IMG/pdf/AlbanianAlbanais.pdf>

Krey, V., “Studien Zum Gesetzesvorbehalt Im Strafrecht”: Eine Einführung In Die Problematik Des Analogieverbots, Berlin: Duncker & Humblot, 1977.

Kushtetuta e Shqipërisë

Ribeiro, M., *Limiting arbitrary powers: The Vagueness Doctrine in Canadian Constitutional Law*.

United Nations, “Draft Outline of an International Bill of Human Rights”, UN Doc. E/CN.4/21, Annex A.

ABSTRACTS

Gentiola Madhi

Albania and Union's JHA Standard

This paper focuses its attention on the extent to which the political conditionality shift might have negatively affected country's membership ambition. It is supposed that the country has to face higher hurdles in joining the Union, as probably the benchmarks are set at a higher plane starting from 2004 enlargement. Considering that the JHA field constitutes the most delicate part of the overall accession negotiations for Albania (having present that from now on the chapters 23 and 24 are the first to be open and to last to get closed in the accession negotiation process), the intention is to prove the veracity of the hypothesis on the conditionality effect over the country's compliance in this sensitive and demanding sector and the possibility for Albania to be on-track for the candidate status achievement.

The achieved progress made by Albania, within the time span 2009-2013 will be illustrated through the analysis and comparison of the annual country's progress reports issued by the European Commission. It is relevant to state that the annual reports show only the progress or regress of the target country within the last twelve months, meanwhile the Opinion issued in 2010 illustrates a clear picture of the effective situation of Albania in that moment.

In conclusion, the key priorities on the strengthening of the rule of law, implementation of the judiciary reform, as well as the effective application of the anti-corruption policy have not been achieved yet. Concerning these issues the potential problem is not the highly setting of benchmarks by the EU -

since they are commonly practiced in all member states - but the low level of compliance of the aspirant country along with the permanent presence of the political interference and general politicization of the public administration.

Foto Duro

Costs and Benefits of Albania's Membership to NATO

Albania's demarches to join NATO started in early 1992 and culminated with its full membership to NATO in April 2009. During this process, regardless of the high level of Albanian public support (over 89%), the question on the real costs and benefits of NATO membership was articulated unceasingly. However, despite some enthusiastic rhetoric, there are no in-depth analyses so far on this issue. The article claims to give a contribution on this aspect, offering an overall analysis, supported with figures whenever this has been possible. It brings evidence that NATO membership has its costs and benefits for Albania, but while the costs are more concrete (some of them are easily identifiable financial contributions) the benefits are more indirect and in several cases, difficult to be calculated and expressed in clear figures.

NATO membership costs are considered pertaining to two major areas: transformation of the security institutions (mainly the Albanian Armed Forces) and contribution to NATO. Albania plans to commit about 80% of its defence resources in these two areas, for the whole period until 2020. On the other hand, membership benefits can be seen in the political and economic aspects (especially in the increase of Foreign Direct Investments, which, based on the statistical data offered by the article, has been increasing with an annual rate of about 13%) and above all related to security, as a direct consequence of the fact that now Albania belongs to and is part of a large and successful security alliance.

In this context, there is always the possibility for the Albanian leadership – through “smart decisions” - to ameliorate the cost effects while increasing the benefits, but for that, it is

necessary to improve comprehension on NATO, the way it functions and builds its relations with the member countries.

Frosina Doninovska

Reform in the Security Sector in the Western Balkan Countries: Challenges and Accomplishments

The states of the Western Balkans region face greater challenges in security sector reform (SSR) than the other post-Communist states of Central Europe. Recent conflict has left a legacy of material damage, ethnic division and bitterness, and refugee and war crimes issues. The presence of international forces and administrations—still executing many functions of normal state security means that reform can only be completed hand in hand with re-localization of authority. Transnational ‘new threats’ are rife and national progress is tied up with regional factors to an unusual degree.

Generic challenges common to the region are police reform (after the inflation and misuse of police forces during recent wars), and the strengthening and professionalization of border controls. Outside donors have also put strong emphasis on anti-terrorism.

The wish and perceived need to join the EU has become a powerful force for policy reform. However, the wish to become acceptable has to be balanced against local (in) security realities within and at the borders of the Western Balkan countries, their political histories and dynamics, and the institutional traditions and cultures of security providing agencies.

North Atlantic Treaty Organization and European Union aid, and the spur of ultimate accession to these institutions, provide the outside world’s main leverage for reform in the Western Balkans. This situation has advantages but also risks making progress in SSR over-

dependent on outside support and pressure, and thus insufficiently grounded domestically.

The Euro-Atlantic institutions have been playing a key role in bringing forward security sector reform (SSR) in the region since the end of the Yugoslav wars in the 1990s. They have developed a number of tools to provide assistance to SSR: while NATO mainly engages in defense reform, the EU is active in reforming the justice and home affairs sector. Both EU and NATO maintain sizable peacekeeping contingents in the region.

The Western Balkan countries have made considerable progress in reforming their security sector over the last years. While the reforms are heading in the right direction, they continue to suffer from occasional slowdowns and the ever possible risk of backsliding still reflects the violent legacy of the 1990s. The progress achieved differs from one country to another.

This paper will try to give an overview of the progress of the security sector reform in the Western Balkan countries as well as analysis of the extent to which these reforms are implemented in the different countries of the region. Whilst the transformation of the armed forces as well as of border services are generally seen as most successful, there remain many SSR-related areas in which more must be done, namely police, intelligence and secret services, democratic civilian control over the security sector, intergovernmental coordination and recourse management.

Florina Kristina MATEI

**Developing Effective Armed Forces in the Twenty
First Century**

Case Studies of New Democracies

The purpose of this article is to contribute to a better understanding of the contemporary value for democracy of the relationship between elected leaders and the armed forces. Hence, it focuses on the military effectiveness dimension of the CMR. It discusses why it is important and what newer democracies can do to successfully develop effective armed

forces. The article provides “lessons learned/best practices” of achieving effectiveness from three developing democracies – Chile, Hungary and Mongolia.

Prof. Dr. Fejzi Kolaneci

Excessive Speculation Control in Albania during the Timeframe 2000-2014

The main purpose of this study is to verify whether an excessive speculation has been present in the Albanian economy during the period 2000-2014 and to assess the probability of existence of this perception. In the Republic of Albania the brutality of unfair practices in the different branches of the national economy, combined with political corruption, has generated an excessive speculation. Some of the results of the study are:

The inflation process is an unfair practice with a very high reliability of >99.95%. The manufacturing industry contains an excessive speculation reliably of >95%. Construction, agriculture, services and other commercial banks' financial activities contain an excessive speculation reliably of >95%. The high rate of speculation in Albania directly weakens the national security and especially the economic and political security. The inflation, as an unfair practice, is going to be a transitional and temporary process or will it continue to exist in the coming years? The Parliament of Albania should move forward and approve a law on banning excessive speculation in the country.

Ndue Marku

On the Necessity to improve the Criminal Legislation

Considering the obligation of Albania to harmonize its domestic legislation to the EU acquis, to fulfill all the international obligations deriving from the signature of the European Convention of Human Rights (ECHR) and related agreements concerning the fundamental rights, this paper aims to present some objections on the legality of the provision foreseen by Article 248 of the Albanian Criminal Code. The

present analysis shows that this statutory provision is inconsistent to the provisions contained in the national Constitution and in the ECHR, as Article 248 of the Criminal Code lacks the main elements such as clarity, accuracy and predictability the law.

Considering the fact the present provision creates grounds for subjective interpretation of the law, it has been concluded that the article 248 of the Criminal Code needs to be revised and updated to the present obligations of the Republic of Albania.