



UNIVERSITETI I EVROPESJUGLINDORE  
УНИВЕРЗИТЕТ НА ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА  
SOUTH EAST EUROPEAN UNIVERSITY

FAKULTETI I SHKENCAVE SHOQËRORE BASHKËKOHORE

**STUDIMET PASDIPLOMIKE – CIKLI I DYTË**

**TEZA E MAGJISTRATURËS:  
VETËQEVERISJA LOKALE NË MAQEDONINË E VERIUT, PAS VITIT 1991**

**Kandidati**

**Emrush Bajrami**

**Mentori**

**Prof. Dr. Jonuz Abdullai**

**Tetovë, \_\_\_\_\_ 2020**

## Abstrakti

Vetëqeverisja lokale është një sistem i gjallë dhe dinamik që ekziston për të mirën e qytetarëve dhe përqendrohet në ofrimin e shërbimeve për qytetarët. Transferimi i kompetencave në nivelin lokal përcakton aftësinë e komunave për t'u përballur me kompetencat e synuara. Kjo, mund të arrihet duke krijuar një sistem të qëndrueshëm kompetencash, ku përmes një administrimi të duhur, sigurojnë kapacitetin e nevojshëm të qeverisjes lokale. Miratimi i ligjeve të reja që rregullojnë sistemin e qeverisjes vendore pas vitit 2000, paraqet një rrethanë të re, përsa i përket reformës së këtij niveli të qeverisjes në Republikën e Maqedonisë së Veriut. Zgjidhjet ligjore me të cilat është përballur Maqedonia e Veriut, janë më shumë si rezultat i ndryshimeve kushtetuese të vitit 2001, sesa rezultat i një vullneti të mirë të shprehur nga nevoja e brendshme për ndryshime. Sigurisht, nuk mund të thuhet se këto nevoja nuk ishin shprehur qartë, veçanërisht në nivel lokal, por shumë prej tyre nuk gjetën vend në ligjet tjera. Sipas të gjitha gjasave, këto ligje kanë bërë që të mos kihen ndryshime të mëdha në sistemin e qeverisjes vendore.

Ky punim ka në vetvete një përmbajtje me vlerë shkencore dhe me një konkretizim të veçantë tematik. Në përgjithësi, duke e shtjelluar tematikën, studimi nxjerr në pah shumë aspekte të vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, pas vitit 1991 e deri në ditët e sotshme, si pjesë thelbësore të sistemit politik të këtij shteti. Rëndësia teorike dhe praktike e këtij studimi qëndron në atë se vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e Veriut, në dy dekadat e fundit, ka pësuar ndryshime thelbësore. Sidomos, duhet theksuar vlerat e shtuara, që vë në dukje ky studim sa i përket decentralizimit, në lidhje me temën, që ka për qëllim të promovojë. Çështjet konceptuale janë atë flasin për rolin e njësisve vendore, organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, modalitetet e ndryshme dhe ndikimin e tyre në autonominë e njësisve të vetëqeverisjes lokale, punët lokale, format e vendimmarrjes direkte dhe pjesëmarrja e qytetarëve, sistemet zgjedhore dhe organet përfaqësuese të qeverisjes lokale, e tj.

Ky studim është një përpyetje për të paraqitur me saktësi marrëdhëniet midis pushtetit qendror dhe vetëqeverisjes lokale: parimet, kontrollin mbi vetëqeverisjen lokale dhe mbrojtjen e të drejtës për vetëqeverisje lokale. Përmes argumentimit të demokracisë në qeverisjen lokale, vihen re edhe vlerat e decentralizimit dhe pjesëmarrja e qytetarëve në proceset politike në nivelin lokal.

Diskutimi në mënyrë thelbësore i problemeve themelore me të cilat përballet vetëqeverisja lokale, determinohet përmes një qasjeje kritike, duke dhënë edhe propozime konkrete për masat e reformës dhe rregullimin ligjor në lidhje me format themelore të vetëqeverisjes lokale. Pra, decentralizimi dhe proceset sociale (globalizimi, evropianizimi, urbanizimi), japin një pasqyrim krahasues në këtë punim (procesi i decentralizimit dhe reformat bashkëkohore në administratën publike, politika dhe zbatimi i decentralizimit), me një vlerësim të përgjithshëm të situatës dhe perspektivave.

Një alternativë tjetër, midis materialit krahasues, përgjithësues dhe teorik nga njëra anë dhe përshkrimit të dukurive të sistemeve politike nga ana tjetër, që vjen si një kombinim i këtyre dy metodave brenda këtij punimi, ka krijuar mundësi që të shihen dallimet dhe ngjashmëritë e funksionimit të vetëqeverisjes lokale para dhe pas vitit 1991 e deri në ditët e sotshme.

*Fjalët kyçe: Vetëqeverisja lokale, Maqedonia e Veriut, sistemi politik, reformat, vendimmarrje, decentralizimi.*

## PËRMBAJTJA

Abstrakti.....	ii
KREU I.....	7
1. Hyrje.....	7
1.1 Historiku dhe zhvillimi i vetëqeverisjes lokale, si pjesë e pandarë e sistemit politik .....	7
1.2 Lënda e hulumtimit .....	11
1.3 Qëllimet e hulumtimit.....	11
1.4 Hipotezat.....	11
1.5 Mënyra e hulumtimit (metodologjia e hulumtimit) .....	12
1.6 Rëndësia e punimit .....	13
KREU II.....	14
2. Historiku dhe zhvillimi i sistemeve politike.....	14
2.1 Nocioni dhe klasifikimi i sistemeve politike .....	14
2.2 Organizimi i pushtetit shtetëror në Maqedoninë e Veriut .....	18
Kreu III.....	23
3. Trajtimi semantik i institucionit të Vetëqeverisjes lokale.....	23
3.1. Trajtimi teorik dhe politik i institucionit të Vetëqeverisjes lokale .....	23
3.2. Referenca specifike të dimensionit historik të institucionit të vetëqeverisjes lokale .....	26
KREU IV.....	37
4. Vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e Veriut .....	37
4.1 Vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e Veriut pas vitit 1991.....	37
4.2 Organizimi i pushtetit lokal në Maqedoninë e Veriut.....	43
4.3 Vetëqeverisja lokale e Maqedonisë së Veriut dhe trendet bashkëkohore evropiane .....	53
4.4 Decentralizimi si proces kompleks dhe strategjik.....	57
4.5 Reformat, ose sfida që duhen kapërcyer në të ardhmen .....	69
KREU V.....	76
5. Format kryesore të strukturës administrative .....	76
5.1 Qëllimet dhe kompetencat e Vetëqeverisjes lokale .....	76
5.2. Burimet financiare të organeve të vetëqeverisjes lokale. ....	78
KREU VI.....	81
6.1 Analiza e të dhënave dhe rezultatet e anketës.....	81
KREU VII.....	97
7.1 Përfundime, rekomandime dhe sugjerime .....	97
Bibliografia .....	101

## Lista e figurave

Fig. 1. Gjinia .....	81
Fig. 2. Mosha .....	82
Fig. 3. Arsimi.....	82
Fig. 4. Statusi i punësimit .....	83
Fig. 5. Vendbanimi.....	83
Fig. 6. A ka komuna autoritet për një vendimmarrje të decentralizuar? .....	84
Fig. 7. A është komuna një formë e organizimit administrativ në shkallë të vetë ekzistencës ligjore dhe politike? .....	85
Fig. 8. Sa jeni të njohur me kompetencat e komunës pas vitit 1991 dhe pas ndryshimeve kushtetuese dhe ligjore, pas vitit 2001? .....	85
Fig. 9. A mendoni se vetëqeverisja lokale i ka shtrirë kompetencat e saj mëtej, duke u bërë si një “shtet i vogël”, duke përfshirë brenda vetes një pjesë të fushës së industrisë kreative si: kultura, arti, mediat, sporti, arsimi, shëndeti, etj.? .....	86
Fig. 10. A janë të kënaqshme marrëdhëniet midis pushtetit vendor dhe qytetarëve? .....	86
Fig. 11. A është më i madh ndikimi i zgjedhjes së drejtpërdrejt të kryetarit të komunës në marrëdhëniet midis pushtetit vendor dhe qytetarëve? .....	87
Fig. 12. A ka përfituar në dimensionin lokal të zhvillimit të saj vetëqeverisja lokale sot?.....	87
Fig. 13. A mendoni se Marrëveshja Kornizë e Ohrit e ka ndihmuar avancimin e vetëqeverisjes lokale drejt koncepteve moderne zhvillimore?.....	88
Fig. 14. A jeni të njohur me modelet e integrit të bashkësive etnike joshumicë në komunën tuaj? .....	88
Fig. 15. Sa është e rëndësishme për vetëqeverisjen lokale integrimi i grupeve të marginalizuara në shoqëri? .....	89
Fig. 16. A është situata aktuale rreth mbrojtjes juridike më mirë sot në komunën tuaj, krahasuar me atë të vitit 1991? .....	89
Fig. 17. A mendoni se vetëqeverisja lokale iu përgjigjet nevojave të qytetarëve vetëm në fushën e shërbimeve komunale?.....	90
Fig. 18. A jeni të informuar lidhur me menaxhimin e financave publike nga ana e komunës suaj? ...	90
Fig. 19. A mendoni se duke caktuar organe menaxhuese në institucione, ndërmarrje vendore e publike dhe duke vendosur çmimet e shërbimeve komunale, Këshilli komunal dhe kryetari i Komunës, në fakt, luajnë rolin e partnerit në rregullimin e marrëdhënieve të tregu .....	91
Fig. 20. A besoni ju (si qytetarë) se komuna do të bëhet zëri juaj i fuqishëm në të ardhmen? .....	91
Fig. 21. A mendoni se hapja (transparenca) e organeve të vetëqeverisjes lokale mundëson pjesëmarrje më të madhe dhe vendimmarrje më efektive të qytetarëve? .....	92
Fig. 22. A është transparenca e rëndësishme për administratën e vetëqeverisjes lokale?.....	92
Fig. 23. A e respekton transparencën (informacionin e përditësuar), si një të drejtë themelore të qytetarëve komuna juaj? .....	93
Fig. 24. A mund të shërbejë shoqëria civile si instrument i pjesëmarrjes qytetare në nivel lokal?.....	93
Fig. 25. A jeni të përfshirë ose a është i mjaftueshëm ndikimi juaj (pjesëmarrja e publikut) në konsultimet në median sociale (në internet) nga ana e komunës suaj për çështjet e mjedisit jetësor? .....	94
Fig. 26. A ka ndërmarrë komuna juaj fushata të informimit publik? .....	94
Fig. 27. A janë të pranishme në media (rrjete sociale) fushatat publike lidhur me problematikat thelbësore me interes për bashkësinë?.....	95
Fig. 28. A pajtoheni se e-qeverisja e vetëqeverisjes lokale mund të na shpijë drejt qyteteve të zgjuara si e ardhmja e qeverisjes vendore? .....	95

Fig. 29. A jeni të informuar lidhur me vetëqeverisjen lokale të Maqedonisë së Veriut dhe të disa shteteve të rajonit, por edhe të Bashkimit Evropian? .....96

## KREU I

### 1. Hyrje

#### 1.1 Historiku dhe zhvillimi i vetëqeverisjes lokale, si pjesë e pandarë e sistemit politik

Format e para të vetëqeverisjes lokale u krijuan në Evropë, në fillim të shekullit të 15-të, në kuadër të komunave dhe qyteteve mesjetare të asaj kohe, ku mbreti u kishte dhënë statusin e qyteteve të lira përmes statutit dhe kartës (deklaratës). Format moderne të vetëqeverisjes lokale i gjejmë në Angli, të cilat, së pari, kishin formën autonome të qeverisjes në territore më të vogla. Prandaj, edhe koncepti i vetëqeverisjes lokale është i ngjashëm me një sistem dhe praktikë angleze të njohur për nga autonomia e gjerë e njërive vendore dhe e të ashtuquajturës ndarje vertikale e autoritetit, ku vetëqeverisja lokale duket të jetë një kundërpeshë për pushtetin shtetëror.

Vetëqeverisja lokale është, para së gjithash, një sistem juridik që përcakton pozicionin e komunitetit lokal. Dimensioi sociologjik dhe ai ligjoro-sistematik janë dy përcaktues të rëndësishëm dhe kryesorë të vetëqeverisjes lokale. Në këtë kuadër, aspekti kushtetues parasheh disa elementë thelbësorë në ndërtimin e një institucioni të qeverisjes vendore si: elementin territorial, funksional, organizativ, materialo-financiar dhe elementin juridik. “Vetëqeverisja lokale është një emër i përbashkët për mënyrat e ndryshme të organizuara në të cilat qytetarët e komunitetit lokal, në përgjegjësinë e tyre, rregullojnë dhe menaxhojnë relativisht në mënyrë të pavarur punët e caktuara publike”.<sup>1</sup>

Termi lokal tregon qartë se disa punë janë transferuar në një nivel më të ulët që është më afër qytetarëve në përmbushjen e interesave dhe nevojave të tyre në jetën e përditshme. Kjo shpesh është dukur si mundësia më e përshtatshme dhe më e pranueshme nga vet qytetarët. Termi vetëqeverisje lokale i referohet një shkalle më të madhe të decentralizimit dhe është i lidhur me sistemin anglez dhe praktikën e njohur për autonominë e gjerë të njërive vendore, sipas të ashtuquajturës ndarje vertikale e pushtetit, ku vetëqeverisja lokale shfaqet si një kundërpeshë ndaj pushtetit shtetëror.

---

<sup>1</sup> Lukeš-Petrović, M., Masarić, H. i Nikolov, J. (2005). Vodič kroz hrvatski sustav lokalne i regionalne samouprave: program UN-a za razvoj, Hrvatski institut za lokalnu samoupravu: Zagreb, P. 4.

Gjatë shfletimit të literaturës, në të shumtën e rasteve termi lokal, komunë, asamble komunale, ka të bëjë me disa çështje që janë ulur në nivelin më të afërt dhe shpesh më të përshtatshmet për qytetarët, me të vetmin qëllim, përmbushjen e interesave dhe nevojave të përditshme të tyre jetësore. Niveli lokal është niveli themelor i vetëqeverisjes, ai në të cilin realizohen synimet kryesore për të cilat ekziston vetëqeverisja territoriale.<sup>2</sup>Vetëqeverisja lokale është një sistem i veçantë autonom i qeverisjes së komuniteteve të caktuara lokale që përbëhen nga pjesët më të ngushta të një territori shtetëror. Përkufizohet, gjithashtu si e drejtë dhe aftësi e autoriteteve lokale, brenda kufijve ligjorë dhe kushtetutës, të menaxhojnë dhe vendosin për çështje të caktuara publike brenda autorizimit të tyre dhe në përputhje me interesat e popullatës lokale. Lidhur me këtë, Onesin do të shprehej: “Një komunë sipas rregullit është përgjithësisht një bashkësi e popullatës së përgjithshme ose një asamble komunale që përfshin praktikisht të gjithë popullsinë e rritur”.<sup>3</sup>Kështu, edhe qeverisja lokale tregon për një shkallë më të lartë centralizimi dhe më pak autonomi të bashkësive lokale, një sistem administrativ më të gjerë territorial.

Nga këtu, mund të konkludohet se dallojmë katër institute:

1. Sistemi i qeverisjes lokale, ku kemi një sistem menaxhimi që përcakton sferën më të ngushtë (më të vogël) se shteti;
2. Komuniteti lokal, që përbën një formë ndërlidhjeje të drejtpërdrejtë të njerëzve, bazuar në afërsinë hapësinore;
3. Qeverisja lokale, e cila paraqet tërësinë e sistemeve të qeverisjes lokale brenda vendit, shikuar kryesisht nga këndvështrimi i tërësisë së sistemit shtetëror;
4. Njësitë e vetëqeverisjes lokale, ku kemi raportin:
  - a) individ - institucion, i cili realizohet përmes një formati përmes së cilës krijohet forma e administrimit dhe
  - b) komuniteti lokal - shteti.

Jo rrallë ky term (lokale), tregon se veprimtari të caktuara janë ulur në nivelin që është më i afërt dhe shpesh më i përshtatshëm për qytetarët, me qëllim kënaqjen e interesave të dhe nevojave të përditshme të tyre. Kjo flet për një shkallë më të theksuar centralizimi dhe më pak autonomi të komuniteteve lokale, në një sistem administrativ më të gjerë territorial. Ndërkaq, koncepti i vetëqeverisjes lokale, siç u tha më lart, njeh sistemin dhe praktikën

---

<sup>2</sup> Koprić, Ivan (2001) Okviri, naglasci i perspektive aktualne decentralizacije u Hrvatskoj. Hrvatska javna uprava 3(3–4): 411–454 (pp. 422-423).

<sup>3</sup> Onesin, C. (2003). Lokalna samouprava, Veleučilište u Splitu: Split.



angleze, të njohur për autonomi të gjerë të njësive të qeverisjes vendore dhe të ashtu-quajtur. ndarja vertikale e autoritetit, në të cilën vetëqeverisja lokale duket të jetë kundërpushtetëse për pushtetin shtetëror.

Vetëqeverisja lokale ka disa karakteristika themelore:

- juridiksioni origjinal ose parimi i subsidiaritetit (kompetencat publike i atribuohen prioritetit me ato nivele të qeverisjes që janë më afër qytetarëve, ndërsa transferimi i kompetencave në nivelet më të larta justifikohet vetëm kur ajo të kërkojë parimet e efikasitetit apo të kosto-efektivitetit). Këtu, në terma më të thjeshtë, mund të kuptohet:

- vendimmarrja direkte ose përmes përfaqësimit
- burime të pavarura financiare për kryerjen e funksioneve të caktuara
- e drejta për të lidhur aleanca me komunitetet lokale
- mbrojtja e vetëqeverisjes lokale, meqenëse vetëqeverisja në komunitetet lokale është e drejtë e qytetarëve, shpesh e garantuar me kushtetutën e një shteti të veçantë - për atë shtet, ky është detyrim për të krijuar kushte për funksionimin e qetë të vetëqeverisjes lokale.

Thelbi i krijimit të një 'vetëbesimi' lokal qëndron në përmbushjen e interesave të popullatës lokale. Në njëfarë mënyre, qeverisja lokale ka një shkallë më të lartë të demokracisë në drejtim të menaxhimit të autoritetit publik. Gjithashtu, bashkëpunimi i shoqërisë civile (lokale) dhe institucioneve politike, përbën një parakusht të rëndësishëm për zhvillimin demokratik të vetëqeverisjes lokale.

Maqedonia e Veriut (deri në vitin 2019 Maqedonia), gjendet në Evropën Juglindore, ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Serbisë në veri, Bullgarisë në lindje, Greqisë në jug dhe Shqipërisë në perëndim; dhe përfshinë një territor prej 25 713 km<sup>2</sup>.

Sipas Kushtetutës së Maqedonisë, njësitë e vetëqeverisjes lokale, përkatësisht komunitatet (bashkitë), janë të barabarta në të drejtat dhe detyrat e tyre, pa marrë parasysh karakterin e tyre urbanistik ose rural, shkallën e zhvillimit, madhësinë hapësinore dhe demografike dhe ndryshimet dhe specifikat e tjera.

Qyteti i Shkupit, që është edhe kryeqyteti i vendit dhe ka një status të veçantë si njësi speciale e vetëqeverisjes lokale, organizimi i së cilës rregullohet me ligj. Kushtetuta përcakton se Qyteti i Shkupit do të financohet nga burimet e veta të të ardhurave të përcaktuara me ligj dhe nga fondet e Republikës. Qyteti i Shkupit është autonom në ushtrimin e kompetencave të përcaktuara me Kushtetutë dhe ligj dhe se kontrollin e ligjshmërisë së punës së tij e ushtron Republika. Po kështu, shteti me ligj mund t'i besojë edhe punë tjera të caktuara Qytetit të Shkupit.

Një moment tjetër të rëndësisë së veçantë për avancimin e pushtetit lokal, do të shënojë edhe arritja e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit (MO), e cila u nënshkrua në gusht të vitit 2001. Marrëveshja e paqes, kishte si synim të promovojë ecjen paqësore dhe zhvillimin harmonik të shoqërisë civile, duke respektuar identitetin etnik dhe interesat e të gjithë qytetarëve të Maqedonisë së Veriut, para së gjithash duke u bazuar në karakterin multietnik të shtetit dhe dimensionin e zhvillimit të vetëqeverisjes lokale, që është thelbësore për të inkurajuar qytetarët që të marrin pjesë në jetën demokratike dhe të promovojnë veten e tyre në respektimin e identitetit të komuniteteve. Kjo, mbase i ka hapur derën stabilitetit dhe sigurisë, e cila përbën trasenë kryesore të rrugës së integritit drejt BE-së dhe NATO-s. Shumëkush, këtë Marrëveshje e pa si një mundësi të re, një këndvështrim i ri shpresëdhënës për të ardhmen. Kjo qasje, krahasuar me situatën para vitit 2001, pas një periudhe prej gati njëzetë vjeçare, që rezultoi me ndryshimet kushtetuese, mund të thuhet se është bërë një zhvillim i caktuar në drejtim të proceseve demokratike, që çuan në forcimin e kohezionit të brendshëm në shtet, sepse vetë Marrëveshja e Ohrit, u bë një shtyllë domethënëse e zhvillimit të multietnicitetit dhe thellimit të marrëdhënieve midis komuniteteve në Maqedoninë e Veriut. Kjo shihet kryesisht përmes lehtësimit të zhvillimit të qeverisjes së decentralizuar, vendosjes së parimeve të mosdiskriminimit dhe përfaqësimit të drejtë, hartimit të procedurave të veçanta për mbrojtjen e bashkësive joshumicë, zhvillimin e procesit të arsimit, zbatimin e përdorimit të gjuhës amtare (shtrirja e përdorimit të gjuhës shqipe pos nivelit lokal edhe në nivelin qendror), si dhe shprehja e lirë e identitetit kombëtar. Është pikë e veçantë zhvillimi i pushtetit të decentralizuar, ku parashihej miratimi i Ligjit të reviduar të pushtetit lokal, me të cilin do të forcohen autorizimet e përfaqësuesve të zgjedhur vendor dhe dukshëm do të rriten kompetencat e tyre në pajtim me Kushtetutën (sikurse janë ndryshimet në pajtim me Aneksin A) dhe Kartën evropiane të pushtetit lokal, me ç'rast do të shprehet parimi i organizimit vertikal, i cili momentalisht është në fuqi në Bashkimin Evropian. Kompetencat e shtuara, para së gjithash. Veçmas, kur jemi te vetëqeverisja lokale, vlen të theksohen ndryshimet që sollën amendamentet XVI dhe XVII në Kushtetutën e Maqedonisë<sup>4</sup> (së Veriut). Së pari, ky ndryshim është shumë i rëndësishëm për shkak se ka të bëjë me votimin e dyfishtë për një sërë ligjesh: për vetëqeverisjen lokale, për financimin lokal, zgjedhjet lokale, kufijtë komunal dhe qytetin e Shkupit. Dhe, tjetra, ndryshimi që solli amendamenti XVII, promovon parimin e pjesëmarrjes efektive të

---

<sup>4</sup> Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë me Amendamentet IV deri XVIII, të miratuara në nëntor të vitit 2001.

komuniteteve në proceset e vendimmarrjes. Në njësitë e vetëqeverisjes vendore, qytetarët drejtpërdrejt dhe përmes përfaqësuesve të tyre marrin pjesë në vendimmarrje për çështje me rëndësi lokale, veçmas në fushat e shërbimeve publike, urbanizëm dhe planifikim rural, mbrojtjen e mjedisit, zhvillimin ekonomik lokal, financimin lokal, kulturë, sport, mbrojtjen sociale dhe kujdesin ndaj fëmijëve, arsim etj.

## **1.2 Lënda e hulumtimit**

Si lëndë hulumtimi është vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e Veriut pas vitit 1991, e cila në një vështrim kritik për nga ngjashmëritë dhe dallimet para vitit 1991, ofron një situatë ndryshe, të reformuar qoftë në aspektin ligjor e kushtetues, qoftë në zbatimin e saj praktik. Nga brendia dhe çështjet që janë trajtuar në të, vërehen qartë se cilat janë ngjashmëritë dhe dallimet që ekzistojnë në organizimin e vetëqeverisjes lokale.

## **1.3 Qëllimet e hulumtimit**

Në sistemet politike dhe juridike të çdo shteti, padyshim, sistemi politik është temë qendrore e rregullimit të tij. Si temë qendrore, sistemi politik, rregullohet me dispozita të veçanta kushtetuese të çdo shteti. Qëllimi kryesor hulumtues i vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, i studiuar dhe analizuar me një thellësi shkencore ka nxjerrë në pah ngjashmëritë dhe dallimet ndërmjet këtyre dy periudhave të vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, para dhe pas vitit 1991, duke analizuar edhe legjislacionin.

## **1.4 Hipotezat**

### ***1.4.1 Hipoteza kryesore:***

Ky hulumtim duke shtjelluar çështjet (elementet) kryesore të marra për hulumtim, si **vetëqeverisjen lokale në Maqedoninë e Veriut, me theks të veçantë pas vitit 1991**, arrin të nxjerrë në pah përparësitë dhe mangësitë e sistemit politik:

- Vetëqeverisja lokale përshkruhet si një kategori e formave të organizimit administrativ me karakteristikat e përbashkëta të një shkalle të vetë ekzistencës ligjore dhe politike.

- Kompetencat e Vetëqeverisjes lokale shtrihen më tej, duke e bërë atë një “shtet të vogël”, ku një pjesë e fushës së industrisë kreative si: kultura, arti, mediumet, sporti, pastaj arsimi, shëndeti, etj., tashmë janë evidente në suaza të Vetëqeverisjes lokale.

- Marrëveshja Ohrit përcakton një program ambicioz legjislativ për reformën e Vetëqeverisjes lokale.

#### ***1.4.2 Hipotezat ndihmëse***

- Përmes dokumentacionit të tërësishëm dhe legjislacionit të RM-së, qytetarët informohen dhe arrijnë ta kuptojnë me lehtësi vetëqeverisjen lokale të Maqedonisë së Veriut dhe të disa shteteve të rajonit, por edhe më gjerë në Bashkimin Evropian.

- Sipas kompetencave aktuale të vetëqeverisjes lokale, autoritetet vendore mund t’u përgjigjen nevojave të qytetarëve vetëm në fushën e shërbimeve komunale.

- Duke caktuar organe menaxhuese në institucione, ndërmarrje vendore e publike dhe duke vendosur çmimet e shërbimeve komunale, Këshilli komunal dhe kryetari i Komunës, në fakt, luajnë rolin e partnerit në rregullimin e marrëdhënieve të tregut të shërbimeve komunale.

#### **1.5 Mënyra e hulumtimit (metodologjia e hulumtimit)**

Qasja metodologjike në këtë hulumtim përfshin disa metoda të përgjithshme kërkimi, siç janë sondazhet dhe intervistat. Një kërkim i thuktë shkencor i bazuar në aspektet analizuese të të gjitha dokumenteve dhe legjislacionit të periudhës pas vitit 1991 të vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, por edhe të disa vendeve të Ballkanit Perëndimor, e ka bërë të qartë këtë problematikë kërkimore. Gjithashtu, përmes metodës së sintezës, janë sintetizuar të gjitha të dhënat që kanë të bëjnë me lëndën e hulumtimit. Të dhënat, të cilat janë shkruar më parë nga hulumtues apo autorë të tjerë, por që janë marrë vetëm me njërën apo tjetrën komponentë të hulumtimit në fjalë. Është bërë një sinkronizim i të gjitha shkrimeve të autorëve të ndryshëm, ku lexuesi do të ketë mundësi që t’i gjejë njohuritë për lëndën e hulumtimit në një vend.

Metodë tjetër e rëndësishme, në të cilën u bazua ky hulumtim është edhe metoda e krahasimit. Përmes krahasimit të periudhës para dhe pas vitit 1991 të vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, galin në pah dallime të shumta. Edhe krahasimet në ndryshimet e bëra në legjislacion apo organizimin e pushtetit lokal në disa nga vendet e Ballkanit Perëndimor është fituar mundësia, që të bëhet një paralele në mes të sistemeve politike të Maqedonisë së

Veriut me vendet tjera, në fushën e organizimit dhe funksionimit të vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut, gjë që ka çuar në konkludimin e sheshimit të përparësive dhe mangësive të legjislacionit vendor.

Që të fitohen të dhëna sa më të besueshme në fund të studimit, u përdor metoda e marrjes së mostrave të qëllimshme dhe të rastit.

### **1.6 Rëndësia e punimit**

Rëndësia e punimit qëndron në vetë faktin se kemi të bëjmë me një analizë të një sistemi politik, sipas botëkuptimit bashkëkohor. Sidomos, kur flasim për atë se si funksionon një tërësi e organizuar e aktiviteteve dhe marrëdhënieve politike, organizatave politike dhe institucioneve, veçmas sa i përket vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut.

Prandaj, rëndësi të madhe ka ky punim nga shkakut se në të janë dhënë risitë, që sjell kjo pjesë e sistemit politik - vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e Veriut dhe ajo e vendeve të tjera në rajon, gjithnjë duke u ndjekur nga një model bashkëkohor qeverisjeje i Bashkimit Evropian, që pritet të ngjallë interesim tek lexuesit dhe hulumtuesit. Përr herë të parë dalin në dritë përvoja dhe dallimet që hasen te ne në krahasim me vetëqeverisjen lokale të vendeve në rajon, por edhe me ato të BE-së. Vetëqeverisja lokale përfshin të drejtën dhe mundësinë e autoriteteve lokale, brenda kompetencave të Ligjit, që të rregullojë dhe të drejtojë aspektet thelbësore të çështjeve publike, mbi bazat e përgjegjësive të veta dhe për interesin e komunitetit lokal” (Neni 3, paragrafi 1, i Kartës evropiane të vetëqeverisjes lokale).

## KREU II

### 2. Historiku dhe zhvillimi i sistemeve politike

#### 2.1 Nocioni dhe klasifikimi i sistemeve politike

Baza teorike e sistemit përfaqësues e ka zanafillën në shekullin e 18-të, në veprat e Montesquieu (“Në frymën e ligjit”), Locke, Ruso, Hobbes etj. Vizioni i sistemit përfaqësues, u krijua në bazë të teorisë kritike të “regjimit të vjetër”, si një sistem monokratik i bazuar në fuqinë absolute të monarkut. Këtu, theksohen parimet e sovranitetit të kombit dhe ndarjes së pushteteve në legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor.

Ndarja e pushteteve duhet të sigurojë parandalimin e abuzimit. Kompetencat e autoriteteve individuale, duhet të krijohen në mënyrë që “pushteti të ndalë pushtetin”<sup>5</sup>, siç thekson Montesquieu në veprën e tij, “Në frymën e ligjit”. Kontributi domethënës i Montesquieu për mendimin politik ishte zhvillimi i problemit të tërësisë së faktorëve, ku tek “Fryma e ligjit”<sup>6</sup> e përcaktojnë këtë “frymë” (të ‘ligjit’), ose “formën e qeverisjes”. Ai besonte se faktorët moral dhe fizik në tërësinë e tyre ndikojnë drejtpërdrejt në natyrën dhe organizimin e formave të ndryshme të qeverisjes, stabilitetin dhe degjenerimin e tyre, natyrën e marrëdhënies midis sundimtarit dhe vartësit të tij. Montesquieu, duke hetuar ndikimin në formën e qeverisjes nga aspekti i fesë, zakoneve, tipareve të karakterit, stilit të jetesës, natyrës së profesioneve bazike, faktorëve mjedisorë gjeografik, etj., argumenton se klima është faktori kryesor që kontribuon në krijimin e një forme despotike të qeverisjes në vendet e nxehta. Nxehtësia çon në humbjen e guximit, qyqarllëkun e njerëzve, që nuk mund ta kundërshtojnë arbitraritetin dhe shpërdorimin e pushtetit nga sundimtari, duke bërë kështu që të dorëzohen dhe të pranojnë pozicionin e tyre servil. Në të kundërtën, një klimë e ftohtë i bën njerëzit të guximshëm, për ç’gjë në vendet me një klimë të tillë më shpesh vendoset sistemi republikan. Klima e butë e Evropës ndihmon në krijimin e monarkive. Ndër faktorët që ndikojnë në formën e qeverisjes, Montesquieu jep emërtimin truall, peizazh, madhësi e vendit. Kështu, ai argumenton se ‘republika për nga natyra e saj kërkon një territor të vogël, ngase ndryshe nuk do të qëndronte’. Pra, në veprat e Locke dhe Montesquieu, zgjidhjet do të

---

<sup>5</sup> Baron de Montesquieu, *The Spirit of Laws*, trans. Thomas Nugent, 2 vols. (New York: The Colonial Press, 1899), 1:151–162.

<sup>6</sup> Po aty.

shërbejnë si një shembull për teoricienët dhe praktikuesit e ardhshëm të pushteteve. Edhe pse në një farë dore të ndryshme në disa mënyra, kombinimi i këtyre dy teorive kanë hedhur themelet për ndarjet e sotme të pushtetit, mbase pa vetëdije, sepse njerëzit në praktikë nuk janë të vetëdijshëm se janë duke ndjekur teorinë. Sa më e madhe është domethënia e tyre, aq më shumë do të jenë në gjendje që të parashikojnë se si do të konstituohet pushteti i tyre në të ardhmen. Duke i studiuar teoritë, arrijmë në idenë e shfaqjes dhe zhvillimit të shtetit në përputhje me rrethanat e kohës në të cilën ato realizohen. Ato janë gjithashtu produkt i idealeve të krijuesve të tyre dhe rrethanave politike të epokave historike në të cilat ato shfaqen. Nga këtu, politika duhet kuptuar si proces i përcaktimit të problemeve dhe pastaj i diskutimit rreth tyre dhe i zgjidhjes dhe zbatimit të zgjidhjeve më të mira. Politika, në përkufizimin klasik të Max Weber-it, ka dy dimensione: nga njëra anë, ndjekja dhe lufta për pushtet dhe, nga ana tjetër, 'shpim i fortë dhe i ngadalë me pasion dhe masë në të njëjtën kohë.<sup>7</sup> Ky është një krahasim që simbolizon zgjidhjen e problemeve politike. Këto probleme duhen zgjidhur sepse janë të nevojshme dhe kanë pasoja për shoqërinë në tërësi, prandaj janë komplekse dhe të vështira.

Rendi demokratik nënkupton pluralizmin politik dhe shoqëror. Demokratizimi si një proces që përkon me historinë moderne politike, përfshin në vete krijimin, kultivimin dhe zhvillimin e rendit demokratik në shoqëritë moderne. Vala e demokratizimit ngërthen në vete tërësinë e një tranzicioni nga regjimet jodemokratike në regjime demokratike, duke u bazuar në periudha të caktuara kohore.<sup>8</sup>

Në këtë, kuadër bën pjesë pasioni i qytetarëve që duan të marrin pjesë në proceset demokratike dhe të bëhen pjesë e vendosjes së prioritetëve se cilat probleme meritojnë përparësi dhe cilat janë mënyrat më të mira për t'i zgjidhur ato. Sistemi politik si praktikë ka evoluar spontanisht, paralelisht me zhvillimin e ngjarjeve shoqërore dhe politike gjatë dy shekujve të fundit. Zhvillimi i teorisë së sistemit politik shkon më ngadalë se pohimi praktik i vetë këtij sistemi.

Në sistemin politik, për dallim nga ligji kushtetues, një fushë e rëndësishme është lidhja e shoqërisë me procesin e vendimmarrjes shtetërore ose vendimmarrjes brenda shtetit. Sigurisht, është një shoqëri moderne që është e mbështjellë me shumë interesa dhe shoqata të ndryshme prapa atyre interesave.

---

<sup>7</sup> Max Weber (1997). Politik als Beruf, Reclam: Stuttgart, 1997, p. 82.

<sup>8</sup> Jonuz Abdullahi, Demush Bajrami, Political culture in Macedonia after the Ohrid Framework Agreement, Vol 2, No 1 (2012), p. 131-148.

Sistemi politik është krijuar në bazë të kritikës praktike ndaj sistemit përfaqësues dhe konceptimit të tij ideal të skemës. Hapësira për zhvillimin e sistemit politik u krijua kur u kuptua se ligji i konceptuar si shprehje e vullnetit të përgjithshëm, nuk pajtohej me interesat reale të qytetarit si individ. Sistemi politik është një sistem qeverisjeje në një vend. Sistemet politike mund të gjykohen sipas dy dimensioneve të ndërlidhura: kolektivizmit kundrejt individualizmit, demokracisë përkundrejt totalitarizmit. Këto dimensionë janë të ndërlidhura. Sistemet politike shpesh formojnë ose krijojnë rendin ekonomik dhe juridik të një vendi. Interpentrimi i sistemit ekonomik dhe sistemit të komunitetit është i mundur nëse bashkësia vetëm pjesërisht depërton në arritjen ekonomike, pjesërisht, sepse sfera e bashkësisë është në kundërshtim me sferën e arritjes ekonomike. Nuk ka asnjë urë lidhëse midis obligimit vëllazëror të bashkësisë dhe shtrëngimit të veprimit utilitar. Sfera ekonomike nuk mund të japë rregulla të përbashkëta për rendin. Rendi i tillë mund të lindë vetëm kur ekziston një veprim i ndërsjellë i komunitetit dhe arritjes dhe krijimit të një komuniteti tregu, siç ka ndodhur në Perëndim.<sup>9</sup>

Për ta kuptuar dhe ekspozuar sistemin politik, është e nevojshme të vendosni lidhjen e kushtetutës me shoqërinë në tërësi, në një mënyrë që të mbulojë të gjithë elementët e saj ekonomike, kulturorë, historikë, ideologjikë, teknikë dhe të tjerë. Në këtë mënyrë tregohet se sistemi politik është në të vërtetë struktura e përgjithshme shoqërore në atë masë sa është e përfshirë në proceset e vendimmarrjes moderne politike. Sistemi politik si shkencë duhet të shprehë unitetin e veprimit të të gjithë aktorëve në marrjen e vendimeve politike. Tendencat bashkëkohore flasin shumë për qëndrimet e qytetarëve ndaj politikës, ku mund të thuhet se ekziston një lidhje midis kulturës së tyre politike dhe demokracisë, ku kjo fundit bëhet gjithnjë e më e rëndësishme për mbijetesën dhe zhvillimin e demokracisë në të gjitha shoqëritë moderne, e veçanërisht tek ato të cilat kemi një zhvillim të brishtë demokratik. “Orientimi konjitiv, afektiv dhe vlerësues drejt sistemit politik në përgjithësi, aspektet e tij të hyrjes dhe të daljes dhe individit si aktor politik”<sup>10</sup>

Sistemi politik përfshin të gjithë agjentët e jetës politike, pavarësisht nga shkalla apo motivi i ndikimit të tyre. Në çdo rast, sistemi politik është një grup i institucioneve shoqërore dhe politike që është gjithmonë më i gjerë se shteti. Termi sistem politik përfshin rregullisht të gjitha institucionet, organizatat dhe shoqatat që formohen brenda vetë shoqërisë dhe që

---

<sup>9</sup> Parsons T., Smelser N.J.: A systems analysis of political life, New York, 1956., pp. 104-113., 143-175.

<sup>10</sup> Almond, G. A.; Verba, S. (2000). Civilna kultura. Zagreb: Politička kultura, p. 22.



ushtrojnë njëfarë ndikimi në marrjen dhe zbatimin e vendimeve shtetërore (ligje dhe akte nënligjore). Në fakt, sistemi politik në tërësi përfshin të gjitha institucionet, organizatat dhe shoqatat që ushtrojnë ndikime të caktuara në proceset e vendimmarrjes shtetërore, pra në proceset e krijimit dhe ushtrimit të të drejtave.

Ndërsa, sistemi kushtetues është një tërësi institucionesh dhe marrëdhëniesh të krijuara me kushtetutë, ajo është kryesisht një kategori juridike, deri më tani sistemi politik me shtetin përfshin një sërë institucionesh politike që lejon sistemi kushtetues, por nuk përmend.

Përkufizimet e krijuara brenda të ashtuquajturave shkolla të sistemit amerikan, në thelb, përmbajnë lidhjen e *inputeve* dhe rezultateve. Nga sfera e shoqërisë, sipas proceseve të asociimit politik, kërkesa të ndryshme bëhen vazhdimisht me qëllim të arritjes së objektivave të caktuara. Shteti, përmes vendimeve të tij, u jep përgjigje autoritare këtyre kërkesave. Një nga përfaqësuesit më të rëndësishëm të kësaj shkolle është D. Easton. Sipas supozimeve të Easton<sup>11</sup>, sistemin politik, si rëndom, do të gjejë mbështetje politike në tre nivele; komuniteti, sistemi qeverisës dhe institucionet e qeverisjes. Mbështetja politike e komunitetit manifestohet në kuptimin e përkatësisë nacionale të një sistemi të caktuar politik të qeverisur nga një kornizë e veçantë kushtetuese dhe është një parakusht themelor për krijimin e një shteti të qëndrueshëm nacional. Sistemi qeverisës i referohet: vlerave normative të sistemit politik që matet me shkallën e adaptimit me demokracinë si rendin e preferuar politik; veprimi i qeverisë në praktikë dhe kënaqësia nga puna e tij dhe besimi në institucionet private dhe publike. Nëse sistemi qeverisës është efektiv, atëherë efekti i tij në perceptimin e “masave” është pozitiv, duke shkaktuar një rritje të mbështetjes publike ndaj një qeverisjeje të caktuar politike. Më në fund, institucionet qeverisëse përfshijnë përfaqësuesit e elitës aktuale politike, politikanë të zgjedhur, kryeministrin dhe presidentin e shtetit.

Sipas përcaktimit të M. Duverget, sistemi politik është në të vërtetë i gjithë sistemi shoqëror siç shihet në aspektet e tij politike. Ai, pos tjerash e trajton edhe raportin ndërmjet pushtetit dhe integritit, domethënë shteti dhe qeveria, siç vëren ai, “ndërhyjnë në procesin e integritit në katër mënyra të ndryshme: përcaktojnë rregulla thelbësore dhe procedurale; organizojnë shërbime të përbashkëta dhe menaxhim të të gjithë shoqërisë; sigurojnë arsimimin e qytetarëve; në fund, përdorin detyrimin kundër epokornëve”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*, Wiley, New York.

<sup>12</sup> Maurice Duverger (2001). *Politička sociologija*, Pan liber; Osijek/Zagreb/Split, 2001, p. 243.

Opinionimi publik dhe reagimet e personave dhe grupeve, interesat e të cilëve janë në pyetje, tregojnë nëse zgjidhjet e ofruara janë të duhurat dhe do të pranohen. Nëse përpjekja për të zgjidhur problemin do të kishte sukses, atëherë cikli politik (një veprim politik konkret), do të përfundonte; nëse dështon, ky cikël fillon nga e para. Në disa raste, zgjidhja e një problemi krijon probleme të reja që duhen zgjidhur në një cikël të ri politik. Modeli i ciklit politik thekson aspekte të rëndësishme të vendimmarrjes politike në sistemet demokratike:

- koncepti heuristik (konstruktivist) i problemeve politike dhe të mirës së përbashkët;
- programet politike konkurruese; në shoqëritë pluraliste, argumentet politike shpesh lidhen me interesat;
- vendimmarrja politike si proces i mësimit kolektiv; mungesa e aktorëve gjithëpërfshirës (siç janë udhëheqësit ose partitë me një ideologji shpëtimi);
- ndikim i fortë i opinionit publik dhe raportimit të mediave; mundësia që qytetarët dhe grupet e interesit të ndërhyjnë dhe të marrin pjesë.

Cikli politik është një model ose një plan që funksionon si një hartë gjeografike. Shumëçka tregon dhe ofron logjikën e të kuptuarit. Ndryshe, do të kishim shumë pak mundësi për ta kuptuar këtë botë komplekse. Ndonëse, kjo hartë nuk është plotësisht një reflektim i peizazhit që portretizon, megjithatë ajo tregon shumë, por vetëm për një pjesë e madhe e saj edhe mbetet jashtë. Një hartë që do të tregonte gjithçka nuk do të kuptohej nga askush sepse do të ishte shumë e ndërlikuar. E njëjta gjë vlen edhe për modelet siç është cikli politik. Një model i tillë gjithashtu nuk duhet ngatërruar me realitetin. Theksi është në procesin e vendimmarrjes politike, siç e njohim si “shpimi i ngadaltë i dërrasave”, që i kushton më pak vëmendje dimensionit tjetër të politikës, ndjekjes dhe luftës për të ushtruar fuqi dhe ndikim.

## **2.2 Organizimi i pushtetit shtetëror në Maqedoninë e Veriut**

*Në* pikëpamje të zhvillimit të Republikës së Maqedonisë së Veriut si shtet, në Kushtetutën e saj të vitit 1991 (2019), shtetësia shprehet përmes një sistemi (pushteti) dyshkallësh: Republika si përfaqësuese dhe bartëse e pushtetit dhe vetëqeverisja lokale, d.m.th. komuna, si njësi që përfaqëson pushtetin lokal, përfshi qytetin e Shkupit, i cili është një ‘shtet’ në miniaturë.

Sipas Kushtetutës së vitit 1991, Republika e Maqedonisë, është shtet demokratik dhe social. Pas ndryshimeve kushtetuese në vitin 2019, u riemërua Republika e Maqedonisë së

Veriut. Shteti udhëhiqet nga presidenti i Republikës, i zgjedhur nga qytetarët në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe të fshehta për një mandat pesëvjeçar, por Kushtetuta mundëson rizgjedhjen e presidentit edhe për një mandat të dytë (të njëpasnjëshëm).

Presidenti përfaqëson shtetin në politikën e jashtme dhe të brendshme; ai është komandanti i përgjithshëm i Forcave të Armatosura, kryeson dhe emëron Këshillin e sigurisë kombëtare; emëron një mandatus për formimin e qeverisë; emëron dhe shkarkon ambasadorët dhe përfaqësuesit e tjerë diplomatikë; propozon gjykatësit e Gjykatës Kushtetuese dhe Këshillin Gjyqësor Republikan, të zgjedhur nga Parlamenti (Kuvendi).

Pushteti ekzekutiv ushtrohet nga qeveria e përbërë nga kryeministri dhe ministrat; kryeministri propozohet nga presidenti i republikës, kurse atë e zgjedh parlamenti, i cili gjithashtu zgjedh edhe anëtarët e qeverisë. Qeveria i përgjigjet parlamentit për punën e saj. Fuqia legjislative i është dhënë Kuvendit, të cilin e përbëjnë së paku 120 ose maksimumi 140 deputetë, me një mandat katër vjeçar.

E drejta e votës është universale dhe e barabartë për të gjithë qytetarët që kanë mbushur moshën 18 vjeç. Pushteti gjyqësor ushtrohet nga 27 gjykata të shkallës së parë, tri gjykata të apelit dhe Gjykata supreme, që është gjykata më e lartë në vend, e cila siguron zbatimin e përpiktë të ligjit. Kushtetuta garanton të drejtën e vetëqeverisjes lokale, ku shteti është i ndarë në tetë rajone administrative dhe 84 komuna.

Kushtetuta garanton të drejtën e qytetarëve, për pjesëmarrje të drejtpërdrejt dhe përmes përfaqësuesve, në vendimmarrje për çështje me rëndësi lokale, veçanërisht në fushën e shërbimeve publike, urbanizmit dhe planifikimit rural, mbrojtjes së mjedisit, zhvillimit ekonomik lokal, financimit lokal, mbrojtjes sociale dhe kujdesit të fëmijëve, kulturës, sportit, arsimit, kujdesit shëndetësor dhe fushave të tjera të parashikuara me ligj. Gjithashtu, Kushtetuta parashikon mundësinë e kompetencës së deleguar, d.m.th. mundësinë e autoriteteve shtetërore të delegojnë kryerjen e detyrave të caktuara në bashki. Vetëqeverisja lokale nënkupton të drejtën dhe aftësinë e njësisve vendore për të rregulluar dhe menaxhuar, brenda kufijve të tyre në interes të popullatës lokale, një pjesë thelbësore të punëve publike brenda kufijve të përcaktuar me ligj. Kjo e drejtë do të ushtrohet përmes këshillave ose asambleve të përbëra nga anëtarë të zgjedhur në zgjedhje të lira dhe të drejtpërdrejta, me votim të fshehtë në bazë të votimit universal dhe të barabartë. Këto organe mund të kenë organe ekzekutive përgjegjëse ndaj tyre. Dispozita e përmendur nuk mund të interpretohet në asnjë mënyrë si kufizim në organizimin e qytetarëve, në referendum, apo pjesëmarrje tjetër të drejtpërdrejtë të qytetarëve, kur lejohet me ligj.

Marrëdhëniet ekzistuese midis bartësve të pushtetit shtetëror janë përcaktuar me kushtetutë ndonëse këtu duhet patur parasysh edhe marrëdhëniet që janë krijuar gjatë funksionimit të përditshëm e të cilat referohen marrëdhënieve midis organeve legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore.

Identifikimi i llojeve të sistemeve politike në varësi të organizimit të qeverisë ka të bëjë me identifikimin e dy komponentëve:

- varshmërinë funksionale (pavarësia) midis autoriteteve shtetërore
- varshmërnë organizative (pavarësia) midis autoriteteve shtetërore.

Duke u bazuar në llojet e sistemeve politike në varësi nga organizimi i qeverisjes, atëherë vlen parimi i ndarjes së pushteteve: ndarje e rreptë konsiderohet sistemi presidencial dhe si ndarje fleksibile sistemi parlamentar. Në thelb të parimit të unitetit të pushtetit është sistemi parlamentar. Ai bazohet në një ndarje fleksibile të pushteteve.

Kur jemi te sistemi presidencial, duhet thënë se vlen parimi i frenimit apo kontrolleve dhe ekuilibrave (*checks and balances*) midis pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor. Pra, parimi i kontrolleve dhe ekuilibrave është një pjesë e rëndësishme e Kushtetutës. Me kontroll dhe ekuilibra, secili nga tre pushtetet mund të kufizojë pushtetin e tjetrit. Në këtë mënyrë, asnjë pushtet nuk bëhet skajshmërisht i pushtetshëm (fuqishëm). Secili prej tyre “kontrollon” fuqinë e e tjetrit për t'u siguruar që fuqia është e ekuilibruar mes tyre. Si funksionon ky sistem i kontrolleve dhe ekuilibrave?

Procesi i hartimit të ligjeve është një shembull i mirë i funksionimit të parimit të kontrollit dhe ekuilibrave në veprim. Së pari, pushteti legjislativ voton një projektligj. ligji më pas i shkon pushtetit ekzekutiv, ku presidenti vendosë, pra nëse ai mendon se ligji është i mirë ose jo për vendin. Nëse po, ai e firmos dekretimin e ligjit dhe ai hyn në fuqi. Në të kundërtën, nëse presidenti nuk beson se ligji është i mirë për vendin, ai nuk e nënshkruan atë. Pas këtij veprimi, pushteti legjislativ ka edhe një mundësi tjetër. Me vota të mjaftueshme, mund të rrëzojë vendimin e presidentit dhe ligji rivotohet për t'u bërë i plotfuqishëm. Pushteti ekzekutiv është i dyfishtë.

Republika e Maqedonisë së Veriut shpalli pavarësinë e saj më 8 shtator 1991, në një referendum në të cilin u deklaruan shumica e votuesve maqedonas, pa shqiptarët të cilët e bojkotuan këtë referendum. Krijimi shtetit u përcoll me frikë për të ardhmen e tij.

Pushteti lokal në Maqedoninë e Veriut mund të analizohet nga tre aspekte:

- legjislacioni u vetëqeverisjes lokale;
- demarkacioni territorial i autoriteteve lokale
- parametrat financiarë.

Republika e Maqedonisë së Veriut është pranuar në Kombet e Bashkuara në vitin 1993 me emrin Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë, kurse u bë anëtare e Këshillit të Evropës në shtator të vitit 1995 dhe në nëntor të vitit 1995, u përfshi në Programin e Partneritetit për Paqe të NATO-s.

Në janar 1996, Republika e Maqedonisë së Veriut vendosi marrëdhënie diplomatike me Bashkimin Evropian, ku në vitin 2001, nënshkroi Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit.

Republika e Maqedonisë së Veriut është anëtare e Bankës Botërore që nga viti 1999 dhe anëtare e Shoqatës Ndërkombëtare të Zhvillimit që nga viti 1993. Në vitin 2003, Republika e Maqedonisë së Veriut u bë anëtare e Organizatës Botërore të Tregtisë (OBT). Gjithashtu, është anëtare e: CEI, EBRD, FAO, IAEA, IBRD, IC, FMN, Interpol, IOC, IOM (vëzhgues), ISO, OSBE, UNSTAD, UNESCO dhe shumë organizata të tjera ndërkombëtare.

### **Pushteti legjislativ**

#### *Kuvendi (Parlamenti)*

Është njëdhomësh, i përbërë nga 123 deputetë të zgjedhur në një sistem proporcional prej katër vjetësh.

Miraton ligje, miraton buxhetin, zgjedh anëtarët e qeverisë dhe funksionet e tjera ekzekutive dhe gjyqësore, ratifikon traktatet ndërkombëtare, merr vendime për luftë.

### **Pushteti vendor (lokal)**

#### *Bashkitë:*

Janë 84 bashki në të cilat zgjidhen këshillat dhe kryetarët e bashkive. Ato kanë funksione legjislative dhe ekzekutive në nivelin lokal.

### **Pushteti ekzekutiv**

#### *Presidenti i Republikës:*

Zgjidhet në zgjedhje të përgjithshme dhe të drejtpërdrejta, me një mandat pesëvjeçar. Presidenti përfaqëson Republikën dhe kryen funksionin e komandantit suprem të Forcave të Armatosura.

#### *Qeveria:*

Përbëhet nga Kabineti i ministrave i emëruar nga kryeministri dhe i zgjedhur nga Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut me shumicë votash.

Qeveria propozon ligje, buxhetin e Republikës dhe legjislacionin tjetër, që miratohet në Parlament; përcakton politikat për zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve të tjera të Kuvendit dhe është përgjegjëse për zbatimin e tyre.

*Kryeministri:*

Është udhëheqësi i partisë ose koalicionit që fiton më shumë vende në Parlament, i emëruar nga Presidenti dhe i zgjedhur nga Kuvendi.

### **Pushteti gjyqësor**

*Gjykata Kushtetuese:*

Është një organ që mbron kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë.

*Gjykata Supreme:*

Është gjykata më e lartë në Republikën e Maqedonisë që siguron unitet në zbatimin e ligjeve nga gjykatat.

*Gjykata e Apelit:*

Janë tri gjykata të apelit, sipas rajonit, të cilat vendosin për ankesat kundër vendimeve të gjykatave themelore.

*Gjykatat Themelore:*

Është gjykatë e shkallës së parë dhe vendosë për çështjet civile dhe penale.

## Kreu III

### 3. Trajtimi semantik i institucionit të Vetëqeverisjes lokale

#### 3.1. Trajtimi teorik dhe politik i institucionit të Vetëqeverisjes lokale

E drejta për vetëqeverisje lokale është pjesë integrale e të drejtave universale të njeriut dhe një nga angazhimet themelore për të siguruar standardet më të larta të të drejtave dhe lirive të njeriut. “Vetëqeverisja lokale me të drejtë vlerësohet të jetë ndër çështjet më të vështira dhe më komplekse të teorisë së të drejtës kushtetuese dhe teorisë së shtetit, si dhe praktikës”.<sup>13</sup> Arsyet për këtë janë relativisht të shumta: periudha dhe kushtet e ndryshme të funksionimit të vetëqeverisjes lokale në vende të caktuara, me një traditë pak a shumë të zhvilluar të organizimit lokal, ndryshimeve të cilave vetëqeverisja lokale, si sferë dinamike, i është ekspozuar vazhdimisht, ndryshimeve politike dhe filozofike të të kuptuarit e vendit dhe rolit të saj në shoqëri, kompleksitetin dhe natyrën e shumanshme të vetë fenomenit, aspekteve të caktuara terminologjike, etj.

Jo rastësisht, në teori sot ekzistojnë përkufizime dhe kuptime të shumta rreth vetëqeverisjes lokale dhe natyrës së saj juridike. Vetëqeverisja lokale mund të përkufizohet si një formë e qeverisjes dhe vendimmarrjes në komunitetet lokale. Ndonëse ky përkufizim nuk hedh dritë plotësisht mbi thelbin e vetëqeverisjes lokale, megjithatë ky përkufizim tregon disa nga tiparet themelore të këtij fenomeni kompleks dhe mund të shërbejë si pikë fillestare në përcaktimin e konceptit të vetëqeverisjes lokale. Pra, kjo nuk është çështje thjesht vetëm semantike, pasi theksi duhet vënë tek ndryshimet që po ndodhin, në kuadër të procesit gjithëpërfshirës të globalizimit. Informacioni gjithëpërfshirës, i saktë, në kohë, njohuritë, si dhe inovacioni janë bërë burimet themelore të një shoqërie dhe se këto burime janë baza e përparimit dhe garanci për një të ardhme më të mirë për qytetarët e saj në shekullin XXI. Këto burime kontribuojnë në përmirësimin e konkurrencës, jo vetëm midis vete, por edhe në skenën globale, e cila çon në një ashpërsi më të madhe në konkurrencën midis bizneseve, ekonomive lokale, kombëtare, si dhe korporatave shumëkombëshe. Mund të thuhet lirisht se sot ndryshimi në shkallën e zhvillimit dhe konkurrencës midis vetëqeverisjes lokale është në proporcion të drejtpërdrejtë me ndryshimet në nivel vendi, rajoni dhe më gjerë. Nga këtu del

---

<sup>13</sup> V. Simović (1966). Komunalni sistem i komunalna politika, Beograd, p. 40.

se pushteti vendor është më i afërti dhe më i rëndësishmi për qytetarët, ku kemi të bëjmë me ‘pushtetin real në të cilin mund të ndikojë qytetari i zakonshëm, e jo diktatet e larta nga zyrat dhe agjencitë abstrakte’<sup>14</sup> dhe është drejtpërdrejt përgjegjës për krijimin e një mjedisi që mundëson zhvillimin ekonomik dhe shoqërinë e fortë civile.

Vetëqeverisja lokale duhet të përfaqësojë standardin juridik për të siguruar konsistencën e vet terminologjike, logjike dhe semantike. Grupi leksiko-semantik (në kuptimin e gjerë), zakonisht i referohet një grupi fjalësh “shumë afër me kuptimin” ‘qeverisje’ e mëvetësishme për qeverisje lokale. Sidoqoftë, ky kuptim është mjaft i paqartë pasi grupe të ndryshme semantike futen në të: sinonime për njësinë e vetëqeverisjes lokale dhe fushat e ngjashme tematike - d.m.th., çdo gjë që ka ‘intimitet’ semantik. Semantika, siç dihet, në rastin e këtij studimi, bën përpjekje që të përcaktojë sjelljen apo kuptimin (sintaksën) e formës së saktë të pushtetit lokal. Prandaj, ka një rëndësi të madhe përcaktimi i kompetencave që ndihmojnë funksionimin e suksesshëm të njësisë të vetëqeverisjes lokale, “i cili tërheq në menaxhim ata të cilëve u përkasin punët e menaxhimit”.<sup>15</sup>

Koncepti i vetëqeverisjes lokale është paraqitur në Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale,<sup>16</sup> që e nënkupton vetëqeverisjen lokale si të drejtë dhe aftësi të autoriteteve lokale për të rregulluar dhe menaxhuar një pjesë të punëve publike brenda kufijve të ligjit, në bazë të përgjegjësisë së tyre dhe në interes të popullatës lokale. Kjo do të thotë kryesisht se vetëqeverisja lokale duhet të plotësojë nevojat e qytetarëve dhe t’u përgjigjet në cilësi të mirë kërkesave të përditshme dhe të vazhdueshme për shërbime ndaj popullatës lokale.

Në përputhje me rekomandimet e organizatave ndërkombëtare dhe qëllimet e Strategjive të zhvillimit të vetëqeverisjes lokale të RSM-së, organet e vetëqeverisjes lokale në RSM po hapin gjithnjë e më shumë mundësi për rritjen e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e vendimmarrjes. Në të njëjtën kohë, qytetarët po bëhen më të vetëdijshëm për rëndësinë dhe vlerën e përfshirjes së tyre në jetën publike, domethënë të marrin përsipër një pjesë të përgjegjësisë për vendimmarrjen mbi vete, pa lënë zhvillimin e komunitetit lokal

---

<sup>14</sup>Teaford, Jon (1986) *The Twentieth-Century American City: Problem, Promise, and Reality*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press. 3rd ed., 2016 p.77.

<sup>15</sup> A. Merkl, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien, 1927, p. 344.

<sup>16</sup> Karta Evropiane për Vetëqeverisjes Lokale është hartuar brenda Këshillit të Evropës nga një komitet ekspertësh qeveritarë, nën drejtimin e Komitetit Drejtues për Çështje Rajonale dhe Bashkiake, bazuar mbi një projekt të propozuar nga Konferenca e Përhershme e Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës. Ajo u hap për nënshkrim si konventë për shtetet anëtare të Këshillit të Evropës më 15 tetor 1985.



vetëm në duart e politikanëve. Ky udhëzues synon të ndërgjegjësojë për rëndësinë dhe standardet e qeverisjes vendore në mesin e qeverisjes vendore, qytetarëve dhe publikut të gjerë.

Sot, (...) të menduarit publik dhe presioni i lartë i komuniteteve lokale për pjesëmarrje më të madhe në procesin e vendimmarrjes, ka shkaktuar vendosjen e autoriteteve lokale ballë për ballë me kërkesa të reja.<sup>17</sup> Vetëqeverisja lokale duhet të sigurojë mbështetje për të përmirësuar efikasitetin dhe përgjegjshmërinë në përfaqësimin e interesave të qytetarëve, si dhe nivelin e informacionit, transparencën, duke theksuar mangësitë dhe problemet dhe rritjen e pjesëmarrjes së qytetarëve në proceset e vendimmarrjes. Pjesëmarrja e qytetarëve në krijimin e politikës lokale dhe mundësia të ndikojnë në formimin dhe përmirësimin e vendimeve që kanë drejtpërdrejt ndikim në cilësinë e jetës në komunitetin lokal, janë parakushte thelbësore për qeverisjen demokratike në nivel lokal. Që të mund të marrin pjesë me iniciativat dhe propozimet e veta qytetarët duhet lirshëm të hyjnë në të dhënat dhe informatat dhe t'i ndajnë me qytetarët tjerë.<sup>18</sup> Autoritetet lokale duhet ta informojnë publikun për punën e tyre, por edhe të kontribuojnë për të bërë ndryshimet e nevojshme. E kur jemi te ndryshimet, nuk duhet harruar se kjo është pjesa më e rëndësishme e punës së shoqërisë civile, sepse prej saj qytetarët presin shumë. Këto ndryshime, mendohet se kanë të bëjnë kryesisht me rritjen e vlerës së orientimeve pasmaterialiste.<sup>19</sup> Interneti, teknologjitë e reja, rrjetet sociale e kanë zhvendosur në një epokë dhe rrethana krejt të reja këtë proces. Asnjëherë nuk ka pasur më shumë informacion, më shumë njerëz që kanë qasje në të. Por, gjithnjë lind një pyetje: si të identifikohet informacioni saktë, i duhur dhe si të paraqitet informacioni ekzistues në një mënyrë të kuptueshme? Si të nxirren dhe paraqiten përfundimet e duhura dhe si të identifikohen nevojat prioritare për ndryshime? Këto dhe shumë çështje të tjera mbeten sfidat më të mëdha me të cilën përballlet ky proces. Pjesëmarrja e qytetarëve në këtë proces forcon punën e pushtetit vendor, kontribuon në zhvillimin lokal dhe përmirëson kushtet e jetesës për të gjithë komunitetin. Prandaj, është vërtetë e rëndësishme që të kihet njohuri të reja mbi pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset e rregullta të vendimmarrjes.

---

<sup>17</sup> Robin Hambleton (2000). Modernising Political Management in Local Governments, 37 Urban Studies 931, 931.

<sup>18</sup> E - transparenca : çfarë duan të dinë qytetarët nga pushteti lokal?. - Shkup : Qendra për administrim me ndryshime, 2016.

<sup>19</sup> Inglehart, R.; Welzel, C. (2005). Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence. Cambridge University Press.

Zbatimi i përvojave dhe modeleve në këtë fushë, bazuar në vende dhe rajone të tjera, mund të kontribuojë në qëndrueshmërinë afatgjatë të pjesëmarrjes qytetare në nivelin lokal dhe të nxisë dialogun konstruktiv midis qeverisë dhe qytetarëve.

Bashkëpunimi me qytetarët kërkon modele për një pjesëmarrje që do të jetë e bazuar në përvoja shumë vjeçare të vendeve të BE-së në ndërtimin e partneriteteve midis qytetarëve dhe autoriteteve lokale e qendrore. Kjo do të bëhet e mundur duke siguruar mbështetje nga autoritetet lokale për pjesëmarrjen e qytetarëve. Përmes aktiviteteve të ndryshme sensibilizuese, veçojmë përfitimet e një qasjeje pjesëmarrëse dhe mbështetjen e përfaqësuesve të autoriteteve lokale dhe grupeve qytetare në zhvillimin dhe përdorimin e një modeli sa më të kapshëm bashkëpunues. Përveç aspekteve të shumta të pjesëmarrjes, duhet theksuar veçanërisht monitorimin e punës së këshillave komunale dhe administratave komunale, si një formë konstruktive e komunikimit të dyanshëm. Për të monitoruar punën e autoriteteve lokale, për të analizuar rezultatet, për të arritur në konkluzione, për të informuar publikun për të gjitha zhvillimet dhe për të bërë ndryshimin kur është e nevojshme, qytetarët e imponojnë veten si partnerë në bashki gjatë hartimit dhe zbatimit të politikave. Prandaj, një partneritet i tillë është i nevojshëm për cilësinë e qeverisjes vendore.

Është jashtëzakonisht e rëndësishme që çdo qytetar të ketë një pasqyrë të qartë rreth punës së këshillit bashkiak dhe administratës komunale. Politikëbërja lokale, duke bashkëpunuar me qytetarët, para së gjithash tregon se sa është e interesuar për përfaqësimin e mirë dhe në interes të vetë qytetarëve.

### **3.2. Referenca specifike të dimensionit historik të institucionit të vetëqeverisjes lokale**

Termi “vetëqeverisje” ka prejardhje nga Anglia. Zhvillimi embrional i vetëqeverisjeve lokale që kishin autonomi mbi sundimtarët filluan të zhvillohen që nga fillimi i shekullit të 13-të, me miratimin e deklaratës (kartës) së famshme të lirisë - *Magna Carta Libertatum* në vitin 1215.<sup>20</sup> Nga Anglia, koncepti i vetëqeverisjes lokale u përhap në Francën qendrore dhe Belgjikë, përmes zgjerimit institucional të Francës dhe Belgjikës,

---

<sup>20</sup> Magna Carta, Deklarata e madhe angleze, deklarata e lirisë angleze të dhëna nga mbreti John më 15 qershor 1215, nën kërcënimin e luftës civile dhe e rishpërndarë, me ndryshime, në vitin 1216, 1217 dhe 1225. Duke shpallur sovranin që t'i nënshtrohej rregullit të ligjit dhe dokumentimin e lirisë që posedonin "burrat e lirë", Magna Carta u bë themeli i të drejtave individuale në jurisprudencën anglo-amerikane. (<https://www.britannica.com/topic/Magna-Carta>)

kryesisht në vendet gjermanike. Në vendet kontinentale të Evropës, pushteti vendor u shfaq si një formë e decentralizimit të pushtetit shtetëror gjatë dhe pas revolucioneve demokratike civile të shekujve XIX dhe XX.

Në fakt, mund të thuhet se qeverisja moderne lokale u themelua në gjysmën e parë të shekullit XIX. Sipas Hardy Vikvar, në librin “Teoria politike e vetëqeverisjes vendore”, termi “vetëqeverisje lokale” (local government), u krijua nga filozofi anglez, krijuesi i teorisë së ligjit, Jeremy Bentham, për herë të parë në vitin 1832. Tre vjet më vonë, në vitin 1835, termi u fut në fjalimin juridik dhe politik, kur Lord John John Russell e përdori atë për të prezantuar Ligjin e korporatave komunale në Dhomën e Ulët të Përfaqësimit të Popullit.<sup>21</sup> Ekzistojnë disa aspekte teoriko-juridike rreth vetëqeverisjes lokale<sup>22</sup> në bazë të të cilave, në tërësi, zënë fill të gjitha qasjet ose tipet e përfshirjes në realitetin juridiko-shtetëror të sistemeve të ndryshme juridike.

Qasja e parë e ashtuquajtur teoria e “përparësisë së autoritetit municipal (komunal)”, që lindi gjatë Revolucionit francez, u përfshi në Deklaratën e vitit 1789, që më vonë erdhi në shprehje në Kushtetutën belge të vitit 1831 dhe Kushtetutën gjermane të vitit 1848, kur qeverisja bashkiake u klasifikua si e drejtë e lindur dhe e pavarur nga pushteti shtetëror. Kjo ide u zbut më vonë nga nën bindjen se pushteti vendor ka natyrën e tij të veçantë, të cilën nuk e ka krijuar pushteti shtetëror (por vetëm e pranon atë) dhe se në kuadër të tij, në mënyrë autonome kryen punët e veta, duke u bazuar në fuqitë popullore.

Qasja tjetër ka të bëjë me teorinë e decentralizimit administrativ, që gjithashtu e ka origjinën në Francë, ku edhe ka gjetur zbatimin e saj të plotë. Farkëtuesit e saj kanë ndjekur përvojën e një pikëpamjeje të vlefshme që një burokraci plotësisht e centralizuar, që funksionon nga një qendër e vetme dhe përgjegjëse ndaj vetvetes për veprimet e saj, nuk mund të qeverisë me sukses një shtet më të madh. Kjo teori, e mjohur edhe si “teoria shtetërore e vetëqeverisjes”, nisët nga fakti se vetëqeverisja lokale është vetëm një formë e administratës shtetërore.

Këtë teori skajshmërisht e zhvilloi Rudolph Gneist, i cili kundërshtoi zgjedhjen e disa organeve si një tipar thelbësor i vetëqeverisjes lokale, duke i dhënë “nocionin

---

<sup>21</sup> Jay M. Shafritz (ed.) (1998). „Local Government“, International Encyclopedia of Public Policy and Administration, Boulder (Westview Press), p. 1296.

<sup>22</sup> M. Dendias (1931). Le Gouvernement local - Centralisation et decentralisation administratives. Paris.

reaksionar pro-junk” vetëqeverisjes lokale, duke e pasur si model qeverisjen lokale të Anglisë së shekullit XIX.

Pasoja praktike e këtij kuptimi është se organet e qeverisë qendrore e kontrollojnë drejtpërdrejt vetëqeverisjen lokale. Ky kuptim kishte një rëndësi parësore në ligjin gjerman dhe austriak para Luftës së Parë Botërore. Ky grup i koncepteve përfshin gjithashtu teorinë e hierarkisë së bashkësisë, d.m.th shoqërisë, e konceptuar nga teoricieni gjerman von Stein. Sipas tij, organi qendror përfaqësues i kombit duhet të bazohet në një bashki të lirë, e cila kuptohet si një mjet për të luftuar burokracinë. Është e qartë se kjo teori kishte ndikimin më të madh në organizimin e vetëqeverisjes lokale në Gjermani dhe në vendet që pasuan shembullin e saj. Edhe Alexis de Tocqueville, duke e patur parasysh demokracinë amerikane, kishte theksuar se politika lokale është një gurëthemel i demokracisë sepse mundëson shkallën më të lartë të pjesëmarrjes. Sidoqoftë, disa tipare themelore të organizimit të qeverisjes në bashkësinë vendore mund të kenë edhe mangësi të fshehura. Aristoteli në kohën e tij nuk ndjeu shumë kënaqësi për demokracinë në Athinë, duke parë që mazhorancës e paarsimuar dhe e varfër nuk ka aftësi për të marrë vendime të vlefshme. Duhet të kihet parasysh se Athina përfaqësonte tërësinë- qytet në të cilin vendimet e marra i dedikoheshin ose mund t’i dedikoheshin gjithë popullsisë.

Ekzistojnë katër modele të mëdha historike të vetëqeverisjes vendore në Evropë: modeli frëng (napoleonas, jug-evropian), gjerman (gjerman, rhine), suedez (skandinav, nordik) dhe anglez (anglo-sakson). Në disa raste, gjithashtu e gjejmë edhe modelin e Evropës Qendrore apo vendet ish-socialiste, i njohur si modeli i demokracive të reja. Kohët e fundit, brenda këtij blloku të gjerë vendesh, mund të hasen tre grupe vendesh dhe sistemet e tyre të vetëqeverisjes lokale: vendet e Visegradit (Polonia, Republika Çeke, Hungaria dhe Sllovakia), Baltiku (Estonia, Letonia dhe Lituania) dhe vendet e Ballkanit dhe të Evropës Juglindore (Sllovenia, Rumania, Bullgaria, Kroacia, etj.). Dimensionet kryesore të këtyre modeleve janë karakteristikat njësisë territoriale, mënyra e menaxhimit dhe besimit të punëve publike, shkalla e autonomisë fiskale, lloji i demokracisë lokale, mënyra e kontrollit mbi njësitë vendore dhe karakteristikat tjera të këtyre modeleve që janë vendosur gjatë periudhës së gjatë të zhvillimit historik. Por, shtrohet pyetja, çka janë modelet? Modeli është një konstruksion që nuk është plotësisht në përputhje me lëndën, por kryesisht i përshtatet asaj dhe mundëson interpretimin ose edhe llogaritjen e tij. Në shkencën politike, apo siç njihet nga autorë të ndryshëm Politikologji modeli është një paraqitje teorike e fakteve

empirike që drejton një kuptim më të mirë të marrëdhënieve thelbësore dhe ndërveprimeve.<sup>23</sup>

Megjithë përpjekjet për të grupuar vendet e mëparshme socialiste në tre nëngrupe themelore, kjo nuk është arritur akoma, sepse ato grupohen sipas kriterëve gjeografike dhe jo në kriterëve të sistemeve të tyre specifike të vetëqeverisjes lokale.

*Modeli francez* bazohet në parimin që secilës zgjidhje i jepet statusi i një njësie të vetëqeverisjes vendore, në mënyrë që struktura e njësisive themelore lokale të jetë shumë e fragmentuar dhe madhësia mesatare e bashkive, në sa janë mbi 36,000 sosh, është shumë e vogël (më pak se 1.700 banorë për bashki). Edhe pse për një kohë të gjatë ishte e organizuar në mënyrë monotipike, ashtu që secila bashki të kishte praktikisht të njëjtat kompetenca, së fundmi, në vitin 2000 e më pas, iu dha një autonomi më e gjerë dhe një status ndryshe qyteteve të mëdha. Në një kontekst tjetër, Paviç flet edhe për sistemet politipike: “Në parim, qytetet janë vendbanime më të populluara, më të zhvilluara dhe kompakte sesa komunat rurale dhe mund të kryejnë një gamë shumë më të gjerë të punëve, d.m.th., mund të bëjnë një numër punësh që janë specifike për qytetin dhe pa të cilat qyteti nuk mund funksionojë ose nuk funksionon fare. Ndërvarësia funksionale e bartësve të këtyre punëve në qytet është një kusht për mbajtjen e vetë qytetit si një formë shumë komplekse e vendbanimit njerëzor. Struktura politipike e vetëqeverisjes lokale është pikërisht ajo që përbëhet nga lloje të ndryshme të njësisive vendore - qytete dhe fshatra komunat – të cilat bëjnë punë të ndryshme”<sup>24</sup> Ekzistojnë tre nivele të vetëqeverisjes territoriale: komunat, departamentet dhe rajonet. Mbikëqyrja ndaj njësisive vendore ka qenë shumë e fortë për një kohë të gjatë, që përkon me formën e një pushteti administrativ, me autorizime të gjera të ministrit të Brendshëm dhe Qeverisë. Gama e punëve lokale ishte relativisht e ngushtë dhe të gjitha punët që kryenin njësitë vendore konsideroheshin të ishin brenda fushëveprimit të tyre vetëqeverisës. Modeli francez ka qenë shumë i centralizuar për një kohë të gjatë, kurse për një decentralizim i rëndësishëm ka filluar vetëm në dhjetë vitet e fundit.

*Modeli gjerman* karakterizohet nga një strukturë politipike, domethënë këtu dallohet fuqia e njësisive urbane dhe rurale, me ndarjen e qyteteve më të mëdha nga struktura e rretheve, të cilat janë njësi të vetëqeverisjes vendore të nivelit të dytë. Kështu, në qytetet më të mëdha (kryesisht ato me më shumë se 100,000 banorë), vetëqeverisja lokale është e

---

<sup>23</sup> Heywood Andrew (2002). Politics, Palgrave, New York.

<sup>24</sup> Pavić, Željko (2002). Tipovi jedinica lokalne samouprave, Hrvatska javna uprava (4) 1: 21-45.

organizuar në një shkallë dhe në zona të tjera në dy shkallë (bashki ose qytet më i vogël nga rasti i parë dhe rreth në shkallën e dytë). Meqenëse Gjermania është federatë, kështu që ka disa dallime në aspekte të caktuara të qeverisjes vendore midis njësive federale. Edhe pse ajo kishte modele të ndryshme të marrëdhënieve midis autoriteteve lokale më parë, pas vitit 1990, të gjitha njësitet federale pranuan zgjedhjen e drejtpërdrejtë të kryetarëve bashkiakë dhe prefektëve nga qytetarët. Ekziston një ndryshim midis fushëveprimit vetëqeverisës të njësive vendore dhe detyrave të deleguara të administratës shtetërore të cilat njësitet i kryejnë sipas një regjimi tjetër ligjor.

*Modeli Suedez* përbëhet nga komuna të mëdha monotipike, me dy nivele të vetëqeverisjes. Suedia gjithashtu e ka filluar zhvillimin e vetëqeverisjes lokale me më shumë njësi të vogla dhe me një qasje të ndryshme midis njësive rurale, të përziera dhe urbane. Por, në mesin e viteve 1970, ky sistem pësoi një riorganizim rrënjësor. Tani, ka 290 komuna, me një mesatare prej mbi 33.000 banorë. Në shkallën e dytë, ka afro 21 rrethe. Çështjet lokale rregullohen nga një klauzolë e përgjithshme, ku njësitet vendore janë shumë autonome dhe hisja e pushtetit vendor në shpenzimet totale publike është ndër më të mëdhatë në Evropë. Sot, në radikalitetin e decentralizimit dhe konsolidimit të territorit, Danimarka, madje mund të thuhet se e ka tejkaluar Suedinë, bazuar në modelin e saj që është duke ndjekur modelin e zhvillimit të qeverisë së saj lokale.

*Modeli anglez (ose britanik)* mund të kundrohet në disa drejtime. Për shkak të mungesës së garancive kushtetuese për të drejtën e vetëqeverisjes lokale, ekziston një menaxhim jashtëzakonisht i fortë i gjithë sistemit të vetëqeverisjes lokale nga ana e qeverisë qendrore. Për një kohë të gjatë, çdo aktivitet i njësive vendore që nuk ishte miratuar me ligj nga parlamenti konsiderohej i paligjshëm, që në fakt kishte kufizuar dukshëm autonominë e këshillave lokale. Mënyra qendrore e qeverisjes mundësonte ndërhyrjen radikale të qeverisë Thatcher, në sistem, shfuqizimin e njësive, bashkimin e tyre radikal, etj. Njësitet britanike janë sot njësitet më të mëdha të qeverisjes vendore në Evropë me një popullsi mesatare prej rreth 170,000 banorëve, pothuajse tre herë më të madhe se mesatarja më e lartë e vendeve të Evropës kontinentale, shembull me njësitet vendore të Danimarkës që llogariten si shumë të mëdha, e që kanë rreth 58.600 banorë.

Nga një vështrim krahasues mund të konstatohet se modeli francez ka ndikuar në organizimin e vetëqeverisjes lokale në Itali, Spanjë, Greqi, Belgjikë dhe në disa vende të tjera.

Modeli gjerman, mund të thuhet se ka ushtruar ndikim në sistemet lokale të Austrisë, Finlandës, Hungarisë, Sllovenisë, etj. Ndërkoha, Danimarka, Norvegjia dhe Holanda e kanë

pranuar modelin suedez. Ndërkaq, ai anglez ka ndikuar në Irlandë dhe Portugali, si dhe në sistemet lokale jo-evropiane në Kanada, Australi dhe Zelandën e Re.

Disa nga këto sisteme frymëzuan organizimin e ri të vetëqeverisjes lokale në vendet pas tranzicionit socialist. Sidoqoftë, modelet tradicionale të vetëqeverisjes lokale ruhen në disa nga karakteristikat e tyre, ndërsa tek disa të tjera ato konvergojnë me njëra-tjetrën.

### ***3.2.1 Karta evropiane e vetëqeverisjes lokale<sup>25</sup> - “Magna Carta” e demokracisë lokale***

Vetëqeverisja lokale e është zhvilluar si një *“conditio sine qua non”* e Evropës së integruar, bashkëkohore dhe demokratike. Fundvitet e shtatëdhjeta dhe fillimvitet e tetëdhjeta të shekullit të kaluar, janë vite të “rilindjes vendore”. Evropën do të përfshihet nga një valë reformash lokale në drejtim të përforsimit të pushtetit lokal, me një imperativ të qartë zhvillimor dhe me një mbështetje financiare. Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore është akumulim i shumë iniciativave dhe i shumë vitesh punë brenda Këshillit të Evropës.

Mbrojtja dhe forcimi i autonomisë vendore në Evropë me anë të një dokumenti që përfshin parimet e përqafulara nga të gjitha shtetet demokratike të Evropës është një ambicie e vjetër e qarqeve të qeverive vendore. Për më tepër, është pranuar se që në fazë të hershme ky tekst të synojë aderimin e atyre organeve, veprimet e të cilave janë shumë të rëndësishme në çdo mbrojtje të autonomisë vendore – pra, aderimin e qeverive.

Këshilli i Evropës si rojtari i të drejtave të njeriut dhe si mbajtësi i parimeve të qeverisjes demokratike, është kuadri i duhur brenda të cilit mund të hartohet dhe të miratohet një instrument i tillë. Kjo bëhet akoma më e vërtetë për shkak se që prej vitit 1957, Këshilli i Evropës ka shprehur vlerësimin që i jep rëndësisë së organeve vendore, duke krijuar për ta një organ përfaqësues në nivelin evropian, i cili që prej asaj kohe është transformuar në Konferencën e Përhershme të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës (CLRAE).<sup>26</sup> Kartën në fjalë, Maqedonia e nënshkroi më 14 qershor 1996, ndërsa e ratifikoi

---

<sup>25</sup> Karta Evropiane për Vetëqeverisjes Lokale është hartuar brenda Këshillit të Evropës nga një komitet ekspertësh qeveritarë, nën drejtimin e Komitetit Drejtues për Çështje Rajonale dhe Bashkiake, bazuar mbi një projekt të propozuar nga Konferenca e Përhershme e Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës. Ajo u hap për nënshkrim si konventë për shtetet anëtare të Këshillit të Evropës më 15 tetor 1985.

<sup>26</sup> Që nga 14 janari 1994, Konferenca e Përhershme u transformua në një Kongres Autoritetesh Rajonale të Evropës (CLRAE), në shenjë njohjeje të domethënies së saj politike.

pas rreth viti, respektivisht më 06 qershor 1997 dhe më 01 tetor 1997, e njëjta hyri në fuqi. Karta e vetëqeverisjes lokale është një instrument bashkëkohor, pragmatik, fleksibil, afatgjatë juridik, që duhet t'i mbrojë të drejtat e pushtetit lokal, i cili është pushteti më afër qytetarëve dhe u ofron atyre pjesëmarrje efektive dhe të gjerë në zgjidhjen e problemeve lokale. Karta si instrument juridik, garanton një shkallë të lartë të autonomisë lokale, që përbën një nga shtyllat më të rëndësishme të integritimit dhe demokratizimit evropian.

Sipas dispozitave të saj, Karta, që nga preambula, parashikon mundësinë e deklarimit të elementëve bazë të kartës, siç janë, kryesisht:

- kontributi jetik i vetëqeverisjes lokale për demokracinë, administrimin efektiv dhe decentralizimin e kompetencave;
- roli i rëndësishëm i organeve vendore në ndërtimin e Evropës;
- nevoja e organeve lokale që të zgjidhen në mënyrë demokratike dhe të gëzojnë autonomi të gjerë.

Karta parasheh që parimi i vetëqeverisjes vendore duhet të jetë i mishëruar në ligjin e shkruar. Është e dëshirueshme që kjo të arrihet duke e përfshirë parimin e vetëqeverisjes vendore në kushtetutë. E drejta e vetëqeverisjes duhet të ushtrohet nga organe të krijuara në mënyrë demokratike, duke i dhënë rëndës formave demokratike të qeverisjes.

Është artikuluar qartë parimi i përgjithshëm që ushtrimi i përgjegjësive publike duhet të decentralizohet. Kjo është përmendur në disa raste brenda kuadrit të Këshillit të Evropës, në veçanti në përfundimet e Konferencës së Lisbonës për ministrat evropianë përgjegjës për qeveritë vendore në vitin 1977. Ai nënkupton që, në përjashtim të rasteve kur përmasa ose natyra e një detyre është e tillë saqë kërkon trajtim brenda një zone më të madhe territoriale, ose kur ka çështje epërsie efikasiteti ose ekonomie, përgjegjësitë publike duhet t'i besohet përgjithësisht nivelit të qeverisjes që është më pranë qytetarëve. Gjithsesi, kjo klauzolë nuk nënkupton një kërkesë sistematike për decentralizim funksionesh tek organe të tilla vendore të cilat, për shkak të natyrës dhe madhësisë së tyre, mund të realizojnë vetëm detyra të kufizuara.

Propozimet për ndryshime kufijsh, në të cilat bashkimet me organe të tjera të qeverisjes vendore janë raste ekstreme, pa dyshim janë shumë të rëndësishme për organet vendore dhe për qytetarët të cilëve u shërbejnë këto organe. Ndërkohë që në pjesën më të madhe të rasteve konsiderohet si jo realiste të pritët që komuniteti vendor të ketë kompetenca për të realizuar këto ndryshime, konsultimi paraprak i tij qoftë në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë është i domosdoshëm. Referendumet mund të jenë një procedurë e përshtatshme për konsultime të tilla, por për to nuk ekzistojnë dispozita ligjore në shumë vende. Në rastet



kur dispozitat ligjore nuk e bëjnë të detyrueshëm referendumin, mund të ushtrohen forma të tjera konsultimi.

Karta siguron se përfaqësuesit e zgjedhur të mund të mos parandalohen nga veprimi i një pale të tretë nga kryerja e funksioneve të tyre dhe që kategori personash të mos mund të ndalohen nga aspekte tërësisht materiale nga të qëndruarit në detyrë. Kushtet materiale përfshijnë kompensimin financiar për shpenzimet që rrjedhin nga ushtrimi i funksioneve dhe, sipas nevojës, kompensim për humbje të fitimeve dhe shpërblimit dhe mbrojtjes përkatëse sociale, në veçanti në rastet e këshilltarëve që zgjidhen për përgjegjësi ekzekutive me kohë të plotë. Në frymën e këtij neni, do të ishte e arsyeshme të pritet bërja e dispozitave për ri-integrimin e personave që marrin poste me kohë të plotë në jetën normale të punës në fund të mandatit të tyre.

Një rëndësi e veçantë i kushtohet edhe trajtimit të mbikëqyrjes së aktiviteteve të organeve vendore nga organe të niveleve të tjera qeverisëse. Kjo nuk lidhet me krijimin e mundësive për individët të ngrenë padi kundër organeve lokale, e as me caktimin e një avokati populli, ose të aktiviteteve të tij, ose të një organi tjetër zyrtar që ka rol hetues. Mbi të gjitha, dispozitat janë në përputhje me filozofinë e mbikëqyrjes, e cila normalisht shoqërohet me ‘*contrôles de tutelle*’, që janë traditë në shumë vende që para shumë kohësh. Në këtë mënyrë, dispozitat merren me praktika të tilla si kërkesat për autorizim paraprak për të vepruar, ose për hyrjen në fuqi të konfirmimit të veprimeve, kompetencën për të anuluar vendimet e një organi vendor, kontrollet kontabël, etj. Parashikohet nevoja e pranisë së një bazë të përshtatshme ligjore dhe përjashton procedurat ad hoc të mbikëqyrjes.

Mbikëqyrja administrative normalisht duhet të kufizohet në çështjen e ligjshmërisë së veprimit të organit vendor dhe jo në dobinë e tij. Një përjashtim i veçantë, por jo i vetmi, bëhet në rastin e detyrave të deleguara, kur organi që i delegon kompetencat mund të dëshirojë të ushtrojë ca mbikëqyrje mbi mënyrën sesi realizohen ato. Teksti e merr frymëzimin nga parimi i “proporcionalitetit”, nëpërmjet të cilit organi kontrollues, gjatë ushtrimit të detyrave të tij, është i detyruar të përdorë metodën që e prek më pak autonominë vendore, ndërkohë që njëkohësisht arrin dhe rezultatet e dëshirueshme. Përderisa e drejta për të përdorur mjetet efektive ligjore në rastet e kryerjes së parregullt të mbikëqyrjes dhe kontrollit trajtohet nga neni 11, ende nuk janë ndjerë si të domosdoshme dispozita specifike për kushtet dhe mënyrën e ndërhyrjes në situata specifike.

E drejta ligjore për të kryer funksione të caktuara nuk ka kuptim nëse organeve vendore u mohohen burimet e nevojshme financiare për realizimin e tyre. Duhet siguruar që organeve vendore të mos u mohohet liria e përcaktimit të përparësive të shpenzimeve. Këtu

është nevoja e ekzistencës së një marrëdhënie të përshtatshme ndërmjet burimeve financiare të disponueshme për një organ lokal dhe detyrave që kryen ai. Kjo marrëdhënie është veçanërisht e fortë për funksione të cilat i janë caktuar specifikisht organit vendor. Ushtimi i përzgjedhjes politike në peshimin e përfitimit të shërbimeve kundrejt kostos për taksapaguesit lokalë, ose për përdoruesit, është një detyrë shumë e rëndësishme e përfaqësuesve të zgjedhur vendorë. Pranohet që ligjet qendrore ose rajonale mund të përcaktojnë kufijtë e përgjithshëm për kompetencat e organeve lokale për tatime dhe taksa, gjithsesi, këto kufij nuk duhet të parandalojnë funksionimin efektiv të procesit të përgjegjshmërisë vendore. Disa taksa ose burime financiare të qeverive vendore, nga natyra ose për shkak të arsyeve praktike, nuk i përgjigjen relativisht efekteve të inflacionit dhe faktorëve të tjerë ekonomikë. Mbështetja e tepruar në tatime ose burime të tilla mund t'i çojë organet lokale në vështirësi, pasi kostoja e ofrimit të shërbimeve ndikohet drejtpërsëdrejti nga zhvillimi i faktorëve ekonomikë. Gjithsesi, pranohet që edhe në rastin e burimeve relativisht dinamike të të ardhurave nuk mund të ketë lidhje automatike ndërmjet kostove dhe lëvizjeve të burimeve. Në rastet kur burimet e rishpërndara janë dhënë sipas kriterëve specifike të parashikuara në legjislacion, parashikimet e këtij paragrafi plotësohen nëse konsultohen organet e qeverisjes vendore gjatë procesit të përgatitjes së legjislacionit përkatës. Grantet në bllok, ose madje dhe grantet specifike sipas sektorëve, janë më të preferuara nga pikëpamja e lirisë së organit lokal për të vepruar sesa grantet e dhëna për projekte specifike. Nuk do të ishte realiste të pritej që të gjitha grantet për projekte specifike të zëvendësoheshin nga grante të përgjithshme, në veçanti për investime të mëdha kapitale, por burimet e tepërta për grante të tilla e kufizojnë shumë lirinë e një organi vendor për të ushtruar të drejtën e tij në lidhje me përcaktimin e përparësive të shpenzimeve. Gjithsesi, pjesa e burimeve totale e përfaqësuar nga grantet ndryshon shumë nga një shtet në tjetrin. Një raport më i lartë i granteve për projekte specifike krahasuar me grantet e përgjithshme mund të konsiderohet i arsyeshëm kur grantet në tërësi përfaqësojnë një pjesë relativisht jo domethënëse të totalit të të ardhurave.

Për organet vendore është e rëndësishme të mund të marrin hua financimi për investime kapitale. Gjithsesi, burimet e mundshme të këtij financimi varen në mënyrë të pashmangshme në strukturën e tregjeve kapitale të çdo shteti. Procedurat dhe kushtet për të përfituar nga këto burime mund të parashikohen nga legjislacioni.

Karta parasheh edhe aspektin e bashkëpunimit ndërmjet organeve vendore mbi një bazë funksionale, veçanërisht me kuadrin e kërkimit të një efikasiteti më të madh nëpërmjet projekteve të ndërsjella, ose nëpërmjet kryerjes së detyrave që shkojnë përtej kapacitetit të një organi të vetëm. Një bashkëpunim i tillë mund të marrë formën e krijimit të konzorciumeve

ose federatave të organeve, megjithëse kuadri ligjor për krijimin e strukturave të tilla mund të parashikohet në ligj. Sipas Këshillit të Evropës, është normale që e drejta për të qenë pjesë e shoqatave në nivelin kombëtar të shoqërohet nga e drejta paralele për të qenë pjesë e shoqatave ndërkombëtare, disa prej të cilave luajnë rol aktiv për nxitjen e unitetit evropian në linja që janë në përputhje me qëllimet e parashikuara në statutin e Këshillit të Evropës. Duhet të lejohet po ashtu dhe bashkëpunimi i drejtpërdrejtë në mënyrë individuale me organet vendore të shteteve të tjera, megjithëse mënyra e këtij bashkëpunimi duhet të respektojë rregullat e përgjithshme ligjore që ekzistojnë në secilin shtet dhe duhet të zhvillohet brenda kuadrit të kompetencave të organeve në fjalë.

Dispozitat e Kartës Evropiane të Ravijëzimit të Bashkëpunimit Ndërkufitar ndërmjet Komuniteteve ose Autoriteteve Territoriale (21 maj 1980, ETS nr. 106), janë posaçërisht me vend në këtë aspekt, megjithëse disa forma bashkëpunimi nuk është e nevojshme të kufizohen në zonat kufitare.

Nëpërmjet rekursit në mjete efektive juridike nënkuptohet e drejta e një organi vendor për të përdorur:

- a. një gjykatë të krijuar mbi bazën e ligjit, ose
- b. një organ ekuivalent, të pavarur, ose statusor, që ka të drejtë të vendosë ose të këshillojë për marrje vendimi, nëse një veprim, mosveprim, vendim ose akt tjetër administrativ është ose jo në përputhje me ligjin.

Është vënë re një rast në një shtet ku, megjithëse vendimet administrative nuk ishin objekt apelimi të zakonshëm në gjykatë, ishte e mundur të përdorej një mjet ligjor i jashtëzakonshëm, i quajtur kërkesë për rihapje procesi. Ky mjet efektiv juridik, i cili mund të përdoret nëse vendimi bazohet në një zbatim jo korrekt të ligjit, është në përputhje me kërkesat e këtij neni.

Formulimi i parimeve të vetëqeverisjes vendore, të parashikuara në pjesën e parë të kartës, duhej të përpiqej të përfshinte larminë e gjerë të sistemeve ligjore dhe strukturave të qeverive vendor që kanë shtetet anëtare të Këshillit të Evropës. Pavarësisht nga kjo, pranohet që qeveri të caktuara mund të kenë ende pengesa kushtetuese ose praktike për t'u angazhuar për të respektuar dispozitat të caktuara të Kartës. Si pasojë, Karta, përcakton sistemin "e bërthamës së nevojshme", së krijuar për herë të parë nga Karta Sociale Evropiane, duke parashikuar që palët në Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore kërkohet që të paktën të angazhohen për përmbushjen e njëzet nga tridhjetë paragrafët e pjesës së parë të kartës, duke përfshirë të paktën dhjetë nga bërthama e katërmbëdhjetë parimeve bazë. Gjithsesi, për shkak se qëllimi përfundimtar mbetet përputhshmëria me të gjitha dispozitat e Kartës, palët lejohen

specifikisht që të shtojnë mbi angazhimet fillestare angazhime të tjera kur kjo gjë të bëhet e mundur për ta.

Në parim, kërkesat e parashikuara në pjesën e parë të kartës lidhen me të gjitha kategoritë ose nivelet e organeve vendore për secilin shtet anëtar. Mundësisht, ato zbatohen dhe për organet rajonale, në rast se ekzistojnë organe rajonale në shtetet anëtare. Gjithsesi, forma e veçantë ligjore, ose statusi kushtetues i rajoneve të caktuara (në veçanti shtetet anëtare të federatave) mund të përjashtojë zbatimin e të njëjtave kërkesa si ato të organeve lokale. Më tej, në një ose dy shtete anëtare ekziston një kategori e organeve vendore të cilat, për shkak të përmasave të tyre të vogla, kanë vetëm kompetenca të vogla ose konsultative. Për të marrë parasysh raste të tilla përjashtimore, neni 13 i lejon palët të përjashtojnë kategori të caktuara organesh nga objekti i kësaj Karte.

Vlen të theksohet se sa i përket monitorimit të zbatimit të Kartës nga palët, është krijuar detyrimi që ato t'i japin informacionin e nevojshëm Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës. Në veçanti, në mungesë të një organi të posaçëm përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit të Kartës, është posaçërisht e rëndësishme që Sekretarit të Përgjithshëm t'i jepet informacioni në lidhje me ndryshimet e legjislacionit, ose në lidhje me masat e tjera që kanë rol domethënës në autonominë vendore, siç përcaktohet në kartë.

## KREU IV

### 4. Vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e Veriut

#### 4.1 Vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e Veriut pas vitit 1991

Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë Veriore përcakton se organizimi i pushtetit shtetëror është i bazuar mbi parimin e ndarjes së pushteteve në legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, i përcaktuar nga Kushtetuta, e cila garanton të drejtën e qytetarëve për vetëqeverisje lokale.

Sistemi aktual i vetëqeverisjes lokale është vendosur brenda një kornizë themelore legjislative, që përbën rregullimin e organizimit të territorit, fushëveprimin e vetëqeverisjes, sistemin zgjedhor, mënyrën e financimit të vetëqeverisjes lokale, etj.

Njësitë e vetëqeverisjes lokale janë komunat dhe qyteti i Shkupit. Maqedonia e Veriut ka gjithsej 84 njësi vendore dhe Qytetin e Shkupit, i cili njëherësh është edhe kryeqyteti i vendit, me një status të veçantë të njësisë vendore.

Rregullativa:

- Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë së Veriut
- Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale
- Ligji për vetëqeverisjen lokale
- Ligji për zgjedhjet lokale
- Ligji për Qytetin e Shkupit

Përveç rregulloreve të lartpërmendura, të cilat përbëjnë kuadrin ligjor të sistemit të vetëqeverisjes lokale, ekzistojnë edhe akte të tjera normative që i rregullojnë marrëdhëniet zyrtare të vetëqeverisjes lokale.

Situata e pushtetit lokal në Maqedoninë e Veriut mund të analizohet nga tre aspekte:

- legjislacioni i vetëqeverisjes lokale;
- përkufizimi territorial i vetëqeverisjes lokale
- parametrat financiarë.

Kur i referohemi vetëqeverisjes lokale, mund të klasifikojmë dy periudha kryesore: 1991- 2002 dhe 2002 -2019.

Në fillim, periudha e parë (1991-2002), ngërthen në vete punën e vetëqeverisjes lokale bazuar në dispozitat kushtetuese. Vlen të theksohet se gjatë kësaj periudhe kohore nuk kishte ndonjë ligj specifik për vetëqeverisjen lokale në të cilin do të bazohej veprimtaria

e autoriteteve lokale. Në përputhje me Kushtetutën e vitit 1991<sup>27</sup>, parashikohej që njësitë e vetëqeverisjes lokale të ishin kompetente për fushat e mëposhtme: infrastrukturën komunale dhe mbrojtjen e mjedisit. Në nenin 114 të Kushtetutës thuhej: “Qytetarëve u garantohet e drejta e vetadministrimit lokal. Njësitë e vetadministrimit lokal janë komunat. Në komuna mund të themelohen forma të vetadministrimit vendor. Komunat financohen nga burime vetjake të të hyrave të përcaktuara me ligj dhe me mjete nga Republika. Vetadministrimi lokal rregullohet me ligj i cili nxirret me shumicë prej dy të tretave të votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve”.<sup>28</sup> Në nenin në vazhdim (115), u jepej drejta qytetarëve në vendimmarrje për çështjet vendore. “Në njësitë e vetadministrimit lokal qytetarët në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe nëpërmjet përfaqësuesve marrin pjesë në vendimmarrje për çështjet me rëndësi lokale, e veçanërisht në fushat e urbanizmit, veprimtarive komunale, kulturës, sportit, mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve, edukimit parashkollor, arsimit fillor, mbrojtjes themelore shëndetësore dhe në fusha të tjerë të përcaktuara me ligj. Komuna është e pavarur në ushtrimin e kompetencave të përcaktuara me Kushtetutë dhe me ligj, ndërsa mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë e punës së saj e bën Republika. Republika me ligj mund t’ia besojë komunës kryerjen e punëve të caktuara”.<sup>29</sup> Në vitin 1990-91, me një vendim të qeverisë ishin pezulluar të gjitha dispozitat që rregullonin sistemin e mëparshëm komunal të RSFJ-së, duke bërë kështu që të shfuqizohen pothuajse të gjitha kompetencat komunale. Gjatë kësaj periudhe, janë zgjedhur këshilltarë në asambltetë komunale në bazë të parimeve shumëpartiake dhe territoriale, nga të cilat më pas është zgjedhur kryetari i kuvendit komunal, i cili do ta drejtonte komunën. Komunat gjithashtu kanë zgjedhur të ashtuquajturat këshilla ekzekutiv, të cilët edhe do të jenë organi i tyre ekzekutiv. Prona e komunave, me vendim të Qeverisë, u bë pronë e shtetit. Kompetencat, të cilat për nga natyra janë çështje shtetërore, siç janë mbrojtja dhe siguria, si dhe gjyqësori, mbetën përgjegjësi e institucioneve qendrore shtetërore.

Ligji për vetëqeverisjen lokale u miratua në tetor të viti 1995,<sup>30</sup> por zbatimi i tij do të fillojë vitin e ardhshëm, paralelisht me zgjedhjet lokale, që u mbajtën në vitin 1996. Që

---

<sup>27</sup> Уставна Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, 52, 22 ноември 1991.

<sup>28</sup> По ату, neni 114.

<sup>29</sup> По ату, neni 115.

<sup>30</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 52/95 dhe 60/95).

atëherë Ligji vlen edhe për qytetin e Shkupit, i cili është një njësi e veçantë e qeverisjes vendore. Ky ligj përcakton kompetencat e komunave. Për më tepër, ekziston një përcaktim i përgjithshëm që njësitë e vetëqeverisjes vendore, në kuadër të Kushtetutës dhe ligjit, kanë të drejtë, në përputhje me statutin, të kryejnë detyra dhe të marrin përsipër aktivitete që nuk janë në kompetencë të pushtetit qendror.

Në këtë rast, ligjvënësi dallon tre lloje të juridiksionit:

- i pavarur
- në bashkëpunim me organet kompetente të administratës shtetërore
- kompetencat e deleguara nga shteti.

Kur bëhet fjalë për kompetencat autonome, ky ligj rendit ato që komunat duhet t'i ushtrojnë në mënyrë të pavarur, siç janë:<sup>31</sup>

- miratimi i programeve zhvillimore, të rëndësishme për njësitë e vetëqeverisjes lokale dhe qytetarët,
- miratimi i buxhetit dhe i llogarisë përfundimtare të komunës,
- miratimi i një programi për rregullimin e tokës ndërtimore,
- përcaktimi i zonave dhe mbledhja e taksës së tokës,
- rregullimi dhe organizimi i ndërtimit dhe mirëmbajtjes së rrugëve lokale dhe lehtësirave të tjera infrastrukturore me rëndësi lokale,
- caktimi i emrave të rrugëve, shesheve, urave dhe objekteve të tjera infrastrukturore me rëndësi lokale,
- rregullimi dhe organizimi i furnizimit me ujë të pijshëm dhe i kanalizimeve dhe mbetjeve dhe ujërave atmosferike,
- rregullimi dhe organizimi i aktiviteteve në lidhje me pastërtinë publike,
- rregullimi dhe organizimi i aktiviteteve në lidhje me ndriçimin publik,
- rregullimi i mënyrave për mirëmbajtjen dhe përdorimin e parqeve dhe hapësirave të tjera publike me rëndësi lokale,
- rregullimi i transportit të trafikut urban, ndërurban ose lokal,
- rregullimi dhe mirëmbajtja e sinjalizimit të trafikut rrugor,
- rregullimi dhe mënyra e përdorimit të varrezave,
- rregullimi, mirëmbajtja dhe përdorimi i shtretërve të lumenjve,
- rregullimi, mirëmbajtjes dhe përdorimi i tregjeve publike,

---

<sup>31</sup>Po aty.

- rregullimi i pastrimit të oxhaqeve
- rregullimi dhe mirëmbajtja dhe përdorimi i hapësirës së parkimit publik,
- mundësia e krijimit të mjeteve të informimit të rëndësishme për vetëqeverisjen lokale,
- mundësia e formimit të shkollave të mesme profesionale,
- dhënia e mendimeve gjatë formimit të shkollave fillore,
- mundësia e financimit të objekteve të shkollave fillore mbi nivelin e parashikuar nga Republika,
- ngritja e nismave, dhënia e mendimeve dhe propozimeve për zhvillimin e rrjeteve të institucioneve në fushën e kulturës, sportit, mirëqenies sociale dhe kujdesit të fëmijëve, arsimit parashkollor, kujdesit shëndetësor bazë, mbrojtjes së bimëve dhe kafshëve, mbrojtjen dhe promovimin e mjedisit, si dhe në fushat e tjera të rëndësishme dhe interesit qytetar,
- pjesëmarrja, përmes përfaqësuesve të saj, në punën dhe vendimmarrjen e organeve të shkollave të arsimit fillor dhe institucioneve në fushën e kulturës, sportit, mirëqenies sociale dhe fëmijëve, arsimit parashkollor, kujdesit shëndetësor, mbrojtjes së bimëve dhe kafshëve dhe promovimin e mjedisit jetësor,
- inkurajimi dhe krijimi i kushteve për zhvillimin dhe funksionimin e zanateve, turizmit dhe hotelierisë,
- ushtrimi i punëve në fushën e mbrojtjes civile,
- ushtrimi i disa kompetencave mbi të mirat e përgjithshme dhe burimet natyrore në territorin e tyre,
- në kuadër të kompetencave, të krijojë organe administrative,
- krijimi i shërbimeve publike, institucioneve publike dhe ndërmarrjeve publike për kryerjen e punëve lokale dhe kontrollin në bizneset e tyre,
- krijimi i organeve dhe shërbimeve të inspektimit për zonat ku njësitë e vetëqeverisjes lokale kanë kompetencë të pavarur në rregullimin dhe ushtrimin e biznesit,
- përcaktimi i kundërvajtjeve dhe gjobave kur nuk respektohen rregullat enjësisive të vetëqeverisjes vendore dhe detyra të tjera të përcaktuara me ligj.

Kompetencat e pavarura në pjesën më të madhe janë të kufizuara, pasi nuk ka vend ku ligjvënësi nuk ka paraparë që rregullimi dhe zbatimi i tyre të bëhet në përputhje me ligjin. Zbatimi i këtyre kompetencave, të ashtuquajtura autonome, në praktikë, thuaja ishte i pa



mundur, sepse ligjet që përmenden në secilën nga këto dispozita, ku parashihet ushtrimi i këtyre kompetencave autonome ose nuk ishin miratuar fare ose, nëse zbatoheshin, përfshirja e autoriteteve lokale ishte minimizuar tejmasë në zbatimin e tyre. Një shembull tipik i pamundësisë për të ushtruar këto kompetenca autonome është emërtimi i rrugëve, shesheve dhe lehtësirave të tjera të infrastrukturës. Një periudhë, nuk kishte asnjë ligj që rregullonte këtë çështje. Shumë vendime të këshillave komunal u rrëzuan nga Gjykata Kushtetuese, pasi ato u miratuan nga këshillat komunale pa rregullativë ligjore. Kështu, edhe Qyteti i Shkupit dhe komunat e Shkupit në territorin e qytetit, ndajnë po të njëjtat kompetenca. Në praktikë, kjo do të thotë se Qyteti i Shkupit, si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale, nuk kishte një juridiksion më të madh se komunat tjera, madje as sa komuna më e vogël e parashikuar nga Ligji për vetëqeverisje lokale. Me miratimin e Ligjit për ndarje territoriale dhe me përcaktimin e rajoneve të njësisive të vetëqeverisjes lokale nga viti 1996, në Republikën e Maqedonisë u themeluan 123 komuna. Dhe, tani për t'u krijuar kushteve për punë në këto komuna, duhej bërë shpërndarja e pronësisë, me qëllim të kryerjes së kompetencave të tyre. Me Ligjin për vetëqeverisje lokale të vitit 1995, komunave u garantoheshin pak kompetenca (p.sh: rregullimi komunal dhe një pjesë e kompetencave që ishin të lidhura me planifikimin hapësinor dhe urban), me ç'rast një numër i madh i kompetencave, që deri atëherë i kryenin u bënë kompetenca shtetërore. Në këtë mënyrë nga komunat u morr një pjesë e madhe e pronësisë (si p.sh: ndërtesat e gjykatave komunale, shkollat, foshnjoret, ambulancat, zyrat e bashkësisë lokale, zyrat e komunave, objektet sportive, trualli ndërtimor etj.) dhe iu dhanë shtetit.

Për shkak të krijimit të kushteve për fillim me punë, posaçërisht në komunat e sapoformuara, duhej t'u përcaktohej pronë komunave që t'i kryerjes kompetencat e tyre. Sa i përket shpërndarjes së barabartë të pronësisë, në mes Republikës dhe komunave, paraprakisht u krye bilanci ndarës.<sup>32</sup>

Periudha më interesante, e cila ka zgjuar edhe një interesim të madh jo vetëm vendas por edhe ndërkombëtar, për vetëqeverisjen lokale do të nisë në fillimvitin 2002, kur u miratua Ligji i ri për vetëqeverisjen lokale në Kuvendin e Maqedonisë. Duhet theksuar se ky ligj u

---

<sup>32</sup> Kire Kitevski, etj. (2005). Doracak për kryetarët e komunave dhe për anëtarët e këshillave të komunave në Republikën e Maqedonisë, Bashkësia e njësisive të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Maqedonisë - BNJVL, Shkup.

miratua me shumicë prej dy të tretave ose të ashtuquajturës ‘shumicë e Badinterit’.<sup>33</sup> U desh një proces i gjatë i miratimit të këtij ligji, i cili filloi me miratimin e Strategjisë për reformën e pushtetit lokal, e miratuar nga Qeveria e Republikës së Maqedonisë në nëntor 1999. Në këtë strategji vlerësohej që autoritetet lokale me këto kompetenca ligjore, nuk ishin në gjendje që t’i përgjigjeshin kërkesave të qytetarëve dhe kompetencave që ishin parashikuar me Kushtetutën e vendit, duke e vlerësuar si shumë të pafavorshëm për autoritetet lokale dhe qytetarët. Situata do të komplikohet edhe më tej nga mungesa e një sistemi adekuat të financimit të njësisve të vetëqeverisjes lokale, i cili në masë të madhe varej nga Qeveria. Prandaj, ishte propozuar që të ndryshojë ligji ekzistues, i cili do t’i mundësojë një autonomi më të madhe financiare pushtetit lokal. Dhe, në vitin 2000 dhe 2001, do të fillojë përgatitja e një ligji komplet të ri të vetëqeverisjes lokale, me çka do të duhej të fillonte procesi i shumëpritur i decentralizimit. Në vitin 2001, u bënë ndryshimet kushtetuese, në përputhje me Marrëveshjen Kornizë të Ohrit, ku kishin rënë dakord partitë kryesore parlamentare shqiptare dhe maqedonase. Ndryshime kushtetuese u bënë edhe në ato pjesë të Kushtetutës, të cilat trajtonin dispozitat e qeverisjes vendore, duke rritur ndjeshëm kompetencat e vetëqeverisjes lokale.<sup>34</sup> Megjithëkëtë, duke qenë se decentralizimi është një proces i cili nuk menaxhohet në mënyrë strategjike, por që ushtrohet pak a shumë nga inercia dhe ku njësitë e vetëqeverisjes vendore nuk shihnin përfitime të shtuara nga procesi aktual i decentralizimit për shkak të mungesës së aftësive dhe mungesës së menaxhimit të procesit. Gjithashtu, mosndjekja e një politike domethënëse në kuadër të procesit të decentralizimit, në atë gjendje të pamjaftueshmërisë së madhe të njësisve të vetëqeverisjes vendore, nuk do të prodhonte rezultate domethënëse, nëse nuk do të ndërmerreshin hapa serioz për të forcuar kapacitetet e njësisve vendore. Njësitë e vetëqeverisjes lokale e kishin theksuar sistemin e pamjaftueshëm të financimit, kapacitetet e dobëta dhe rregullimin e pakënaqshëm, si probleme më të mëdha të decentralizimit. Qeveritë lokale kanë identifikuar menaxhimin e pronave shtetërore, bujqësinë dhe zhvillimin ekonomik si fusha kryesore ku duhet të rishqyrtohet një valë e re e decentralizimit. Prandaj, qeveria qendrore do të duhet të heqë dorë nga vendimmarrja në disa

---

<sup>33</sup> Shumica e Badinteriz përbëhet nga votat e të paktën gjysmës së deputetëve jo-shumicë të Kuvendit të Republikës së Maqedonisë, në raport me numrin e përgjithshëm të votave të tyre në Parlamentin e Maqedonisë.

<sup>34</sup> Në Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë, vetëqeverisja lokale trajtohet në Kreun 5 (Nenet: 114, 115, 116 dhe 117).

fusha të caktuara në mënyrë që procesi i decentralizimit në Maqedoninë e Veriut të jetë i suksesshëm. Pa vullnet politik nuk do të ketë një decentralizim të vërtetë. Kjo, nënkupton edhe një edukim më të mirë për qytetarët në lidhje me demokracinë lokale, që të jenë të përfshirë në mënyrë sistematike në proceset e decentralizimit. Jo rrallë ka vështirësi në marrëdhëniet midis autoriteteve qendrore dhe lokale, veçanërisht në drejtim të uljes së papunësisë në nivelin lokal pa siguruar burime adekuate. Një rol më aktiv dhe më serioz duhet të luajë pushteti qendror në reformimin e administratës shtetërore, që përbën thelbin e suksesit të decentralizimit në Maqedoninë e Veriut, i cili duhet të menaxhohet dhe drejtohet sistematikisht.

#### 4.2 Organizimi i pushtetit lokal në Maqedoninë e Veriut

Vetëqeverisja lokale në Maqedoninë e veriut organizohet në territorin e 84 komunave me Ligjin për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut (Gazeta Zyrtare e RSM nr. 55/04, 12/05, 98/08, 106/08 dhe 149/14) dhe qyteti i Shkupit, si një njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale, e cila rrjedh nga karakteri i Qytetit të Shkupit si kryeqytet i Republikës së Maqedonisë. Duhet theksuar se 33 njësi të vetëqeverisjes lokale janë në qytet, 41 të tjera në fshat dhe 10 në Qytetin e Shkupit. Në Republikën e Maqedonisë themelohen dhe përcaktohen emrat dhe selitë e këtyre komunave:<sup>35</sup>

a) Komunat me seli në qytet
1. Komuna e Berovës me seli në qytetin Berovë;
2. Komuna e Manastirit me seli në qytetin Manastir;
3. Komuna e Bogdancit me seli në qytetin Bogdancë;
4. Komuna e Vallandovës me seli në qytetin Vallandovë;
5. Komuna e Velesit me seli në qytetin Veles;
6. Komuna e Vinicës me seli në qytetin Vinicë;
7. Komuna e Gjevgjelisë me seli në qytetin Gjevgjeli;
8. Komuna e Gostivarit me seli në qytetin Gostivar;
9. Komuna e Dibrës me seli në qytetin Dibër;
10. Komuna e Dellçevës me seli në qytetin Dellçevë;

<sup>35</sup>Ligji për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë (Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr. 55/04, 12/05, 98/08, 106/08 dhe 149/14), neni 10.

11. Komuna e Demir Kapisë me seli në qytetin Demir Kapi;
12. Komuna e Demir Hisarit me seli në qytetin Demir Hisar;
13. Komuna e Kavadarit me seli në qytetin Kavadar;
14. Komuna e Kërçovës me seli në qytetin Kërçovë;
15. Komuna e Koçanit me seli në qytetin Koçan;
16. Komuna e Kratovës me seli në qytetin Kratovë;
17. Komuna e Kriva Pallankës me seli në qytetin Kriva Pallankë;
18. Komuna e Krushevës me seli në qytetin Krushevë;
19. Komuna e Kumanovës me seli në qytetin Kumanovë;
20. Komuna e Makedonska Kamenicës me seli në qytetin Makedonska Kamenicë;
21. Komuna e Makedonski Brodit me seli në qytetin Makedonski Brod;
22. Komuna e Negotinës me seli në qytetin Negotinë;
23. Komuna e Ohrit me seli në qytetin Ohër;
24. Komuna e Pehçevës me seli në qytetin Pehçevë;
25. Komuna e Prilepit me seli në qytetin Prilep;
26. Komuna e Probishtipit me seli në qytetin Probishtip;
27. Komuna e Radovishit me seli në qytetin Radovish;
28. Komuna e Resnjës me seli në qytetin Resnjë;
29. Komuna e Sveti Nikollës me seli në qytetin Sveti Nikollë;
30. Komuna e Strugës me seli në qytetin Strugë;
31. Komuna e Strumicës me seli në qytetin Strumicë;
32. Komuna e Tetovës me seli në qytetin Tetovë; dhe
33. Komuna e Shtipit me seli në qytetin Shtip;
b) Komunat me seli në fshat:
34. Komuna e Haraçinës me seli në fshatin Haraçinë;
35. Komuna e Bosillovës me seli në fshatin Bosillovë;
36. Komuna e Bërvenicës me seli në fshatin Bërvenicë;
37. Komuna e Vasilevës me seli në fshatin Vasilevë;
38. Komuna e Vevçanit me seli në fshatin Vevçan;
39. Komuna e Vraneshticës me seli në fshatin Vraneshticë;

40. Komuna e Vrapçishtit me seli në fshatin Vrapçisht;
41. Komuna e Gradskos me seli në fshatin Gradsko;
42. Komuna e Debarcës me seli në fshatin Bellçishtë;
43. Komuna e Dojranit me seli në fshatin Dojran i Vjetër;
44. Komuna e Dollnenit me seli në fshatin Dollnen;
45. Komuna e Drugovës me seli në fshatin Drugovë;
46. Komuna e Zhelinës me seli në fshatin Zhelinë;
47. Komuna e Zajazit me seli në fshatin Zajaz;
48. Komuna e Zelenikovës me seli në fshatin Zelenikovë;
49. Komuna e Zërnovcit me seli në fshatin Zërnovc;
50. Komuna e Ilindenit me seli në fshatin Ilinden;
51. Komuna e Jegunovcit me seli në fshatin Jegunovcë;
52. Komuna e Bogovinës me seli në fshatin Bogovinë;
53. Komuna e Karbincit me seli në fshatin Karbinc;
54. Komuna e Konçes me seli në fshatin Konçe;
55. Komuna e Krivogashtanit me seli në fshatin Krivogashtan;
56. Komuna e Likovës me seli në fshatin Likovë;
57. Komuna e Llozovës me seli në fshatin Llozovë;
58. Komuna e Mavrovës dhe Rostushës me seli në fshatin Rostushë;
59. Komuna e Mogillës me seli në fshatin Mogillë;
60. Komuna e Novacit me seli në fshatin Novac;
61. Komuna e Novo Sellës me seli në fshatin Novo Sellë;
62. Komuna e Oslomesë me seli në fshatin Oslome;
63. Komuna e Petroveci t me seli në fshatin Petrovec;
64. Komuna e Pllasnicës me seli në fshatin Pllasnicë;
65. Komuna e Rankovcit me seli në fshatin Rankovc;
66. Komuna e Rosomanit me seli në fshatin Rosoman;
67. Komuna e Sopishtës me seli në fshatin Sopishtë;
68. Komuna e Nagoriçanit të Vjetër me seli në fshatin Nagoriçan i Vjetër;
69. Komuna e Studeniçanit me seli në fshatin Studeniçan;

70. Komuna e Tearcës me seli në fshatin Tearcë;
71. Komuna e Qendrës Zhupë me seli në fshatin Qendër Zhupë;
72. Komuna e Çashkës me seli në fshatin Çashkë;
73. Komuna e Çeshinovës me seli në fshatin Çeshinovë; dhe
74. Komuna e Çuçer -Sandeves me seli në fshatin Çuçer -Sandeve;
c) Komunat në Qytetin e Shkupit
75. Komuna Aerodrom me seli në Qytetin e Shkupit;
76. Komuna Butel me seli në Qytetin e Shkupit;
77. Komuna Gazi Babë me seli në Qytetin e Shkupit;
78. Komuna Gjorçe Petrov me seli në Qytetin e Shkupit;
79. Komuna Karposh me seli në Qytetin e Shkupit;
80. Komuna Kisella Vodë me seli në Qytetin e Shkupit;
81. Komuna Saraj me seli në Qytetin e Shkupit;
82. Komuna Qendër me seli në qytetin e Shkupit;
83. Komuna Çair me seli në qytetin e Shkupit; dhe
84. Komuna Shuto Orizare me seli në qytetin e Shkupit

Organet e vetëqeverisjes lokale, struktura e tyre, kompetencat dhe korniza e fushëveprimit, si dhe roli i organizatave dhe institucioneve të tjera në nivelin lokal, por edhe i vetë qytetarëve, rregullohen me Ligjin për vetëqeverisjen lokale. Pos kuadrit ligjor, puna e vetëqeverisjes lokale, në mënyrë më të detajuar është rregulluar me Statut, i cili është akti juridik i një njësie të qeverisjes vendore. Statuti rregullon të drejtat dhe detyrat e njësisë së vetëqeverisjes lokale dhe mënyrën e realizimit të tyre, numrin e anëtarëve të asamblesë së njësisë së vetëqeverisjes lokale, organizimin dhe funksionimin e organeve dhe shërbimeve, mënyrën e administrimit të punëve të qytetarëve që janë në kompetencat e njësisë së vetëqeverisjes vendore, krijimin dhe funksionimin e bashkësisë lokale dhe format tjera të vetëqeverisjes lokale, kushtet për fillimin e një nisme qytetare dhe çështje të tjera të

rëndësishme për njësinë e qeverisjes vendore. Me statutin e komunës, si akt më i lartë, rregullohen:<sup>36</sup>

- Organizimi dhe puna e organeve të komunës;
- Organizimi dhe puna e komisioneve të këshillit;
- Kryerje e punëve me interes publik me rëndësi lokale të cilat nuk janë përjashtuar nga kompetenca e saj, dhe nuk janë në kompetencat e organeve të pushtetit shtetëror;
- Mënyra e informimit të qytetarëve;
- Rastet e përjashtimit të publikut nga seancat e këshillit;
- Mënyra e organizimit të tribunave publike, zbatimi i anketave dhe grumbullimi i propozimeve të qytetarëve;
- Mënyra e kryerjes së obligimeve nga fusha e mbrojtjes në gjendje lufte;
- Çështje tjera të rëndësishme për vetëqeverisjen lokale.

Komunat janë të autorizuar të kryejnë veprimtari në fushat në vijim: planifikimi urban (urban dhe rural), lëshimi i miratimit për objektet ndërtimore me rëndësi lokale të përcaktuara me ligj, rregullimi i hapësirës dhe rregullimi i tokës ndërtimore; mbrojtja e mjedisit dhe natyrës; zhvillimi ekonomik lokal; aktivitetet komunale; kultura; sporti dhe rekreacioni; mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve; arsimit fillor dhe i mesëm; kujdesi shëndetësor; mbrojtja dhe shpëtimi i qytetarëve dhe mallrave materiale; mbrojtja nga zjarri; dhe gjëra të tjera të përcaktuara me ligj.<sup>37</sup>

Në Evropë, një hapësirë të veçantë zë trajtimi i qyteteve. Qytetet janë shtytës të zhvillimit, janë më të forta dhe më proaktive në zhvillim. Në kontekstin e konkurrencës

---

<sup>36</sup> Doracak për kryetarët dhe këshilltarët e komunave për kompetencat e vetëqeverisjes lokale, Bashkësia e njësive të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Maqedonisë – BNjVL, Shkup, 2017, p. 19.

<sup>37</sup>Programi për zhvillim të qëndrueshëm lokal dhe decentralizim në Republikën e Maqedonisë për vitet 2015-2020, është dokumenti bazë i Qeverisë së Republikës së Maqedonisë për planifikimin e zhvillimit të vetëqeverisjes lokale dhe decentralizimit. U miratua në vitin 2015 dhe u rishikua në vitin 2018. (Shikimi i fundit, 10.12. 2019.

([https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA\\_enMK887MK887&sxsrf=AleKk01u\\_SeDLr08hNGLoZX3pF5elbxvDg:1584818585133&ei=mWI2XtnbB6CX1fAP9uS5mAE&start=10&sa=N&ved=2ahUKEwiZjLOmpazoAhWgSxUIHXZyDhMQ8tMDegQICxAr&biw=1242&bih=597](https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA_enMK887MK887&sxsrf=AleKk01u_SeDLr08hNGLoZX3pF5elbxvDg:1584818585133&ei=mWI2XtnbB6CX1fAP9uS5mAE&start=10&sa=N&ved=2ahUKEwiZjLOmpazoAhWgSxUIHXZyDhMQ8tMDegQICxAr&biw=1242&bih=597))

reciproke, që është bërë e zakonshme në shumë vende evropiane,<sup>38</sup> del në pah roli i tyre. Kompetencat e Qytetit të Shkupit janë determinuar me Ligjin për Qytetin e Shkupit, i cili rregullon organizimin e Qytetit të Shkupit, si njësi e veçantë e vetadministrimit lokal, kompetencat dhe financimin e Qytetit dhe komunave; përdorimin e gjuhëve të bashkësive; bashkëpunimin ndërmjet Qytetit të Shkupit dhe komunave në kuadër të tij; si edhe çështje të tjera me rëndësi për qytetin e Shkupit. Kompetencat, përkatësisht punët me karakter publik me rëndësi lokale për Qytetin e Shkupit janë:<sup>39</sup>

- planifikimi dhe rregullimi i hapësirës (miratimi i planit hapësinor të Qytetit të Shkupit; miratimi i planit të përgjithshëm urbanistik të Qytetit të Shkupit; dhënia e mendimit për propozimin e planeve urbanistike të hollësishme, projekteve urbanistike dhe planeve urbanistike për vendbanime që i miratojnë komunat në Qytetin e Shkupit; rregullimi i truallit ndërtimor; përcaktimi i standardeve dhe dhënia e pëlqimit për vendosjen e objekteve të përkohshme, mobilieve dhe pajisjes urbane në rajonin e Qytetit të Shkupit),

- mbrojtja e mjedisit jetësor dhe natyrës (mbrojtja, ndërmarrja e masave dhe parandalimi nga ndotja e ujit, ajrit, truallit, mbrojtja e natyrës, mbrojtja nga zhurma dhe rrezatimi jonizues në rajonin e Qytetit të Shkupit).

- zhvillimi ekonomik lokal (planifikimi i zhvillimit ekonomik lokal i Qytetit të Shkupit; - përcaktimi i prioriteteve zhvillimore dhe strukturore në nivel të Qytetit të Shkupit; udhëheqja e politikës lokale ekonomike në nivel të Qytetit të Shkupit; përcaktimi i strategjisë dhe dhënia e përkrahjes zhvillimit të ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme dhe sipërmarrësisë; zhvillimi dhe nxitja e turizmit alternativ dhe kulturor; përmirësimi i kushteve për qëndrimin e turistëve në Qytetin e Shkupit dhe informimi turistik propagandistik),

- veprimtaritë komunale - ndërtimi, shfrytëzimi, mbrojtja dhe mirëmbajtja e rrugëve magjistrale dhe rrugëve për tubime dhe objekteve tjera të infrastrukturës (kategorizimi dhe emërtimi i lagjeve të qytetit, rrugëve, shesheve, urave dhe objekteve tjera të infrastrukturës; furnizimi me ujë për pije nga sistemi unik për furnizim me ujë i Qytetit të Shkupit; mbartja dhe spastrimi i ujërave të zeza; mbartja dhe lëshimi i ujërave atmosferike; përpunimi dhe dërgimi i ujit teknologjik; ndërtimi dhe mirëmbajtja e ndriçimit publik në rrugët magjistrale

---

<sup>38</sup> Coplák, Jaroslav (2001). Competition and Markets in Urban Space – Creating the Market Position of a City. në: Danka Gindlová, Ivan Kusý (eds.) Socio-Economic Aspects of Spatial Development. Bratislava: Road.

<sup>39</sup> Ligji për Qytetin e Shkupit ("Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë", 55/2004, ndryshime dhe plotësime: 55/2004; 158/2011.



dhe në rrugët për tubime në rajonin e Qytetit të Shkupit, grumbullimi dhe transportimi i hedhurinave komunale dhe hedhurinave tjera të parrezikshme; mirëmbajtja e deponive për hedhurina komunale dhe hedhurinave tjera të parrezikshme; rregullimi dhe organizimi i transportit urban dhe ndërurban të pasagjerëve; mirëmbajtja e pastërtisë publike në sipërfaqet e komunikacionit publik; mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i parqeve të qytetit, parqeve-pyje në rajonin e Qytetit të Shkupit, zonave me ujë dhe atyre rekreative-sportive, të përcaktuara me planin e përgjithshëm urbanistik dhe rajone tjera të mbrojtura në përputhje me ligjin; mirëmbajtja e gjelbërimit në rrugët magjistrale dhe në rrugët për tubime; ndërtimi, mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i vendparkimeve publike të rëndësishme për Qytetin e Shkupit, të përcaktuara me planin urbanistik; vendosja, ndërrimi, largimi dhe mirëmbajtja e shenjave të komunikacionit dhe pajisjes për mbrojtje në rrugët lokale; përcaktimi i kushteve dhe regjimit të komunikacionit në rajonin e Qytetit të Shkupit; mirëmbajtja e varreve, varrezave, krematoriumeve dhe dhënia e shërbimeve të varrimit në varrezat e qytetit, të përcaktuara me planin urbanistik; furnizimi me gaz natyror dhe energji për ngrohje; - ndërtimi, udhëheqja, mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i sistemit unik gjeografiko-informativ i Qytetit të Shkupit; rregullimi, mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i shtretërve të lumenjve në pjesët e urbanizuara; dezinfektim në rajonin e Qytetit të Shkupit; ndërtimi, shfrytëzimi dhe mirëmbajtja e tregjeve me shumicë dhe tregjeve për shitjen e automjeteve në rajonin e Qytetit të Shkupit; eradikimi i kafshëve që bredhin; përcaktimi i vendeve për varrimin e kafshëve të ngordhura dhe mirëmbajtja e tyre; stolisja e Qytetit të Shkupit),

- kultura - përkrahje institucionale dhe financiare të institucioneve dhe projekteve të rëndësishme për Qytetin e Shkupit (kultivimi i folklorit, zakoneve, zejeve të vjetra dhe vlerave të ngjashme kulturore; organizimi i manifestimeve kulturore; nxitja e formave të ndryshme specifike të krijimtarisë; shënimi i ngjarjeve dhe personaliteteve të rëndësishme për Qytetin e Shkupit),

- arsimit - themelimi, financimi dhe pjesëmarrja me përfaqësues të vet në organet drejtuese në shkollat e mesme publike në rajonin e Qytetit të Shkupit, në përputhje me ligjin (emërimi i drejtorëve në shkollat e mesme publike dhe në konviktet e nxënësve, në përputhje me ligjin; - organizimi i transportit, ushqimi dhe akomodimi i nxënësve në konviktet e nxënësve, në përputhje me ligjin),

- sporti - sigurimi i kushteve për zhvillimin e sportit cilësor në Qytetin e Shkupit (organizimi, nxitja dhe ndihma e manifestimeve sportive dhe manifestimeve zbavitëse të rëndësishme për Qytetin e Shkupit, ndërtimi dhe mirëmbajtja e objekteve sportive të rëndësishme për Qytetin e Shkupit),

- mbrojtja sociale dhe e fëmijëve - realizimi i përkujdesit social për persona invalidë, fëmijë pa prindër dhe përkujdesje prindërore, fëmijë me probleme edukativo-sociale, fëmijë me nevoja të posaçme, fëmijë nga familjet me një prind, fëmijë në rrugë, persona të rrezikuar nga rreziku social, persona të përfshirë me keqpërdorimin e drogës dhe alkoolit, ngritja e vetëdijes së popullatës, strehimi i personave me rrezik social; - prona, administrimi, themelimi, financimi dhe mirëmbajtja e institucioneve publike – azile për pleq, në përputhje me ligjin; - prona, administrimi, themelimi, financimi dhe mirëmbajtja e institucioneve publike – pushimore për fëmijë, në përputhje me ligjin; - pjesëmarrje me përfaqësues të vet në organet drejtuese të institucioneve publike për fëmijë – kopshte për fëmijë, në rajonin e Qytetit të Shkupit, në përputhje me ligjin),

- mbrojtja shëndetësore - pjesëmarrje në administrimin me rrjetin e institucioneve shëndetësore publike dhe objektet për mbrojtje shëndetësore primare të rëndësishme për Qytetin e Shkupit (ndërmarrje masash për mbrojtjen e shëndetit të punëtorëve dhe mbrojtje gjatë punës; - edukimi shëndetësor; avancimi i shëndetit; aktivitete preventive; mbikëqyrje shëndetësore ndaj mjedisit jetësor dhe ndaj sëmundjeve ngjitëse, ndihmë pacientëve me nevoja speciale),

- mbrojtja dhe shpëtimi - bashkërenditja e aktiviteteve për mbrojtje dhe shpëtim të qytetarëve dhe të mirave materiale nga shkatërrimet e luftës, fatkeqësitë elementare dhe fatkeqësitë tjera dhe nga pasojat e shfaqura nga to,

- mbrojtja kundër zjarrit - mbrojtja kundër zjarrit në Qytetin e Shkupit,

- mbikëqyrje - mbikëqyrje mbi kryerjen e punëve në kompetencë të Qytetit të Shkupit, etj.

Sipas Ligjit për vetëqeverisjen lokale,<sup>40</sup> vetëqeverisja lokale përbën të drejtën e qytetarëve për të menaxhuar punët publike me interes të drejtpërdrejt, të përbashkët dhe të përgjithshëm për popullatën lokale, direkt dhe përmes përfaqësuesve të zgjedhur lirshëm në njësitë e vetëqeverisjes lokale. Vetëqeverisja lokale është gjithashtu e drejtë dhe aftësi e organeve të vetëqeverisjes vendore për të rregulluar, brenda kornizës ligjore, punët dhe administrimin e punëve publike që janë në kompetencën e tyre dhe me interes për popullsinë vendase.

Është jashtëzakonisht e rëndësishme që i gjithë komuniteti lokal, ta kenë parasysh një përkufizim, i cili ua jep të drejtën që:

---

<sup>40</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale ("Gazeta zyrtare e RM" nr. 5/2002)

- të marrin pjesë në përcaktimin e një interesi të përbashkët në komunitetin lokal;
- të marrin pjesë në krijimin e mënyrave me të cilat komunitetet lokale menaxhojnë punët publike;
- të monitorojnë se si qeverisja lokale i menaxhon punët publike;
- të monitorojnë nëse dhe në çfarë mase, interesi i përcaktuar i përbashkët dhe i përgjithshëm është duke u realizuar.

Format e pjesëmarrjes së qytetarëve janë të ndryshme. Qytetarët llogariten si pjesë e vendimmarrjes për çështjet me rëndësi lokale nëpërmjet iniciativave të qytetarëve, tubimeve të qytetarëve dhe referendumit, në mënyrë dhe procedurë të përcaktuar me ligj. Nisma ose iniciativa qytetare është një institut që lejon qytetarët t'i propozojnë këshillit të vetëqeverisjes lokale miratimin e vendimeve dhe rregulloreve të caktuara për rregullin e disa çështjeve që janë në kompetencat e vetëqeverisjes lokale e që janë të rëndësishme për jetën e qytetarëve. Përmes iniciativës së qytetarëve, qytetarët do t'i tregojnë këshillit të vetëqeverisjes vendore se ekziston një çështje që nuk është e rregulluar në mënyrë adekuate dhe kërkon që këshilli lokal ta rregullojë atë çështje duke miratuar rregulloret e nevojshme. Një iniciativë qytetare, përveç që kërkon rregullimin e një çështje, ajo mund të përmbajë edhe zgjidhje të caktuara, d.m.th., një udhëzim për mënyrën e zgjidhjes së një çështjeje ose të një problemi.

Statuti i njësisë së vetëqeverisjes lokale përcakton numrin e nënshkrimeve të qytetarëve që kërkohen për të filluar një iniciativë të qytetarëve mbi baza të vlefshme. Numri i nënshkrimeve për të filluar një iniciativë të qytetarëve nuk mund të jetë më pak se 5% e qytetarëve nga numri i përgjithshëm të votuesve. Shpenzimet për realizimin e pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve në marrjen e vendimeve bien në ngarkesë të buxhetit komunal. Sipas nenit 26, qytetarët kanë të drejtë t'i propozojnë këshillit që të miratojë akt të caktuar ose të zgjidhë një çështje të caktuar nga kompetencat e veta. Iniciativë qytetare nuk mund të paraqitet për çështje kadrovike dhe financiare.

Rreth iniciativës, këshilli është i obliguar që të debatojë nëse e mbështesin më së paku 10 % e zgjedhësve të komunës, respektivisht të vetëqeverisjes vendore të cilës i dedikohet çështja e përcaktuar. Debatin, këshilli është i obliguar ta mbajë më së voni në afat prej 90 ditësh pas iniciativës së dorëzuar dhe t'i informojë qytetarët për këtë vendim të saj.

Gjithashtu, janë të rëndësishme edhe tubimet e qytetarëve. Tubimi i qytetarëve mund të thirret për territorin e mbarë komunës ose për territorin e vetëqeverisjes vendore. Tubimin e qytetarëve e thërret kryetari i komunës me iniciativë të tijën, me kërkesë të këshillit ose me

kërkesë të së paku 10 % të zgjedhësve të komunës, respektivisht të vetëqeverisjes vendore, të cilës i dedikohet çështja e përcaktuar. Organet e komunës janë të obliguara që në afat prej 90 ditësh t'i shqyrtojnë konkluzat e miratuara në tubimin e qytetarëve dhe t'i marrin parasysh gjatë vendimmarrjes dhe miratimit të masave lidhur me çështjet që u dedikohen, si dhe t'i informojnë qytetarët për vendimet e marra.

E drejta për referendum është e garantuar me ligj. Këshilli duke u bazuar në kompetencën e tij ligjore, mund të shpallë referendum, zakonisht në një situatë kur nuk ka konsensus në këshill, ose kur këshilli konsideron se mendimi i qytetarëve është i rëndësishëm për të zgjidhur një çështje të caktuar. Një tjetër rast i shpalljes së një referendumi është kur ai bëhet me sugjerimin e qytetarëve. Pra, referendumi është një e drejtë ku qytetarët mund të vendosin për çështje nga kompetencat e komunës, si dhe për çështje të tjera me rëndësi lokale. Këshilli është i obliguar të shpallë referendum me kërkesë të më së paku 20% të zgjedhësve në komunë. Vendimi i dalë nga referendumi është obligues për këshillin.

Çdo qytetar ka të drejtë, vet ose bashkë me të tjerë të paraqesë parashtrësia dhe propozime për punën e organeve të komunës dhe administratës komunale. Kryetari është i obliguar që të krijojë kushte për paraqitjen e parashtrësive dhe propozimeve dhe më së voni në afat prej 60 ditësh nga dita e pranimit të parashtrësës, respektivisht propozimit, parashtruesit duhet t'i dorëzojë përgjigje me arsyetim, ndërsa parashtrësat dhe propozimet që nuk kanë të bëjnë me punët nga kompetencat e organeve të komunës duhet t'ia dorëzojë organit kompetent dhe për këtë ta njoftojë parashtruesin.

Gjatë hartimit të dispozitave të komunës, këshilli, respektivisht kryetari mundet paraprakisht të organizojë tribuna publike, të realizojë anketa ose të kërkojë propozime nga qytetarët.

Edhe pse këto aspekte të përfshirjes së qytetarëve në zgjidhjen e problemeve dhe vendimmarrjen në nivelin lokal janë bërë të mundshme me ligj, fakti është se ato rrallëherë zbatohen. Nga njëra anë, qytetarët nuk janë të vetëdijshëm sa duhet për këto mundësi për pjesëmarrje dhe nuk janë të bindur që iniciativat e tyre do të japin rezultate, ndërsa nga ana tjetër, përfaqësuesit e autoriteteve lokale zakonisht nuk bëjnë asgjë për t'i promovuar këto institute në mesin e qytetarëve dhe nuk kanë vetëdije për nevojën e përfshirjes së qytetarëve dhe bashkëpunimit me qytetarët.

Një nga detyrat e organizatave të shoqërisë civile, pavarësisht qëllimeve të tyre dhe fushëveprimit, ato mund të jenë ndër inkurajuesit e rëndësishëm të qytetarëve, me qëllim që t'i udhëzojnë ata në shfrytëzimin e këtyre mundësive që përfshihen në zgjidhjen e problemeve në nivelin lokal me ligj.

### **4.3 Vetëqeverisja lokale e Maqedonisë së Veriut dhe trendet bashkëkohore evropiane**

#### **4.3.1 Struktura e vetëqeverisjes lokale**

Sipas nenit Ligjit për vetëqeverisjen lokale, organet e komunës janë: Këshilli dhe kryetari.

##### **4.3.2.1 Këshilli i komunës**

Këshilli i komunës<sup>41</sup> është organ përfaqësues i qytetarëve, i cili vendos në suaza të kompetencave të komunës. Për shqyrtimin e çështjeve dhe përcaktimin e propozimeve nga lëmenjtë përkatës, këshilli, në kuadër të përbërjes së vet mund të formojë komisione të përhershme dhe të përkohshme. Këshillin e përbëjnë përfaqësues të qytetarëve të zgjedhur në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe të lira me votim të fshehtë. Ndryshe, Këshilli i komunës është autoriteti më i lartë vendor i ushtruar nga pushteti vendor.

Për shqyrtimin e çështjeve në një fushë të veçantë, këshilli mund të formojë komisione të përhershme dhe të përkohshme. Se cilat komisione do të formohen dhe cili do të jetë numri i anëtarëve, është i rregulluar me statutin e komunës. Zakonisht, komisionet themelohen për një fushë specifike ose më shumë fusha të ndërlidhura, Gjatë zgjedhjes së anëtarëve, këshilli sigurohet që ata ta njohin fushën. Duke e pasur parasysh se këshilli përbëhet nga këshilltarë nga parti të ndryshme politike, në përbërjen e komisioneve duhet të kihet parasysh një përfaqësimi proporcional i të gjitha partive politike që kanë këshilltarë të zgjedhur në këshill. Në rast se në një komunë më shumë se 20% banorëve të saj janë anëtarë të një bashkësie etnike, duhet ngritur një Komision për marrëdhënie midis bashkësive për të adresuar çështjet që kanë të bëjnë me marrëdhëniet ndëretnike, marrëdhëniet midis bashkësisë më të madhe dhe bashkësive që janë 20% ose më pak se 20%, veçanërisht kur kemi të bëjmë me çështje kulturore, përdorimin e gjuhës dhe alfabetit, si dhe stemën dhe flamurin e komunës.

Këshilli i komunës miraton statutin e komunës dhe dispozita të tjera; miraton buxhetin dhe llogarinë vjetore të komunës; përcakton shumën e burimeve personale të të ardhurave të financimit të komunës, në suaza të përcaktuara me ligj; themelon veprimtari publike në suaza të kompetencave të komunës dhe bënë mbikëqyrjen mbi punën e tyre; emëron anëtarë të

---

<sup>41</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale ("Gazeta zyrtare e RM" nr. 5/2002).

këshillave drejtues të veprimtarive publike të cilat i themelon; miraton programe për punë dhe plane financiare për financim të veprimtarive publike që i ka themeluar komuna; miraton raportet për realizimin e buxhetit dhe llogarinë vjetore të komunës; vendos për dhënien e lejeve për kryerje të veprimtarisë të interesit publik me rëndësi lokale në përputhje me ligjin; miraton raportet për punën e veprimtarive publike që i ka themeluar komuna; vendos për mënyrën e disponimit me pronën e komunës. vendos mbi mënyrën e kryerjes së kontrollit financiar të buxhetit të komunës në përputhje me ligjin. zgjedh personin që udhëheq me njësinë rajonale të ministrisë për punë të brendshme në komunë, në përputhje me ligjin; shqyrton dhe miraton raportin vjetor për sigurinë publike në territorin e komunës, të cilin e dorëzon deri te ministri i punëve të brendshme dhe avokati popullor; mund t'i japë rekomandime personit udhëheqës të njësisë rajonale të ministrisë për punë të brendshme nga fusha e sigurisë publike dhe sigurisë në komunikacion dhe kryen edhe punë të tjera të përcaktuara me ligj.

Detyrat më të rëndësishme që kryen Këshilli i komunës kanë të bëjnë me propozimin e zgjidhjeve për të gjitha çështjet që do të vendosen nga Këshilli dhe propozimin e akteve të miratuara nga Këshilli; zbatimin e vendimeve të marra nga Këshilli dhe kujdesin për zbatimin e tyre, drejtimin dhe mbikëqyrjen e punës së administratës komunale.

#### ***4.3.2.2 Kryetari i komunës: kompetencat dhe përgjegjësitë dhe funksionet***

Kryetari i komunës<sup>42</sup> e përfaqëson dhe prezanton komunën. Ai e kontrollon ligjshmërinë e dispozitave të këshillit; shpallë dispozitat e këshillit në gazetën zyrtare të komunës; siguron zbatimin e vendimeve të këshillit; siguron kryerjen e punëve të cilat me ligj i janë deleguar komunës; inicon dhe propozon miratimin e dispozitave nga kompetencat e këshillit; propozon buxhetin vjetor të komunës dhe llogarinë vjetore të buxhetit të komunës, si dhe realizon buxhetin e komunës; zgjedh drejtorë të ndërmarrjeve publike që i ka themeluar komuna, në bazë të konkursit publik; rregullisht e njofton këshillin për kryerjen e kompetencave të veta në përputhje me statutin; vendos në punë administrative për të drejtat, obligimet dhe interesat e personave juridik dhe fizik, në përputhje me ligjin; miraton rregullore për sistematizimin e vendeve të punës të administratës komunale; udhëheq me administratën komunale; vendosë për punësimin, të drejtat, obligimet dhe përgjegjësisë e të punësuarve në administratën e komunës, nëse ndryshe nuk është e përcaktuar me ligj; siguron

---

<sup>42</sup> Po aty.

shfrytëzim të drejtë dhe ligjor, mirëmbajtje dhe mbrojtje të pronës së komunës, në përputhje me ligjin dhe statutin; dhe kryen punë të tjera të përcaktuara me ligj dhe me statutin. Gjithashtu, kryetari mund të autorizojë nëpunës-udhëheqës që të udhëheq procedurën dhe të vendosë për punë administrative në komunë dhe të nënshkruajë akte të ndryshme.

Kryetari i komunës në mënyrë profesionale e kryen funksionin e vet. Gjatë kohës së ushtrimit të funksionit, nuk mund të kryejë detyra të tjera profesionale. Ai nuk mund të merret në përgjegjësi penale ose të arrestohet për mendimin e shfaqur në këshill. Kryetari cakton se cili nga anëtarët e këshillit do ta zëvendësojë në rast pengese ose mungese, në përputhje me procedurën e përcaktuar me Statutin e komunës. Në funksionin e tij, kryetarin e komunës mund ta zëvendësojë një anëtar këshilli, të cilit i pushon funksioni i anëtarit të këshillit gjatë kohës kur e zëvendëson kryetarin e komunës. Në këtë rast, vlen të theksohet se kryetari i këshillit nuk mund ta zëvendësojë kryetarin e komunës.

#### ***4.3.2 Administrata komunale***

Administrata komunale kryen detyra që janë nën kompetencën e këshillit dhe kryetarit. Këto detyra janë profesionale dhe administrative. Administrata komunale në veçanti kryen këto detyra: përgatit aktet për këshillin dhe kryetarin për seancat e këshillit, si dhe për seancat e komisioneve të tij të përhershme dhe të përkohshme; administron kontabilitetin e komunës; monitoron çështjet në fushat e kompetencave të komunës, analizon situatën dhe jep iniciativa dhe propozime për zgjidhjen e tyre dhe trajtimin e dokumenteve komunale dhe i mban ato deri në shkatërrimin e tyre, d.m.th. dorëzimit të tyre në Arkivin shtetëror. Gjithashtu, kryen edhe veprimtari të tjera që do t'i emërohen dhe kërkohen nga këshilli dhe kryetari i komunës.

Organizimi, fushëveprimi dhe mënyra e kryerjes së detyrave të administratës komunale përcaktohen nga këshilli, në bazë të propozimit të kryetarit. Administrata komunale është e organizuar në departamente dhe seksione. Gjatë hartimit të departamenteve, duhet të kihet parasysh madhësia e komunës, zhvillimi i saj, fushëveprimi i kompetencave. Megjithatë, komuna nuk mund të ketë më pak se dy departamente. Brenda departamenteve, do të organizohen seksione, numri i të cilave nuk mund të jetë më pak se dy.

Duke u bazuar në statusin e punonjësve të komunës, punonjësit e administratës komunale, kryejnë punë profesionale, normative-juridike, ekzekutive, administrative-mbikëqyrëse dhe merren me çështje administrative. Ata kanë statusin e nëpunësve shtetëror. Me këtë status, punonjësit në administratën komunale i nënshtrohen dispozitave të Ligjit për

nëpunësit shtetëror që zbatohen në fushën e punës, të drejtave dhe detyrave, sistemin e pagave, përgjegjësi, vlerësimin dhe ndërprerjen e marrëdhënies së punës.

Vendim për përcaktimin e përshtatshmërisë së vendeve të lira të punës ekzistuese në komuna me grupet dhe titujt e përcaktuar me Ligjin për nëpunësit shtetëror, si dhe ligje të tjera të veçanta që përcaktojnë kushtet specifike për disa vende të lira të punës (inspektorët, auditorët e brendshëm, si dhe kontabilisti përgjegjës etj.) si dhe inventari i punëve dhe detyrave që duhet të kryhen, të përcaktuara me Rregulloren për sistematizimin e vendeve të punës së administratës komunale të miratuar nga kryetari i komunës. Pra, jo të gjithë punonjësit e administratës komunale kanë statusin e nëpunësve shtetëror. Ata punonjës të administratës komunale që kryejnë detyra administrative-teknike ose ndihmëse nuk kanë statusin e nëpunësve shtetëror dhe të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e tyre u nënshtrohen dispozitave të legjislacionit të punës.

Rregullimi i të drejtave, detyrimeve dhe përgjegjësi, si dhe rekrutimi dhe vlerësimi i nëpunësve shtetëror rregullohet me ligj të veçantë, kështu që ndarja e tyre nga punonjësit e tjerë është për shkak të specifikave të punës që ata kryejnë. Kjo zgjidhje, duke afirmuar parimet e administratës komunale profesionale, të depolitizuar, efikase dhe të përgjegjshme, siguron shpërndarjen në kohë dhe cilësore të shërbimeve për qytetarët. Statusi i garantuar i një nëpunësi civil të një kategorie të caktuar të punonjësve në komuna dhe në Qytetin e Shkupit duhet të mundësojë administrim lokal cilësor dhe kompetent, që determinohet si një shërbim u mirëfilltë për qytetarët, i bazuar në kritere meritokratike dhe jo në bazë të përkatësisë politike apo partiake.

Nëpunësit shtetëror klasifikohen në tri grupe: nëpunës të lartë shtetëror, nëpunës shtetëror profesionistë dhe nëpunës shtetëror profesionistë-administrativ.

#### ***4.3.3 Modeli zgjedhor lokal***

Në Republikën e Maqedonisë së Veriut, zgjedhjet për kryetarë të komunave në njësitë e vetëqeverisjes lokale zhvillohen sipas modelit zgjedhor të shumicës, kurse zgjedhja e anëtarëve të këshillit (asambleistëve komunalë), sipas modelit proporcional. Sipas Kodit zgjedhor,<sup>43</sup> anëtarët e këshillit komunal dhe të Qytetit të Shkupit, si dhe kryetari i Komunës,

---

<sup>43</sup> Kodi zgjedhor (tekst i spastruar. Versioni jozyrtar i përpiluar nga Shërbimi Ekspert i Komisionit Shtetëror të Zgjedhjeve (Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Kodit Zgjedhor, "Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë", nr. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19). Qasja në:



zgjidhen nga qytetarët e komunës në zgjedhje të përgjithshme, direkte dhe të lira me votim të fshehtë. Zgjedhjet për kryetarët e bashkive dhe anëtarët e këshillit mbahen çdo katër vjet, njëkohësisht në të gjitha komunat, në gjysmën e dytë të marsit.

Kryetari i Kuvendit i shpallë zgjedhjet me një akt të duhur, i cili publikohet në Gazetën Zyrtare dhe me të cilin nuk duhet të kalojnë jo më shumë se 90 dhe jo më pak se 70 ditë nga dita e shpalljes deri në mbajtjen e zgjedhjeve.

Kandidati që fiton shumicën e votave në raundin e parë të votimit zgjidhet kryetar bashkie nëse të paktën një e treta e votuesve të regjistruar në Listën e votuesve të njësisë përkatëse të vetëqeverisjes vendore rezultojnë të kenë dalë në zgjedhje. Nëse asnjë kandidat nuk plotëson kushtin e kërkuar, zgjedhjet përsëriten dhe në balotazh shkojnë dy kandidatët që kanë fituar më shumë vota.

Nëse vetëm një kandidat kandidon në zgjedhje dhe ai nuk e fiton shumicën e kërkuar, procedura e zgjedhjes përsëritet. Raundi i dytë i votimit zhvillohet 14 ditë pas përfundimit të të parës. Në raundin e dytë, zgjidhet kandidati që merr numrin më të madh të votave. Zgjedhja e këshilltarëve komunalë në njësinë e vetëqeverisjes lokale, sipas modelit proporcional, bëhet me shpërndarjen e vendeve sipas formulës së D'ontit (D'Hondt).

Sistemi zgjedhor i D'ontit, është një nga sistemet zgjedhore proporcionale në të cilat shpërndahen mandatet në përpjesëtim me përqindjen e votave të fituara. Numri i vendeve të fituara nga një listë është në përpjesëtim (proporcional) me përqindjen e votave të fituara, si në çdo sistem proporcional. Pas përcaktimit të numrit të votave, për secilën listë llogarite herësi. Formula për herësin është  $v / s + 1$ , ku

$v$  – është numri i votave të marra nga lista, kurse

$s$  – paraqet numrin e vendeve që ka marrë lista deri më tani (fillimisht, 0 për të gjitha listat).

Lista me herësin më të lartë, merr mandatin tjetër dhe herësi rillogaritet, duke marrë parasysh mandatet e ndara më parë. Procesi përsëritet derisa të jenë shpërndarë të gjithë mandatet.

#### **4.4 Decentralizimi si proces kompleks dhe strategjik**

Format e hershme të organizuara të jetës njerëzore përbëjnë një zhvendosje ciklike të vazhdueshme të trajtave të centralizuara e të decentralizuara të rendit të bashkësive

shoqërore. Bazuar në një proces më të gjerë shoqëror të diferencimit të institucioneve administrative dhe organizatave, decentralizimi është një koncept kompleks që ndërthurë një sërë karakteristikash, që përshkojnë dinamikën e këtij procesi.

Duke u nisur nga kjo, mund të thuhet se decentralizimi është një nocion i paqartë, shtrirja e të cilit nuk ka ndonjë kufij të saktë. Ndoshta, pikërisht ky fakt ka bërë që të kemi një përpjekje më të etur për ta njohur konceptin e decentralizimit. Jo rrallë, ka një konfuzion për shkallën e dëshiruar të decentralizimit, gjë që mund të përbëjë një rrezik potencial. Në lidhje me decentralizimin, mund të thuhet se vetëm decentralizimi i planifikuar dhe i zbatuar siç duhet, mund të rrisë efikasitetin e sektorit publik dhe kështu të inkurajojë zhvillimin dhe mirëqenien sociale të të gjithë qytetarëve të një vendi. Për një decentralizim të suksesshëm janë të rëndësishme të paktën pesë kushte.<sup>44</sup>

\* Kuadri i decentralizimit duhet ta lidhë financimin lokal dhe autoritetin fiskal me përgjegjësitë dhe funksionet e sigurimit të shërbimeve të pushtetit lokal, kështu që politikanët lokalë mund të bëjnë diçka për premtimet e tyre dhe të mbajnë përgjegjësitë e vendimeve të marra;

\* Komunitetet lokale duhet të informohen për kostot e shërbimeve dhe opsioneve shpërndarëse si dhe paketën e burimit dhe mënyrën nga vjen, kështu që vendimet që ata marrin do jenë kuptimplotë. Buxheti pjesëmarrës siç është përdorur në Porto Alegro, Brazil, është një mënyrë për të krijuar këto kushte;

\* Komunitetet kanë nevojë për një mekanizëm për të shprehur preferencat e tyre në një mënyrë të tillë që t'i lidhin me politikanët, kështu që do të ketë një nxitës të besueshëm për pjesëmarrjen e njerëzve;

\* Duhet të ketë një sistem përgjegjshmërie të bazuar në informacionin publik dhe transparent, që u jep mundësi komuniteteve të vëzhgojnë me efektivitet performancën e pushteteve lokale dhe të reagojnë në mënyrë të përshtatshme ndaj kësaj performance. Si rezultat politikanët dhe zyrtarët lokalë kanë një nxitës për t'u ndjerë përgjegjës;

\* Instrumentet e decentralizimit - kuadri ligjor dhe institucional, struktura e përgjegjësisë për shpërndarjen e shërbimeve dhe sistemi fiskal ndërqeveritar - duhet të hartohen në mënyrë të tillë që të mbështesin objektivat politike.

Përmbushja e këtyre kushteve, ose të paktën të ketë disa arritje të pushtetit lokal është një detyrë e vështirë, por e arritshme.

---

<sup>44</sup> Jennier Litvack, Jessica Seddon (1999). Decentralizimi Shenime Permbledhese, Banka Nderkombetare per Rindertim dhe Zhvillim/Banka Boterore, N.W. Washington, DC.

Autonomia e komunave, apo qyteteve është e hershme. Autonomia e qyteteve, ku vlen të përmendet qyteti i shekullit XIX, kishte sjellë përmirësime të konsiderueshme të publiku pasi shërbimet e qytetit u zgjeruan për të përmbushur nevojat e një popullsie në rritje.<sup>45</sup>

Decentralizimi i pushtetit nënkupton lirin e pushtetit qendror prej disa nga kompetencat e tij dhe transferimin e tyre në nivelin lokal, në komunat dhe Qytetin e Shkupit. Me decentralizimin e pushtetit, shumë nga çështjet që kanë rëndësi të madhe për qytetarët janë bërë vendore. Në këtë mënyrë, qytetarët kanë mundësinë të marrin pjesë drejtpërdrejt në organizimin e zonave më jetësore të jetës së tyre.<sup>46</sup> Decentralizimi duhet të administrohet në kohën dhe shtrirjen e duhur, gjithnjë i orientuar në zgjidhjen e problemeve të duhura, sepse vetëm kështu do të japë efekte të dëshirueshme. Decentralizimi është antiteza e centralizimit apo ndryshe një formë tjetër e organizimit të punës së organeve ose organizatave shtetërore. Por, një nga çështjet që vazhdimisht gjendet në agjendën e analizave, forumeve ose çfarëdo qofte diskutimi në vend (Maqedoni), është politizimi. Në një situatë të tillë, është e pashmangshme të shqyrtohet se si shkalla e politizimit mund të ndikojë ose të mos ndikojë mbi decentralizimin.<sup>47</sup>

Centralizimi nënkupton që të gjitha punët publike të kryhen nga një qendër e vetme, duke siguruar kështu unitetin në qeverisje. Kjo formë e organizimit më shpesh paraqitet në mënyrë simbolike në formën e një piramide, në krye të së cilës janë të përqendruara të gjitha funksionet e vendimmarrjes dhe menaxhimit. Ky përqëndrim, sidoqoftë, ka një rëndësi teorike sepse është thuaja është praktikisht i parralizueshëm dhe nuk mund të ekzistojë një formë e tillë absolute.

Ndryshe nga centralizimi, decentralizimi nënkupton një rritje të kompetencave të organeve shtetërore të nivelit më të ulët, periferike dhe institucioneve joshtetërore, por të njëjtat sërish mbesin deri-diku, ende në varësi të menaxhmentit më të lartë.

Kur flasim për centralizimin dhe decentralizimin, kjo nënkupton një marrëdhënie imanente dhe gjendje superioriteti dhe nënshtrimi. Pra, këtu kemi të bëjmë me një rend hierarkik. Ndarja e punëve në mënyrë të barabartë hierarkike ndërmjet organeve ose

---

<sup>45</sup> Jon C. Teaford, *The Unheralded Triumph: City Government in America, 1870–1900* (1984) pp. 134–41, supra note 10, at 103.

<sup>46</sup> Jas i mojata opstina - Priraçnik za procesot na decentralizacija vo Republika Makedonija, Zdr`enie za odr`liv razvoj i sorabotka "ALKA" – Skopje, Shkup, 2008.

<sup>47</sup> Raport analitik për procesin e decentralizimit, Misioni i OSBE-së në Shkup, Shkup, shtator 2014.

institucioneve, ose midis dy bashkive të ndonjë shteti, nuk ka asnjë lidhje me decentralizimin. Kjo do të thotë se shumë punë janë akoma në kompetencën e administratës shtetërore, megjithëse siç është vërejtur gjatë reformës së vetëqeverisjes lokale, shteti gradualisht do të duhet të kthejë disa detyra të juridiksionit shtetëror te bashkitë, si juridiksion i tyre burimor ose i transferuar.<sup>48</sup>

Kelsen, centralizimin dhe decentralizimin i paraqet si forma themelore të qeverisjes, ku “të gjitha problemet e centralizimit dhe decentralizimit... janë në fakt probleme të fushës së respektimit të normave juridike dhe organeve që i krijojnë dhe zbatojnë ato. Sakaq, për një rend juridik dhe një shtet mund të diskutohet për sa kohë ekziston të paktën një standard themelor që zbatohet në të gjithë territorin e shtetit. Po i njëjti autor, vë re se një rend juridik i decentralizuar ekziston si një sistem normash që kanë fushëveprim të ndryshëm territorial, me anë të të cilit një urdhër juridik është i zbatueshëm vetëm për një komunitet të pjesshëm i krijuar nga organe të zgjedhura vetëm nga anëtarët e atij komuniteti të pjesshëm.”<sup>49</sup>

Decentralizimi (lat. *de* dhe *centrum* - nga qendra) duhet kuptuar si një transferim i pushtetit, performanca e të cilit mbetet nën kontrollin jo-hierarkik të transferuesit. Nëse pushteti vendimmarrës (qeveria) transferohet në organet shtetërore dhe organizatat nën kontrollin hierarkik, atëherë është çështje e padrejtë, d.m.th., decentralizim administrativ. Pra, decentralizimi i vërtetë është transferim pushteti nga qeveria tek subjektet që nuk janë në varësi të saj (organet e vetëqeverisjes lokale), që janë nën kontrollin jo-hierarkik të qeverisjes më të lartë. Decentralizimi dhe pjesëmarrja e qytetarëve janë të ndërlidhura ngushtë. Një proces i suksesshëm i decentralizimit kërkon pjesëmarrjen e komunitetit lokal në procesin e vendimmarrjes. Qeveritë lokale të cilat janë të orientuara drejt qytetarëve të tyre dhe në komunikim të vazhdueshëm me ta janë në pozitë për t’iu përgjigjur më mirë nevojave lokale dhe për të menaxhuar shpenzimet publike në mënyrë më efikase. Nga ana tjetër, procesi i decentralizimit rrit mundësitë për përfshirjen e qytetarëve në proceset e krijimit të politikave dhe vendimmarrjes.<sup>50</sup> Prandaj, shkëmbimi midis qeverisë lokale dhe qytetarëve duhet të praktikohet përmes mekanizmave institucionalë që mund të modifikohen dhe të përmirësohen me kalimin e kohës. Edhe pse decentralizimi nënkupton reforma kushtetuese edhe ligjore,

---

<sup>48</sup> Senčur M., Lokalna samouprava u Sloveniji, HKJU – CCPA, v. 12. (2012.), nr. 3., p. 725–748.

<sup>49</sup> 4 V.: H. Kelzen (1951). Opšta teorija prava i države. Beograd, p. 295.

<sup>50</sup> Kristina Hadzhi-Vasileva etc. (2018). Bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve publike dhe shoqërisë civile në nivel lokal në Republikën e Maqedonisë, Shoqata Evropiane për Demokraci Lokale - ALDA Shkup.

problemet politike janë pjesë e patjetërsueshme e këtij procesi. Procesi i decentralizimit është proces politik që varet nga vullneti i elitave politike. Me fjalë të tjera, ky proces nënkupton modifikim ose instalim të raporteve të reja midis pushtetit qendror dhe atij lokal për ndarjen e përgjegjësiave dhe resurseve. Meqenëse ky proces ka ndikim më të madh mbi qytetarin dhe komunitetin, ai paraqet pjesë integrale të ndryshimeve sociale në shtet. Në këtë kuptim, çdoherë do të ketë përkrahës dhe kundërshtarë të këtij procesi. Pengesa të procesit të decentralizimit mund të jenë edhe strukturat burokratike në nivel qendror, ngase ky proces nënkupton edhe humbje të ndikimit dhe kontrollit mbi pushtetin lokal.<sup>51</sup>

Ku jemi te shteti ose qeverisja qendrore, duhet theksuar se në fushën e teorisë dhe praktikës së shtetit, mund të ekzistojnë edhe autonomitë, si një kundërpeshë ndaj qeverijes së shtetit të centralizuar. Kështu, bashkësi të ndryshme etnike, fetare, kulturore dhe ekonomike mund të gëzojnë autonomi, ose një lloj pavarësi relative në raport me pushtetin qendror. Një institucion, ose një njësi territoriale është autonome atëherë kur cakton rregulla juridike detyruese brenda një organizate më të gjerë shoqërore ose shtetërore. Ndryshe, vetëqeverisja ndodhë kur një institucion ose një njësi territoriale ka të drejtë të administrojë një pushtet të caktuar sipas rregullave ligjore të nxjerra nga autoritetet tjera. Pra, ndryshe nga shteti (pushteti qendror), njësitë autonome nuk kanë pushtet sovran detyrues në territorin e tyre. Autonomia ka gjithashtu edhe nën tipet e saj.

- E para, ka të bëjë me të ashtuquajturën autonomi shoqërore politike, e cila ekziston atëherë kur administratat autonome ushtrojnë pothuajse të gjitha punët e shtetit.
- Autonomia “kulturore”, i referohet rregullimit në mënyrë të pavarur të punëve në fushën e arsimit, etj.
- Lloji i tretë, e ashtuquajtura autonomi ekonomike, bën fjalë për menaxhimin e pavarur të çështjeve ekonomike dhe të mirave publike të një rajoni autonom.

Kalzen dallon disa shkallë themelore të decentralizimit: decentralizimin administrativ, decentralizimin përmes autonomisë lokale, decentralizimin në formën e provincave autonome dhe shtetin federal, si shkallën më të lartë të decentralizimit në juridiksionin e brendshëm. Format ku mund të ndodhë decentralizimi janë: territoriale dhe jo-territoriale (nën llojet e të cilave janë decentralizimi real dhe personal).

---

<sup>51</sup> Jonuz Abdullai (2010). Politika dhe politikat publike, Arbëria design, Tetovë, p. 118.

Kur bëhet fjalë për decentralizimin territorial (ose vetëqeverisjen), njësisë territoriale i janë besuar dy llojeve të detyrave: nga fushëveprimi autonom, më shpesh i bazuar në kushtetutë dhe ligj dhe tjetra, nga korniza e transpozuar, ku iu besohet që t'i kryejnë organet e shtetit në vend të tyre. Decentralizimi territorial klasifikohet më tej si i thjeshtë dhe i theksuar.

Decentralizimi i thjeshtë është një formë e decentralizimit territorial, ku njësitë më të ngushta territoriale (bashkitë) janë në varësi vetëm të njësisë më të lartë - pushtetit shtetëror, kurse në formën e theksuar të decentralizimit territorial ato janë në vartësi të pjesëve më të larta territoriale të hierarkisë së shtetit (për shembull, rajoneve). Në kundërshtim me decentralizimin territorial, decentralizimi real (ose vetëadministrimi) delegohen veprimtari të veçantë, nga një autoritet qendror në një tjetër (me krijimin e marrëdhënieve hierarkike të autoritetit dhe vartësit) ose kur themelohen ndërmarrje të shërbimeve publike komunale, u delegohen punët komunale atyre ndërmarrjeve, të cilave, në fakt, iu besohet ushtrimi i administrimit publik. Kjo formë e decentralizimit ka kontribuar në zhvillimin e shërbimeve publike komunale.

Në rastin e decentralizimit personal, punët delegohen (zakonisht nga shteti) që një grup i caktuar të kryejë detyrat e besuara përmes organeve të tij autonome (të ashtuquajturat autonomi kulturore dhe arsimore). Më tej, decentralizimi mund të kategorizohet në normativ, administrativ dhe gjyqësor. Këtu, duhet të kihet parasysh se çfarë lloj transferimi të qeverisjes së subjekteve bëhet fjalë. Ngjashëm me konceptet e centralizimit dhe decentralizimit është edhe koncepti i dekoncentrimit, i cili për sa i përket parimeve të një organizate filloi të përdoret në mesin e shekullit të 19-të.

Dekoncentrimi zakonisht nënkupton “dhënien e një autonomie të caktuar, zakonisht, përfaqësues lokalë të pushtetit qendror më të ulët”. Disa autorë i referohen këtij procesi si decentralizim

Centralizimi dhe decentralizimi, kanë anët e tyre të mira dhe të këqija, ku avantazhet e njërit zakonisht janë disavantazhet e tjetrit. Avantazhet e centralizimit në vendimmarrje janë:

Pasqyrim i qartë dhe i saktë i tërësisë - qëllimeve, detyrave dhe interesave të të gjithë vendit, ose organizatës që administrohet:

- realizueshmëria e planifikimit afatgjatë (ndarja nga nevojat aktuale e njësisë në përbërje);
- unifikimi i interesave të veçanta dhe integrimi i tyre në një tërësi të vetme;
- unifikimi i procedurave në të gjithë territorin e shtetit dhe

- përshpejtimin e procesit të vendimmarrjes, d.m.th., përdorim më të lehtë dhe më të përshtatshëm të teknologjive të informacionit dhe komunikimit.

Sistemi i centralizimit është i lirë; jo i kushtueshëm; do të thotë fuqi e përqendruar qeverisëse; ka një epërsi të pamohueshme ndaj sistemit të decentralizimit në të gjitha vendet e punës ku duhen krijuar shumë plane dhe metoda; në përgjithësi, nën këtë sistem, drejtohen punët me një shikim më të gjerë dhe një ndjenjë më të fortë të interesave të mëdha shtetërore, sepse ato drejtohen nga lartësia dhe nga larg.<sup>52</sup>

Disavantazhet e centralizimit janë:

- kërcënim burokratik dhe ndarja e organit vendimmarrës nga majat e hierarkisë nga njësitë rajonale që janë në kontakt të drejtpërdrejtë me qytetarët;
- reduktimi i efikasitetit të vendimmarrjes - majat e organizatës shtetërore bëhen një “pengesë” në vendimmarrje;
- qasje e ngadaltë, e painteresuar, e ngurtë dhe e modeluar në vendimmarrje nga njësitë më të ulëta organizative (për shkak të mosnjohjes së arsyeve dhe motiveve për vendimmarrje) - me anë të të cilave njësitë më të ulëta kërkojnë vazhdimisht udhëzime shtesë nga lart;

Nga ana tjetër, ekzistojnë disa përparësi të decentralizimit, të cilat, megjithatë, nuk kanë kuptim universal. Ai lehtëson përshtatjen me nevojat lokale dhe parandalon njëtrajtshmërinë e tepruar në jetën e shtetit. Decentralizimi, si fenomen, përdor diskutimin lidhur me marrëdhëniet e ndryshimeve në mjedise dhe skaje, në qendër dhe në periferi.<sup>53</sup>

Decentralizimi është një faktor domethënës në demokratizimin e rendit juridik dhe politik të një vendi. Vendimmarrësit janë më afër çështjes së vendimmarrjes, veçanërisht në rastin e decentralizimit territorial dhe më lehtë dhe thjeshtë udhëhiqen proceset e vendimmarrjes për shkak të organizimit më të thjeshtë të autoriteteve administrative nën-nacionale. Bazuar në kornizën funksionale transparente, dallojmë tre nivele të decentralizimit: politik, administrativ dhe fiskal.

Niveli politik i decentralizimit është i dukshëm në delegimin e kompetencave dhe përgjegjësi ndaj autoriteteve lokale, gjë që gjithashtu bën të mundur lokalizimin e

---

<sup>52</sup> S. Jovanović (1990). O Državi - Osnovi jedne pravne teorije (Sabrana dela, Knj. 8), Beograd, 1990, p. 403.

<sup>53</sup> Rogić Lugarić, T. (2005). Normativna decentralizacija u Hrvatskoj i njezine granice, Društvena istraživanja, v. 14, nr. 6 (80), Zagreb, p. 1176.

konflikteve politike, por gjithashtu kontribuon në kosto-efektivitetin dhe efikasitetin e shërbimeve publike rajonale. Propozimi për decentralizimin politik adreson gjithashtu çështjen e rolit dhe pozitës së njësive vendore në sisteme të caktuara qeverisjes. Me këtë decentralizimi politik nuk është i lodhur. Por, pa dyshim, marrëdhënia midis qeverisë qendrore dhe asaj vendore është një nga pjesët thelbësore të decentralizimit politik. Ajo përqendrohet rreth dy përcaktuesve kryesorë.<sup>54</sup>

Decentralizimi administrativ pasqyrohet në shpërndarjen e iniciativës dhe autorizimeve, zbatimin e programeve të zhvillimit ndërmjet niveleve të ndryshme administrative, pra ndërmjet qendrës dhe njësive lokale e rajonale. Në këtë drejtim mund të decentralizohen:

- a) planifikimi dhe vendimmarrja
- b) menaxhimi i punëve dhe shërbimeve publike
- c) kryerja e punëve dhe shërbimeve publike
- d) financimi.

Rëndësia e decentralizimit financiar reflektohet në faktin e thjeshtë se njësitë vendore duhet të kenë një shkallë të kënaqshme dhe të caktuar financiare të autonomisë që çon në shkallën e dëshiruar të vetëqeverisjes dhe kontribuon në pluralizmin demokratik të vendit, i cili më pas pasqyrohet në nivelin lokal dhe rajonal. Efektiviteti dhe efikasiteti i decentralizimit fiskal do të reflektohet në një përcaktim të qartë dhe të njëtrajtshëm të taksave dhe të ardhurave nga taksat në nivele qendrore dhe të decentralizuara, por vëmendje e konsiderueshme duhet t'i kushtohet eliminimit të pabarazive ekonomike dhe sociale midis njësive të caktuara territoriale. Në këtë kontekst, është gjithashtu e nevojshme të përcaktohen sistemet e përgjegjësive. Suksesi decentralizimit varet edhe nga të ardhurat e vendeve. Vendet me të ardhura të mesme ose të larta, kanë sukses në decentralizim, kurse tek vendet me të ardhura të ulëta ose tepër të ulëta, decentralizimi nuk mund të zbatohet.<sup>55</sup> Shumë autorë e konsiderojnë vetëqeverisjen lokale si të vetmin decentralizim të vërtetë. Gjithashtu në shtetet

---

<sup>54</sup> Pusić, E. (1985), Upravni sistemi, Graficki zavod Hrvatske, Pravni fakultet Zagreb, Zagreb.

<sup>55</sup> R.W. Bahl, J.F. Linn, Urban Finance in Developing Countries. London, 1992, str. 393. Sipas R. Prud'homme, On the Dangers of Decentralization, Policy Research Working Paper 1252 (World Bank), 1994. p. 26.



në të cilat tradicionalisht kanë ekzistuar modele të udhëheqjes qendrore, reformat e decentralizimit janë procese afatgjate, ngase këto vende kanë nevojë për:<sup>56</sup>

- ndërtimin e kapaciteteve në nivel lokal
- ndryshimin e raporteve ndërmjet pushtetit lokal dhe atij qendror

ndryshimin e mentalitetit burokratik të elitave në shtet.

Organizimi territorial i parë në dioptrinë e perspektivës së Bashkimit Evropian, vjen përmes reformave dhe decentralizimit, duke mundësuar një zhvillim të qëndrueshëm lokal në Republikën e Maqedonisë së Veriut.

Në Programin për zhvillim të qëndrueshëm lokal dhe decentralizim të Republikës së Maqedonisë së Veriut (2015-2020), lidhur me planifikimin e zhvillimit të vetëqeverisjes lokale dhe decentralizimit, parashihet një autonomi, sidomos kur thuhet se komunat kanë autorizime që të kryejnë veprimtaritë e tyre në disa fusha: planifikimi urban (urban dhe rural), lëshimi i miratimit për objektet ndërtimore me rëndësi lokale të përcaktuara me ligj, rregullimi i hapësirës dhe rregullimi i tokës ndërtimore; mbrojtja e mjedisit dhe natyrës; zhvillimi ekonomik lokal; aktivitetet komunale; kultura; sporti dhe rekreacioni; mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve; arsimi fillor dhe i mesëm; kujdesi shëndetësor; mbrojtja dhe shpëtimi i qytetarëve dhe mallrave materiale; mbrojtja nga zjarri; dhe gjëra të tjera të përcaktuara me ligj.

Gjatë një shfletimi të dokumentacionit rreth hartimit të programeve të ndryshme për zhvillim, vërehen përpjekje të vazhdueshme në zbatim të decentralizimit. Pas Programit të parë të decentralizimit për implementimin e procesit të decentralizimit (2004-2007, 2008-2010 dhe 2012-2014), Planit të detajuar për transferin e kompetencave dhe resurseve në procesin e decentralizimit (2005) dhe Programin për zhvillim të qëndrueshëm lokal dhe decentralizim të Republikës së Maqedonisë së Veriut (2015-2020), pasuan edhe tre programe trevjeçare, me qëllim të mbarëvajtjes së reformave. Të gjitha këto dokumente dhe politika kishin për qëllim përshtatjen e legjislacionit të nevojshëm për transferin pa pengesa të kompetencave, mjeteve financiare, objekteve dhe të punësuarve nga niveli qendror në atë

---

<sup>56</sup> Bahl, R. & Linn, L.F. (1992). Urban Finance in Developing Countries. London. page 393. According to . Prud'homme R, (1994) On the Dangers of Decentralization, Policy Research Working Paper 1252 World Bank, p. 26.

lokal, që filloi më 1 korrik të vitit 2005. Që atëherë, decentralizimi është në majë të agjendave prioritare të vendit. Programi i fundit fokusohet në disa fusha duke përfshirë:<sup>57</sup>

- Vazhdimin efikas dhe efektiv të decentralizimit si parim kyç të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit;

- Decentralizimin fiskal të komunave që kanë mbetur në fazën e parë;

- Përforcimin e mëtutjeshëm të kapaciteteve të vetëqeverisjeve lokale për ushtrimin e kompetencave të tyre;

- Sigurimin e qasjes proaktive të informatat publike dhe nivel më të madh të transparencës dhe të llogaridhënies;

- Përfshirjen më të madhe të qytetarëve në procesin e zhvillimit të politikave dhe të vendimmarjes në nivel lokal;

Duke ndjekur ritmet e decentralizimit, janë marrë parasysh edhe udhëzimet dhe rekomandimet e Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës dhe Protokollit Shtesë të ratifikuar të Kartës evropiane të vetëqeverisjes lokale për të drejtën e pjesëmarrjes së qytetarëve në punën e pushtetit lokal, si dhe konkluzionet dhe rekomandimet e Raportit të Progresit të Komisionit Evropian për Republikën e Maqedonisë për vitin 2016, i cili thekson më tej nevojën për të siguruar burime adekuate në periudhën e ardhshme për të mbështetur zhvillimin lokal në drejtim të qëndrueshmërisë më të madhe financiare për ekzekutimin e përgjegjësive të transferuara tek komunat dhe fonde më të mëdha nga buxheti qendror dhe ngritje të kapaciteteve të komunave për të mbledhur taksat në nivel lokal; ndarjen transparente të granteve kapitale për komunat, si dhe forcimin e kapaciteteve të qeverisjes vendore për bashkëpunim me organizatat e shoqërisë civile dhe përmirësimin e cilësisë dhe procedurave të shërbimeve komunale për qytetarët.<sup>58</sup>

Gjatë shfletimit të literaturës, shihet se sikurse edhe në shumë vende ish-komuniste të Ballkanit Perëndimor, edhe në Republikën e Shqipërisë struktura administrative ka pësuar

---

<sup>57</sup>Raport analitik për procesin e decentralizimit, OSCE Mission to Skopje, Skup, shtator 2014. (Shikimi i fundit, 15. 10. 2019).

<sup>58</sup> Programi për zhvillim të qëndrueshëm lokal dhe decentralizim në Republikën e Maqedonisë për vitet 2015-2020, është dokumenti bazë i Qeverisë së Republikës së Maqedonisë për planifikimin e zhvillimit të vetëqeverisjes lokale dhe decentralizimit. U miratua në vitin 2015 dhe u rishikua në vitin 2018. (Shikimi i fundit, 10.12. 2019).

[https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA\\_enMK887MK887&xsrf=ALeKk01u\\_SeDLr08hNGLoZX3pF5elbxvDg:1584818585133&ei=mWI2XtnbB6CX1fAP9uS5mAE&start=10&sa=N&ved=2ahUKEwiZjLOmpazoAhWgSxUIHXZyDhMQ8tMDegQICxAr&biw=1242&bih=597](https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA_enMK887MK887&xsrf=ALeKk01u_SeDLr08hNGLoZX3pF5elbxvDg:1584818585133&ei=mWI2XtnbB6CX1fAP9uS5mAE&start=10&sa=N&ved=2ahUKEwiZjLOmpazoAhWgSxUIHXZyDhMQ8tMDegQICxAr&biw=1242&bih=597)

ndryshime rrënjësore që nga fundi i viteve 1990, që shënon nisjen e reformës së decentralizimit. Politika e decentralizimit nuk ka qenë gjithmonë e qëndrueshme, por ka njohur ulje ngritjet e saj në vite. Si sfidë kryesore të qeverisjes vendore në Shqipëri ka qenë përmbushja e pritshmërive në rritje të qytetarëve për shërbime dhe qeverisje më të mirë. Mund të thuhet se decentralizimi dhe urbanizimi kanë rezultuar në një presion më të madh mbi njësitë e vetëqeverisjes lokale për të financiar shërbimet publike dhe lehtësuar zhvillimin ekonomik. Ndërkohë që funksionet dhe përgjegjësitë e njësive të qeverisjes vendore janë rritur gjatë dhjetëvjeçarit të fundit, decentralizimi fiskal dhe transferimi i fondeve nuk kanë ecur me të njëjtin ritëm, duke rezultuar në mungesa të ndjeshme financimesh për infrastrukturën lokale.<sup>59</sup>

Në Shqipëri, Strategjia e Decentralizimit dhe e Autonomisë Vendore, erdhi si nevojë për ta korigjuar gjendjen e qeverisjes vendore, e cila paraqitej shumë delikate dhe me shumë probleme: nuk kishte përkufizime të qarta për përgjegjësitë dhe funksionet, por përkundrazi ato ishin shumë të përgjithshme dhe ishte e vështirë të hiqje një vijë ndarëse midis përgjegjësive të qeverisjes vendore dhe asaj qendrore; kishte mbivendosje të dukshme funksionesh/përgjegjësish në shumë fusha; gjithashtu mospërputhja e përgjegjësive me autoritetin për të vepruar sidomos si rezultat i pamundësive financiare.<sup>60</sup>

Sipas Ligjit për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore, në Shqipëri janë përcaktuar dy nivele të qeverisjes vendore. Niveli bazë, i cili përbëhet nga komunat dhe bashkitë. Aktualisht, ndryshimet në ndarjen administrative bëhen vetëm me ligj. Në nenin 108, pika 2 të Kushtetutës thuhet: “Ndarjet administrative territoriale të njësive të qeverisjes vendore caktohen me ligj mbi bazën e nevojave e të interesave të përbashkëta ekonomike e traditës historik”.<sup>61</sup>

Tema e decentralizimit ka qenë preokupim edhe i Kosovës së pasluftës së fundit. Pas luftës në Kosovë, në vitin 1999, e veçanërisht që nga tetori i vitit 2002, politikës së decentralizimit i është kushtuar kujdes i madh nga ana e qeverisë qendrore dhe asaj lokale, nga partitë politike, OJQ-të dhe mediat në Kosovë. Decentralizimi kryesisht ishte realizuar

---

<sup>59</sup>Reforma administrative-territoriale analizë e situatës së qeverisjes vendore në Shqipëri (përmbledhje ekzekutive) raporti i përgjithshëm për Komisionin e reformës administrativo-territoriale.Ministria për çështjet vendore, prill 2014.

<sup>60</sup> Strategjia kombëtare e decentralizimit dhe e autonomisë lokale”, VKM Nr. 615, datë 2/11/2000

<sup>61</sup> Oriona Muçollari, Politikat dhe instrumentat e zhvillimit lokal, p.30. <https://shtetiweb.org/wp-content/uploads/2012/10/Politikat-dhe-instrumentat-e-zhvillimit-lokal.pdf>

nga bashkësia ndërkombëtare.<sup>62</sup> Për herë të parë kjo është bërë nga Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë, në vitin 1999. Por, çështja do të bëhet serioze vetëm pas bisedimeve për statusin e Kosovës, të udhëhequr nga Marty Ahtisaari. Gjatë bisedimeve për statusin, rreth procesit dhe nivelit të decentralizimit, nuk ishin pyetur komunitetet. Decentralizimi në Kosovë u përfshi qartë në letër, ndërsa në praktikë kishte hasur në kundërshtime të mëdha, sidomos gjatë implementimit, duke u ndjekur me protesta. E gjithë kjo u bë për shkak të mungesës së informacionit publik mbi procesin e decentralizimit dhe mungesës së punës së partive politike me zgjedhësit e tyre. Pengesat më të theksuara erdhën në shprehje në lidhje me transferimin e kompetencave nga niveli qendror në atë lokal. U pa nevoja që ky transferim të rregullohej përmes kuadrit ligjor, gjë që kjo çështje u përcaktua edhe me Kushtetutën e Kosovës dhe me ligjet që duheshin të harmonizohen me Kushtetutën:

- Ligji për Kufijtë Administrativë të Komunave
- Ligji për zgjedhjet lokale
- Ligji i qeverisjes vendore dhe ligjet sektoriale.

Gjithashtu, për t'u transferuar kompetencat nga niveli qendror në atë lokal, ishte e nevojshme të përcaktoheshin marrëdhëniet midis bashkive të reja dhe atyre amë, në 18 rajone, më të rëndësishmet nga të cilat janë: zhvillimi ekonomik lokal, zhvillimi urban dhe rural, përdorimi dhe zhvillimi i tokës, rregulloret dhe standardet e ndërtimit, mbrojtja e mjedisit lokal, shërbimet publike dhe komunale, reagimi në situata të emergjencës në kushte lokale, arsimi parashkollor, fillor dhe i mesëm, shërbimet e shëndetit primar publik, mirëqenia sociale, strehimi publik, licencimi i pajisjeve dhe shërbimeve lokale, siç janë aktivitetet kulturore, sportive dhe rekreative, sheshet, transporti lokal, emërtimi i rrugëve, parqet publike, turizmi etj.

Në Republikën e Kosovës, qeverisja lokale është e bazuar në parimet e qeverisjes së mirë, transparencës, subsidiaritetit, ofrimit të shërbimeve në mënyrë efektive dhe efikase, duke u kushtuar kujdes të veçantë nevojave dhe brengave specifike të komuniteteve që nuk janë shumicë dhe pjesëtarëve të tyre.<sup>63</sup> Parimi i autonomisë lokale tani po zëvendësohet me parimin e vetëqeverisjes lokale, ngase autonomia po identifikohet si rrugë e federalizmit të njësisive lokale dhe largim nga interesi i drejtpërdrejt i qytetarit. Qeverisja lokale në Kosovë përpiket që t'i zbatojë në praktikë të gjitha këto parime të vendeve të BE-së, por duke ia

---

<sup>62</sup> Besnik Tahiri (2008). Politika e decentralizimit në Kosovë; ndikimi në reformën e vetëqeverisjes lokale, Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale, Prishtinë.

<sup>63</sup> Kuvendi i Kosovës: "Kushtetuta e Republikës së Kosovës", neni 123, pika 4 dhe LVQL, neni 15.

përshtatë rrethanave aktuale.<sup>64</sup> Decentralizimi në Kosovë është bërë në kontekstin e zhvillimit dhe avancimit të qeverisjes lokale, duke synuar plotësimin e nevojave të qytetarëve dhe ofrimin e shërbimeve sa më afër tyre dhe sa më cilësore (interesi nën-nacional), si dhe në kontekstin e detyrimeve politike për të cilat Kosova i ka pranuar dhe është zotuar me Marrëveshjen Gjithëpërfshirëse të Pakos së Ahtisarit për Shpalljen e Pavarësisë së Kosovës, e cila është miratuar dhe inkorporuar në aktet më të larta politiko-juridike. Reforma e pushtetit lokal ka të bëjë me ndërtimin e një sistemi qeverisës që u mundëson qytetarëve, në radhë të parë, të komunikojnë ndërmjet veti, t'i shprehin interesat e tyre të përbashkëta dhe të përfaqësojnë frymën e komunitetit të cilit i takojnë.<sup>65</sup>

Në fund, vlen të theksohet se procesi i decentralizimit është një proces i pandalshëm që ndjek rrjedhat e vazhdueshme të evolucionit shoqëror dhe politik. Edhe në vendet relativisht të decentralizuara, politika e shëndoshë në nivel kombëtar e institucional dhe zbatimi i ligjeve mbeten me rëndësi të veçantë.<sup>66</sup> Prandaj, modelet e qeverisjes dhe administrimit organizativ pësojnë ndryshime të vazhdueshme, që duhet përshtatur me tendencat globale.

#### **4.5 Reformat, ose sfida që duhen kapërcyer në të ardhmen**

Janë evidente disa ndryshime të rëndësishme sociale, ekonomike dhe politike që përcaktojnë ndryshimin dinamik, të kushtëzuar nga rrethanat e rëndësishme me të cilat përballet pushteti vendor.

Menjëherë pas miratimit të Kartës evropiane të vetëqeverisjes lokale në vitin 1997, Maqedonia e Veriut e ritheksoi nevojën për transferin e kompetencave nga pushteti qendror në atë lokal, gjë që u përkrah edhe më tepër me miratimin e Strategjisë së parë për reformat në sistemin e vetëqeverisjes lokale në vitin 1999 nga ana e qeverisë. Ky proces reformues i qeverisjes, fitoi prioritet me nënshkrimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit (MKO), në vitin

---

<sup>64</sup> Organizimi dhe funksionimi i vetëqeverisjes lokale në Kosovë, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Prishtinë, 2013.

<sup>65</sup> Po aty.

<sup>66</sup> Dan Bronley, "Regjimet e Pasurisë në Zhvillimin Ekonomik Mesim dhe Implikimet Politike", në ed.

Ernst Lutz, Bujqësia dhe Mjedisi: Perspektivat mbi Zhilimin e Qendrueshëm Rural (Washington, D.C.: Banka Botërore, 1998).

2001, që u shoqërua me miratimin e ndryshimeve kushtetuese. Një hap tjetër i rëndësishëm ishte miratimi Ligjit të ri për vetëqeverisje lokale, në vitin 2002, i cili jo vetëm që mundësoi zgjerimin e autorizimeve të zyrtarëve të zgjedhur lokalë, por shtoi dukshëm edhe kompetencat e komunave. Në këtë kohë, Ligji u shoqërua edhe me miratimin e Programit operativ për decentralizimin e pushtetit për periudhën 2003-2004, i cili përcaktoi afatet për miratimin e legjislacionit të nevojshëm, duke i përfshirë edhe tre ligje kyçe që u miratuan në vitin 2004, të cilat i dhanë shtytje zhvillimit të sistemit të decentralizuar:<sup>67</sup>

- Ligji për financimin e vetëqeverisjes lokale;
- Ligji për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale (e zvogëloi numrin e komunave prej 124 në 85, duke e përfshirë edhe qytetin e Shkupit me 10 njësi të vetëqeverisjes lokale);
- Ligji për Qytetin e Shkupit;

Vetëqeverisja lokale moderne duhet të ketë disa karakteristika, si: multifunksionalitetin (të lidhur ngushtë me idenë e vetëmjaftueshmërisë), kompetencat diskrecionale (të lidhura me aftësinë e vetëqeverisjes lokale për inovacione), fuqinë e vetëtaksimit, përfaqësimit (institucioni i vetëm pas parlamentit i cili është subjekt legjitimimi i drejtpërdrejtë nga votuesit). Rëndësia e vetëqeverisjes është e shumanshme. Ajo pasqyron nevojën e qytetarëve që të kryejnë, përmes institucioneve të tyre, punë me rëndësi për komunitetin e tyre. Është gjithashtu e qartë se problemet e ekzistencës themelore dhe kushteve të jetesës së pari shihen në atë bashkësi shoqërore (më elementarja pas familjes). Zhvillimi i vetëqeverisjes lokale efikase flet për shkallën e reformave, për shkallën e decentralizimit, por edhe natyrën demokratike të qeverisë qendrore, duke përfshirë vlerësimin e inteligjencës dhe aftësinë e qytetarëve të saj për t'u marrë me problemet që i rrethojnë.

Sa janë bashkitë ekzistuese, përfshi edhe qytetin e Shkupit, në gjendje t'i shërbejnë zhvillimit ekonomik dhe të përgjithshëm shoqëror? Numri i njësive të vetëqeverisjes lokale, ku kemi të bëjmë me njësi shumë të vogla dhe shumë të mëdha, përbën një problem që tregon se kemi të bëjmë me një stabilitet të pamjaftueshëm të strukturës territoriale, mbase edhe më shumë se kaq, ku vihet re se të gjitha ndryshimet territoriale ndodhën brenda të njëjtit konceptim themelor të vetëqeverisjes lokale, pa një plan të paracaktuar dhe të qëllimshëm.

---

<sup>67</sup>Raport analitik për procesin e decentralizimit, OSCE Mission to Skopje, Skup, shtator 2014. (Shikimi i fundit, 15. 10. 2019).

Potenciali i dobët ekonomik dhe kapaciteti i ulët fiskal rezultojnë me probleme në zbatimin e detyrave madhore, siç është zhvillimi lokal dhe rajonal.<sup>68</sup>

Një vështrim i hollësishëm tregon se funksionimi i vetëqeverisjes lokale në Maqedoninë e Veriut është rregulluar në përputhje me Kartën evropiane për vetëqeverisjen lokale. Por, në brendi, përballja me realitetin, kërkon përmirësimin e sistemit, veçanërisht janë të nevojshme reformat në pjesë të caktuara që e ripërkufizojnë fushëveprimin dhe kryerjen e punëve nga ana e vetëqeverisjes lokale. Në procesin e vazhdueshëm të reformës së administratës qendrore, e cila kryhet edhe përmes veprimtarisë legjislative, duke miratuar ligje të reja, ndryshime dhe plotësime të rregullave dhe rregulloreve të tjera, është e nevojshme në të njëjtën kohë të veprohet në këtë mënyrë edhe në nivelin lokal, me qëllim që të hiqen pengesat aktuale në funksionimin efikas të vetëqeverisjes lokale. Në këtë kuptim, njësitë e vetëqeverisjes lokale do të identifikojnë ose kanë identifikuar mangësi specifike të shkaktuara nga joefektiviteti i zgjidhjeve të caktuara ligjore ose vështirësi në zbatimin e rregulloreve, të cilat do të duhet të kontribuonin në përmirësimin e sistemit të vetëqeverisjes lokale në procesin e mëtejshëm. Në praktikë ekzistojnë paqartësi të caktuara administrative. Fenomene të tilla drejtpërdrejt kërcënojnë ushtrimin efektiv të të drejtave dhe interesave juridike të personave fizikë dhe juridikë. Kjo do të kërkojë pozicionim më të qartë dhe më të saktë normativ të funksioneve dhe detyrave në kompetencën e vetëqeverisjes lokale. Organet dhe shërbimet e qeverisjes vendore duhet të kenë një kapacitet më të mirë administrativ, veçanërisht për sa i përket ekspertizës, që aktualisht nuk ofron një nivel të kënaqshëm dhe efikasiteti. Është e nevojshme të forcohen në mënyrë të konsiderueshme aftësitë e personelit të organeve të qeverisjes vendore dhe shërbimeve, të cilat vendosin drejtpërdrejt procedurat e ushtrimit të të drejtave dhe interesave të qytetarëve, në mënyrën e përcaktuar me ligj.

Prioriteti strategjik i njëjësive të qeverisjes vendore do të jetë krijimi i kushteve për zhvillimin ekonomik lokal përmes një përdorimi më efikas të të gjitha burimeve për të arritur një cilësi më të mirë të jetës për të gjithë qytetarët. Në këtë drejtim, planet e zhvillimit ekonomik lokal do të miratohen dhe do të merren masa për zbatimin e tyre të plotë në periudhën e ardhshme. Fushat kryesore që duhet të adresohen në planet e zhvillimit janë: promovimi i investimeve në fushën e gjelbërimit dhe valorizimi i potencialeve që janë shfaqur si rezultat i ndryshimit të mënyrës së përdorimit të ekonomive dhe potencialeve industriale. Në kushtet e tregut, autoritetet lokale duhet të marrin pjesë aktive në procesin e

---

<sup>68</sup> Scott, Z. (2009). Decentralisation, Local Development and Social Cohesion: An Analytical Review. GSDRC Research Paper, University of Birmingham.

tërheqjes së kapitalit dhe faktorëve të tjerë të prodhimit. Zhvillimi ekonomik lokal do të varet nga suksesi i tyre. Zyrtarët e zgjedhur vendorë duhet të kenë aftësinë për të pajtuar kërkesat dhe interesat e ndryshme të qytetarëve dhe për të koordinuar me sukses aktivitetet e shërbimeve dhe institucioneve vendore. Njësitë e vetëqeverisjes lokale duhet të ndërmarrin në mënyrë të pavarur një seri masash dhe aktivitete që do të mundësojnë krijimin e mjedisit të favorshëm të biznesit dhe zhvillimit të qëndrueshëm në periudhën e ardhshme, kryesisht përmes heqjes së barrierave të biznesit, si dhe rritjes së nivelit të konkurrencës dhe cilësisë së produkteve dhe shërbimeve të ekonomisë lokale. Kjo, mbi të gjitha, nënkupton sigurimin e metodave dhe partneriteteve efektive të financimit

Është i nevojshëm një proces reformimi, para së gjithash, në fushën e arsimit, kujdesit shëndetësor primar, mirëqenies sociale dhe kujdesit të fëmijëve, punësimit, si dhe fusha të tjera me interes për popullsinë lokale. Për këtë qëllim, është e nevojshme të bëhet një analizë e hollësishme e mundësive të një organizimi sa më efikas të vetëqeverisjes lokale, me ç'rast kompetencat e reja dhe burimet financiare do të transferohen në njësitë e vetëqeverisjes lokale që plotësojnë kushte të përcaktuara qartë. me një potencial dhe kapacitet të nevojshëm zhvillimi, të ruajnë ose avancojnë fushën e kompetencave ekzistuese.

Të drejtat pronësore, sigurimet shoqërore, arsimi, kujdesi shëndetësor, kultura, sporti etj., do të kenë mundësi të bëhen bartës të zhvillimit ekonomik të vetëqeverisjes lokale, duke e ndihmuar edhe shtetin dhe jo duke u bërë barrë e tij.

Janë bërë disa hapa në planin socio-ekonomik. Sidoqoftë, ka ende shumë punë dhe përgjegjësi që duhet të ndahen ose transferohen plotësisht në nivelin lokal. Sfida më e madhe për njësitë e qeverisjes vendore mbetet mungesa e vazhdueshme e fondeve.<sup>69</sup> Është e nevojshme të rishikohet një pjesë e kuadrit të financimit të vetëqeverisjes lokale. duke ndjekur shembuj të ndryshëm të vetëqeverisjes lokale në BE për qëndrueshmëri financiare afatgjatë të komunave, si përmes të ardhurave të tyre, ashtu edhe përmes të ardhurave të përbashkëta të shtetit dhe qeverisjes lokale, fonde dhe grante të ndryshme. Kuadri financiar i qeverive lokale luan një rol kryesor në zhvillimin e qëndrueshëm të tregjeve të kapitalit për komunat. Vendosja e sistemit të transfereve fiskale ndërqeveritare së bashku me sistemin e kontabilitetit dhe procedurat e raportimit janë faktorë shumë të rëndësishëm që duhet të merren parasysh nga institucionet financiare gjatë vlerësimit të mundësisë së financimit të qeverive lokale. Me krijimin e strukturës së përgjithshme të të ardhurave dhe shpenzimeve

---

<sup>69</sup>Прирачник за градоначалниците и советниците за надлежностите на локалната самоуправа. - (4. изд.). Заедница на единиците на локалната самоуправа, Скопје:2017, р.9.



lokale, korniza fiskale ndërqeveritare përcakton gjerësisht aftësinë për të marrë hua nga qeveritë lokale brenda një vendi të caktuar.<sup>70</sup> Duhet të përmirësohen sa më shpejtë që të jetë e mundur rezultatet nga mbledhja shumë e dobët e të ardhurave nga taksat në disa vetëqeverisje lokale, sepse kjo përbën një frenim të zhvillimit të mëtejshëm të komunave. Për këtë qëllim, nevojitet një bashkëpunim më i mirë ndërmyjet njësitë e vetëqeverisjes lokale dhe pushtetit shtetërorë. Kjo nënkupton forcimin e kapaciteteve administrative dhe para së gjithash rritjen e nivelit të vetëdijes së qytetarëve për rëndësinë e respektimit të rregullave tatimore, të cilat do t'u kthehen sërisht qytetarëve përmes përmirësimit të shërbimeve në nivel lokal. Theks i veçantë duhet t'i kushtohet korigjimit të ç'ekuilibrit financiar midis njësitë të vetëqeverisjes lokale. Vetëqeverisjes lokale duhet të ndjekë modele të konsumit dhe ristrukturimit të borxhit të saj, në mënyrë që të rikuperojë buxhetin nga vështirësitë financiare. Informacioni i saktë dhe i duhur financiar për aktivitetet e vetëqeverisjes vendore do të jetë me përfitim të madh si për investitorët ashtu edhe për vetëqeverisjen lokale. Format e harmonizuara të raportimit financiar që përputhen me kërkesat e autoriteteve lokale/qendrore dhe investitorëve duhet të jenë një përparësi kryesore për rregullatorët kombëtar si parakusht për përmirësimin e performancës së menaxhimit financiar. Raportet vjetore të vetëqeverisjes lokale duhet të përfshijnë një raport administrativ, bilancin e gjendjes dhe pasqyrën e të ardhurave, si dhe analizën e fluksit të parave. Publikimi i pasqyrave financiare duhet të jetë i detyrueshëm. Auditimet e pavarura duhet të bëhen rregullisht<sup>71</sup>.

Optimizimi i numrit të të punësuarve në organet e vetëqeverisjes vendore (dhe shërbimet publike), duhet të jenë një nga sfidat e reformave të vetëqeverisjes lokale në periudhën e ardhshme. Një hap i tillë kërkon një strukturë të mirë të brendshme administrative për të përshtatur numrin e të punësuarve me nevojat, që gjithashtu do të mundësojë funksionimin efektiv të vetëqeverisjes lokale. Në aktivitetet e mëtutjeshme të reformës në këtë fushë, vëmendje e veçantë do t'i kushtohet koordinimit më të mirë dhe të qëndrueshëm ndërmyjet Qeverisë dhe vetëqeverisjes lokale. Në këtë drejtim, është e nevojshme që të përgatitet një analizë e kostove të vetëqeverisjes lokale në mënyrë që të vlerësohet raporti i të ardhurave dhe shpenzimeve dhe përshtatshmëria e burimeve financiare

---

<sup>70</sup> Мë tepër në: Прирачник за задолжување на локалните самоуправи и последните случувања во земјите-членки на НАЛАС.

[http://www.zels.org.mk/Upload/Content/Documents/Dokumenti/%D0%9C%D0%9A/2011/Priracnik%20za%20zadolzuvanje%20na%20LS%20\(2\).pdf](http://www.zels.org.mk/Upload/Content/Documents/Dokumenti/%D0%9C%D0%9A/2011/Priracnik%20za%20zadolzuvanje%20na%20LS%20(2).pdf)

<sup>71</sup> По ату.

ekzistuese të njësisve të vetëqeverisjes vendore në lidhje me kompetencat e tyre. Duhet krijuar një plan veprimi të detajuar për reformën lokale. Krijimi i një administrate (lokale) të depolitizuar, duhet orientuar drejt ofrimit të shërbimeve qytetarëve, sidomos në nivel lokal, është një nga angazhimet themelore strategjike të të gjithë pjesëmarrësve në reformën e administratës publike. Në të dy nivelet qendrore dhe lokale, korniza ligjore e vendosur insiston në depolitizimin e administratës lokale. Orientimi i saj drejt qytetarëve dhe sektorit të biznesit shprehet qartë në dokumentet strategjike, mbi të gjitha në Strategjinë e reformës së administratës publike. Profesionalizimi është një kusht për sigurimin e shërbimeve publike cilësore dhe garantohet përmes futjes së një sistemi aftësish dhe meritash si kusht punësimi dhe promovimi në shërbim.<sup>72</sup>

Për të përmbushur plotësisht kriteret kushtetuese, duhet një përfshirje e drejtë përfaqësimi mbi baza etnike në administratë. Që të arrihet kjo, është zhvilluar një mjet *BalanceER*, i cili shpërndan elektronikisht punësimet e reja të planifikuara, sipas nevojës për të arritur një përfaqësim adekuat dhe të drejtë në nivelin e institucionit të sektorit publik. Baza e planifikimit të përfaqësimit të anëtarëve të bashkësive në nivelin qendror ose lokal janë të dhënat nga regjistrimi më i fundit në Republikën e Maqedonisë<sup>73</sup> së Veriut. Pra, për të pasur një administratë të orientuar nga shërbimi i qytetarëve, është e nevojshme të rritet niveli i pjesëmarrjes së shoqërisë civile në punët publike, të kontribuohet në forcimin e sektorit joqeveritar dhe në veçanti për të zbatuar aktivitete që synojnë forcimin e transparencës dhe etikës në nivelin lokal. Kjo do të kërkojë angazhim konkret në drejtim të promovimit të parimeve të integritetit dhe etikës përmes një trajnimit të specializuar dhe një programi për ndërtimin e kapaciteteve në të gjitha nivelet ku shfaqen rreziqe të mundshme të korrupsionit.<sup>74</sup>

Njësitë e vetëqeverisjes lokale duhet të luajnë një rol kryesor në ngritjen e nivelit të pjesëmarrjes së qytetarëve dhe palëve të tjera të interesuara, kryesisht përmes zhvillimit të mëtejshëm intensiv të mediave lokale, formave interaktive të komunikimit (uebfaqja,) dhe mekanizmat e tjerë që përfaqësojnë një mjet efektiv për demokratizimin e qeverisjes lokale. Kohët e fundit, ka pasur një nivel në rritje të përfshirjes dhe ndikimit të organizatave

---

<sup>72</sup> Мартин Тодевски и др. (2017). Стандарди за добро управување во единиците на локалната самоуправа. Центар за управување со промени, Скопје.

<sup>73</sup> Стратегија за reforma на јавната администрација 2018 -2022, Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratë, shkurt 2018.

<sup>74</sup> По ату.

joqeveritare në fushën e punëve publike, duke propozuar vendime dhe masa konkrete për përmirësimin e funksionimit të vetëqeverisjes lokale. Në këtë kontekst, është e nevojshme të hartohen mekanizma cilësor për aktivitetet e sektorit joqeveritar në komunitetet lokale. Kur bëhet fjalë për të gjithë aktorët e njësive të vetëqeverisjes vendore, nga zyrtarët deri tek punonjësit, është e nevojshme të vazhdohet zbatimi i aktiviteteve që synojnë prezantimin e parimeve të qeverisjes së mirë në punën e vetëqeverisjeve lokale, me theks të veçantë në ngritjen e nivelit të etikës në punën e zyrtarëve vendorë dhe të punësuarve. Këshillat e vetëqeverisjes lokale duhet të miratojnë kode etike për përfaqësuesit dhe zyrtarët e zgjedhur, si dhe zyrtarët lokalë dhe punonjësit dhe të mundësojnë komitetet e etikës të punojnë dhe të krijojnë kushte të tjera për futjen e standardeve etike në punën e vetëqeverisjes lokale.

## KREU V

### 5. Format kryesore të strukturës administrative

#### 5.1 Qëllimet dhe kompetencat e Vetëqeverisjes lokale

Kompetencat e komunave janë të para në nenin 22 të Ligjit për vetëqeverisjen lokale. Në nenin 20, janë dhënë kompetencat e përgjithshme. Komunat, në suaza të ligjit, në përputhje me parimin e subsidiaritetit, kanë të drejtë që në territorin e vet t'i kryejnë punët e interesit publik me rëndësi lokale, që nuk janë të përjashtuara nga kompetencat e tyre ose nuk janë në kompetencë të organeve të pushtetit shtetëror.

Neni 21, parasheh këto kompetencat e komunave: Komunat në mënyrë të pavarur, në suaza të ligjit, i rregullojnë dhe kryejnë punët e interesit publik me rëndësi lokale, të përcaktuara me këtë ose ligj tjetër dhe janë përgjegjëse për kryerjen e tyre. Me ligjin me të cilin rregullohen kompetencat e tjera të komunave, caktohen edhe burimet financiare për kryerjen e atyre kompetencave.

Sipas listës së kompetencave, në nenin 22, thuhet se komunat janë përgjegjëse për çështjet në fushat e mëposhtme:<sup>75</sup>

- planifikimi urbanistik (urban dhe rural), dhënia e lejes për ndërtim të objekteve me rëndësi lokale të përcaktuara me ligj, rregullimi i hapësirës dhe rregullimi i tokës ndërtimore.
- mbrojtja e mjedisit jetësor dhe natyrës - masa për mbrojtje dhe pengimin nga ndotja e ujit, ajrit, tokës, mbrojtja e natyrës, mbrojtja nga zhurmimi dhe rrezatimi jonizues.
- zhvillimi ekonomik lokal- planifikimi i zhvillimit ekonomik lokal; përcaktimi i përparësive zhvillimore dhe strukturale, udhëheqja me politikën ekonomike ; përkrahja e zhvillimit të ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme dhe të iniciativave në nivel lokal dhe në atë kontekst pjesëmarrja në vendosjen dhe zhvillimin e rrjetit lokal të institucioneve dhe agjencive dhe promovimi i partneritetit;

---

<sup>75</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale ("Gazeta zyrtare e RM" nr. 5/2002)

- veprimtaritë komunale -furnizimi me ujë për pije; përcjellja e ujit teknologjik; përcjellja dhe pastrimi i ujërave të ndotura; ndriçimi publik; dërgimi dhe trajtimi i ujërave atmosferike ; mirëmbajtja e higjienës publike; grumbullimi, transportimi dhe procedimi me mbeturinat e ngurta komunale; rregullimi dhe organizimi i trafikut publik lokal të udhëtarëve; furnizimi me gaz natyror dhe energji ngrohëse; mirëmbajtja e varreve, varrezave, krematoriumeve dhe dhënia e shërbimeve mortore; ndërtimi, mirëmbajtja, rikonstruimi dhe mbrojtja e rrugëve lokale, rrugëve dhe objekteve të tjera të infrastrukturës; rregullimi i regjimit të komunikacionit; ndërtimi dhe mirëmbajtja e sinjalizimeve rrugore të komunikacionit, ndërtimi dhe mirëmbajtja e hapësirës publike të parkimit; mënjanimi i automjeteve të parkuara gabimisht; mënjanimi i automjeteve të dëmtuara nga sipërfaqet publike; ndërtimi dhe mirëmbajtja e tregjeve; pastrimi i oxhaqeve; mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i parqeve, gjelbërimit, park-pyjeve dhe sipërfaqeve rekreative; rregullimi, mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i shtratit të lumenjve në pjesët e urbanizuara; përcaktimi i emrave të rrugëve, shesheve, urave dhe objekteve tjera të infrastrukturës.

- kultura- përkrahja institucionale dhe financiare të enteve dhe projekteve kulturore; kultivimi i folklorit, zakoneve, artizanaleve të vjetra dhe vlerave të ngjashme kulturore; organizimi i manifestimeve kulturore; nxitja e formave të llojllojshme specifike të krijimtarisë.

- sporti dhe rekreacioni - zhvillimi i sportit masiv dhe i aktiviteteve rekreative; organizimi i shfaqjeve dhe manifestimeve sportive; mirëmbajtja dhe ndërtimi i objekteve për sport; përkrahja lidhjeve sportive;

- mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve- çerdhe për fëmijë dhe shtëpi të pleqve (pronësi, financim, investime dhe mirëmbajtje); realizimi i përkujdesjes sociale për persona invalidë; fëmijëve pa prindër dhe përkujdesje prindërore; fëmijëve me probleme edukativo-sociale; fëmijëve me nevoja të veçanta; fëmijëve nga familjet një prindërore; fëmijëve në rrugë; personave të ekspozuar rrezikut social; personave të prekur nga keqpërdorimi i drogës dhe alkoolit; ngritja e vetëdijes së popullatës; strehimi i personave të rrezikuar social; realizimi i së drejtës dhe edukimi i fëmijëve të moshës parashkollëre.

Kryerja e këtyre kompetencave është në pajtueshmëri me Programin Nacional për zhvillim të mbrojtjes sociale;

- arsimi- themelimi, financimi dhe administrimi i shkollave fillore dhe të mesme, në bashkëpunim me pushtetin qendror, në pajtueshmëri me ligjin, organizimi i transportit dhe ushqimit të nxënësve dhe vendosjen e tyre në konvikte nxënësish;

- mbrojtja shëndetësore –të drejtuarit me rrjetin e organizatave publike shëndetësore dhe me objektet nga mbrojtja shëndetësore primare të cilët duhet ta përfshijnë përfaqësimin e vetëqeverisjes lokale në të gjitha këshillat të të gjitha organizatave në pronësi publike, edukata shëndetësore; përparimi i shëndetit; aktivitete preventive; mbrojtja e shëndetit të punëtorëve dhe mbrojtja gjatë punës; mbikëqyrja shëndetësore mbi mjedisin jetësor; mbikëqyrja mbi sëmundjet ngjitëse; ndihmë pacientëve me nevoja speciale ( për shembull, shëndeti mental, keqpërdorimi i fëmijëve etj.) dhe lëmenj të tjerë që do të përcaktohen me ligj;

- zbatimi i përgatitjeve dhe ndërmarrja e masave për mbrojtjen dhe shpëtimin e qytetarëve dhe të mirave materiale nga shkatërrimet e luftës, nga fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë tjera dhe nga pasojat e shkaktuara nga to;

- mbrojtja kundër zjarrit që kryejnë njësitë territoriale kundër zjarrit;

- mbikëqyrja mbi kryerjen e punëve nga kompetenca e saj, etj.

## **5.2.Burimet financiare të organeve të vetëqeverisjes lokale.**

Komunat, përfshi këtu edhe komunat në Qytetin e Shkupit dhe Qytetin e Shkupit, e (vetë)financojnë kryerjen e kompetencave nga burimet e tyre të të ardhurave dhe nga burimet e tjera të financimit. Komunat janë autonome në administrimin e financave të tyre. Pavarësia konsiston në faktin se komuna përcakton lartësinë e tatimeve lokale, tarifrat komunale, kontributet, si dhe nga të ardhurat planifikon shpenzimet për zbatimin e programeve të cilat i miraton komuna. Burimet e veta të të ardhurave janë taksat lokale, tarifrat e shërbimeve komunale lokale dhe burimet e tjera të financimit siç përcaktohet me Ligjin për financimin e

njësive të qeverisjes vendore.<sup>76</sup> Ky ligj rregullon gjithashtu buxhetin, kontabilitetin, huamarrjen dhe çështje të tjera që lidhen me financimin e komunave.

Edhe në nenin 11, të Ligjit për vetëqeverisje lokale,<sup>77</sup> lidhur me financimin e komunave, thuhet se në përputhje me politikën ekonomike të shtetit, komuna financohet nga burime të veta të të ardhurave dhe nga burime të tjera të financimit, ku si burime personale të të ardhurave të komunës janë tatimet lokale, kompensimet dhe taksat.

Tatimet lokale përfshijnë: tatimin mbi pasurinë; tatimin mbi trashëgiminë dhe dhurata; tatimin mbi shitjen e pasurive të paluajtshme. Taksat lokale janë: taksat e shërbimeve komunale; taksat administrative dhe taksat tjera lokale të përcaktuara me ligj. Kompensimet lokale janë: kompensimet për rregullimin e tokës ndërtimore; kompensimet nga shërbimet komunale dhe kompensimet për planet hapësinore dhe urbane.

Të ardhurat dhe tatimi mbi të ardhurat personale arrijnë në 3% të tatimit mbi të ardhurat personale nga të ardhurat personale nga pagat e individëve që jetojnë dhe kanë vendqëndrim të përhershëm në komunë dhe të gjithë shumën e tatimit të të ardhurave personale nga personat fizikë të angazhuar në biznes artizanal. sipas vendit të regjistrimit të veprimtarisë. Me vendim të Këshillit të komunës rregullohet qëllimi, fusha, koha e vendosjes së vetëkontributit, shuma totale e fondeve të mbledhura, bonot e vetëkontributit, personat e liruar nga pagesa e vetëkontributit, masa e vetëkontributit (baza dhe shkalla), mënyra e llogaritjes dhe kryerja e mbikëqyrjes nga qytetarët mbi përdorimin e dedikuar të fondeve.

Tatimet, nga ana tjetër, regjistrohen si pronë e komunës. Të ardhurat nga tatimi mbi vlerën e shtuar sigurohen në lartësi 4.5% të tatimit totale të vlerës së shtuar të mbledhur në vitin paraprak fiskal në dispozicion të komunave. Ndarja e të ardhurave nga tatimi mbi vlerën e shtuar bëhet sipas një formule, ku të paktën 50% është sipas kriterit për banorë dhe kriteret të tjera që përcaktohen me Rregulloren për metodologjinë e shpërndarjes së tatimit të vlerës së shtuar të miratuar nga Qeveria e Maqedonisë së Veriut<sup>78</sup> me propozim të ministrit të Financave dhe me pëlqimin paraprak të Komisionit për monitorimin e zhvillimit të sistemit të financimit të komunave, më së voni deri më 30 qershor të vitit aktual për vitin e ardhshëm.

---

<sup>76</sup> Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Службен весник бр.61/04, 96/04, 67/07, 156/09 и 47/11.

<sup>77</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 52/95 dhe 60/95).

<sup>78</sup> Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Службен весник бр.61/04, 96/04, 67/07, 156/09 и 47/11, neni 12.

Duke i pasur parasysh dallimet e rëndësishme në mes të Qytetit të Shkupit në raport me komunat, në Rregulloren e Qytetit të Shkupit janë specifikuar kriteret që korrigjojnë këto dallime. Granti i paraparë përdoret për të financuar një aktivitet të veçantë dhe bllok-grantet për financimin e kompetencave në kulturë, mbrojtje sociale, mbrojtjen e fëmijëve, arsimin dhe kujdesin shëndetësor. Për këto burime të ardhurash të komunave, ministritë kompetente hartojnë metodologji për përcaktimin e kriterëve të shpërndarjes së tyre. Grantet kapitale përdoren për të financuar projektet e investimeve, duke u bazuar në një program të krijuar nga Qeveria. Granti i kompetencës së deleguar përdoret për financimin e kompetencës së deleguar nga një organ i administratës shtetërore për kryetarin e komunës.

Komuna gjithashtu mund të planifikojë të ardhura nga huamarrja brenda dhe jashtë. Huamarrja është e mundur vetëm me pëlqimin paraprak të Qeverisë, në bazë të mendimit të Ministrisë së Financave. Komuna në kushte të përcaktuara me ligj mund të emetojë bono. Është nxjerrë një udhëzues për emetimin e bonove të komunës,<sup>79</sup> i cili shpjegon kornizën ligjore për borxhin e obligacioneve të komunës dhe emetimin e bonove të ofertave private dhe publike.

Në rast të huazimit afatshkurtër, kredia paguhet brenda 12 muajve nga data e lidhjes së kontratës së huamarrjes. Në rastin e huamarrjes afatshkurtër, borxhi i përgjithshëm i komunës i bërë mbi bazën e huamarrjes afatshkurtër dhe huazimit afatshkurtër nga buxheti qendror gjatë vitit fiskal nuk mund të kalojë 30% të të ardhurave të përgjithshme të realizuara nga buxheti aktual operativ i funksionimit të komunës në vitin e kaluar fiskal. Për huazim afatgjatë,

Këshilli i komunës miraton atë, pas një dëgjese publike në komunë. Vendimi i këshillit është i vlefshëm vetëm nëse marrëveshja e huazimit ose e garancisë lidhet në vitin fiskal në të cilin është miratuar. Në rastin e huamarrjes afatgjatë, shlyerja e borxhit total vjetor (principali, interesi dhe shpenzimet e tjera) të bërë në bazë të huamarrjes afatgjatë dhe huamarrjes afatgjatë nga Buxheti Qendror i Republikës së Maqedonisë nuk mund të kalojë 30% të të ardhurave totale të buxhetit aktual të funksionimit të komunës në vitin paraprak fiskal. Shuma totale e borxhit të papaguar afatgjatë të Komunës, përfshirë edhe garancitë e lëshuara, nuk mund të tejkalojë shumën e përgjithshme të buxhetit operativ të komunës në vitin paraprak.

---

<sup>79</sup> Водич за издавање општински обврзници, Ministria e Financave RMV-së, shkurt 2011.



## KREU VI

### 6.1 Analiza e të dhënave dhe rezultatet e anketës

Ky hulumtim është i përbërë nga 29 pyetje, të cilave iu janë përgjigjur 597 respondentë nga disa qytete të Maqedonisë së Veriut.

#### INFORMACIONET THEMELORE

##### 1. Gjinia

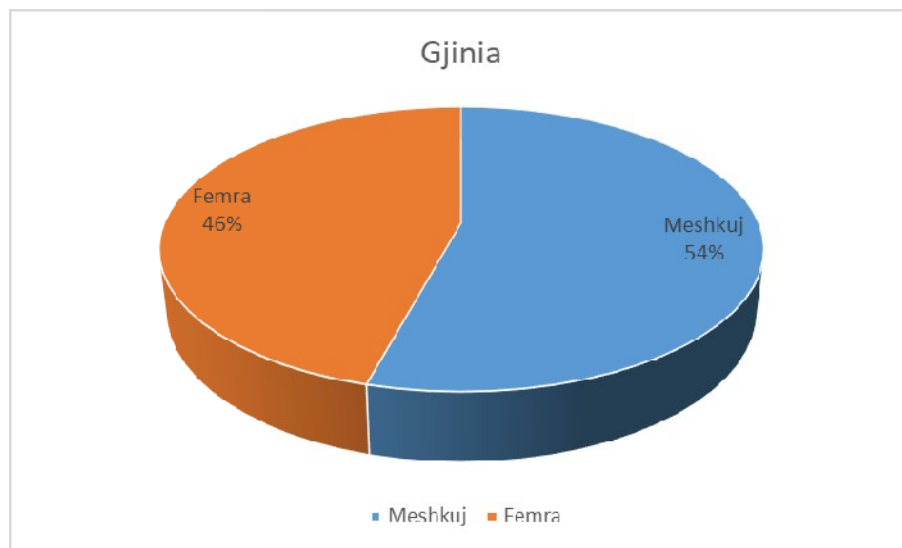


Fig. 1. Gjinia

Fig. 1. Sipas gjinisë, pasqyra e të anketuarve është kjo: 54,2 % meshkuj dhe 45,8 % femra.

## 2. Mosha

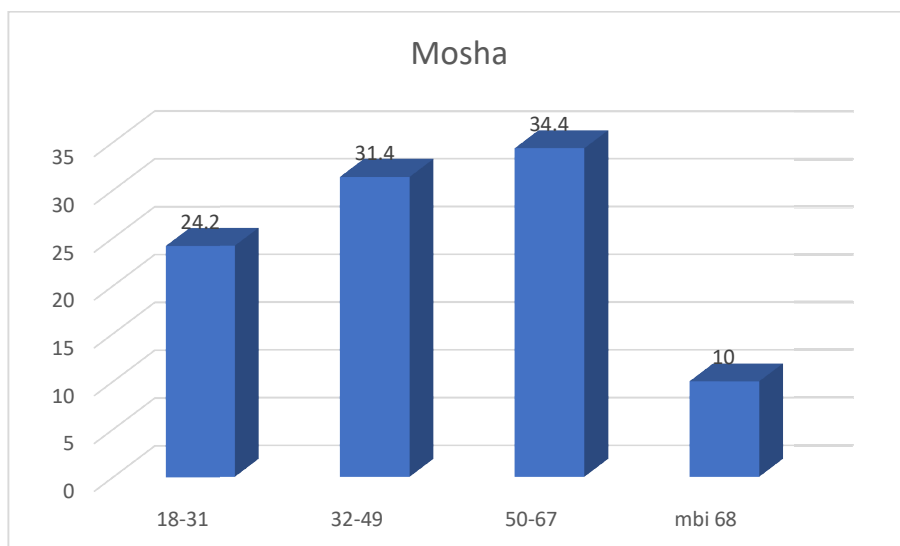


Fig. 2. Mosha

Fig. 2. Janë anketuar 24.22% respondentë të moshës 18-31 vjeç, 31,4% të moshës 32-49 vjeç, 34, 4% të moshës 50 - 67 vjeç dhe 10 % të moshës mbi 68 vjeç.

## 3. Arsimimi

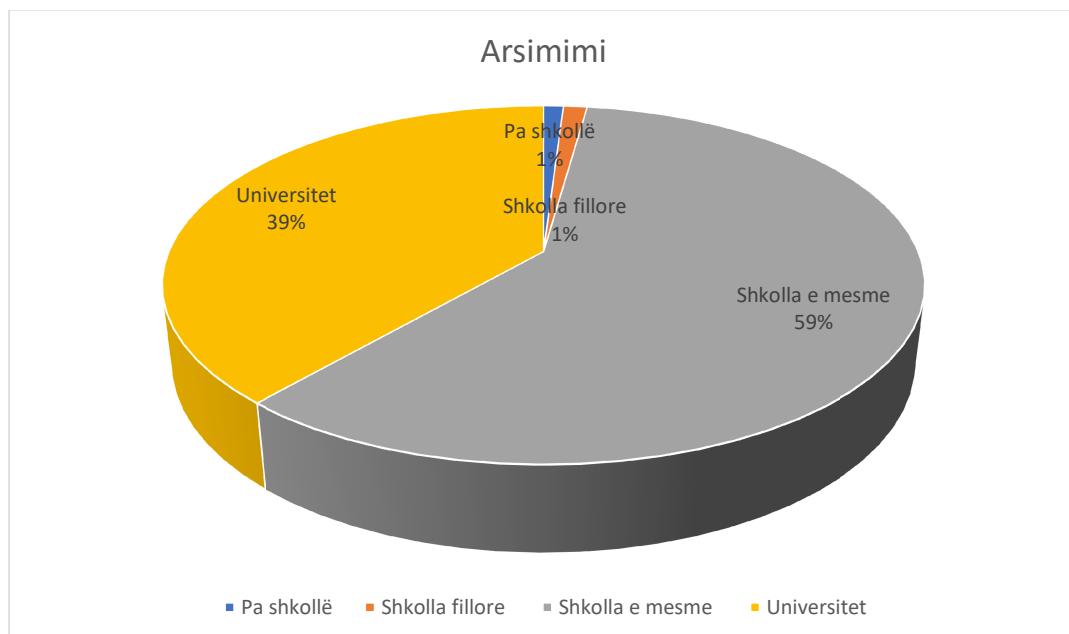


Fig. 3. Arsimi

Fig. 3. Sipas arsimimit, pa shkollë janë 1%, me shkollë fillore 1,2%, me shkollë të mesme 59,2% dhe me universitet 38,6%.

#### 4. Statusi i punësimit?

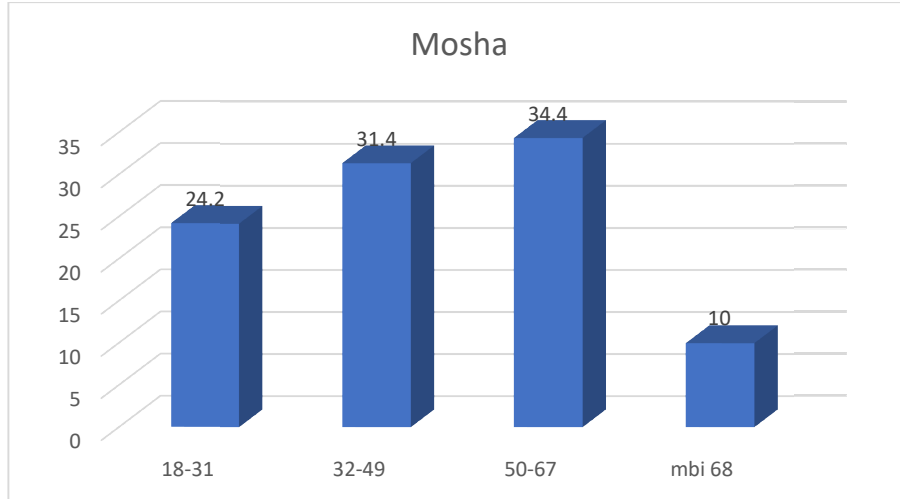


Fig. 4. Statusi i punësimit

Fig. 4. Sipas statusit të punës: të punësuar në administratë 38,5%, të papunë 31,3%, sektori sipërmarrës /sektori privat 22, 2%, studentë 5, 1%, bujq 1,7% dhe pensionistë 1, 2%.

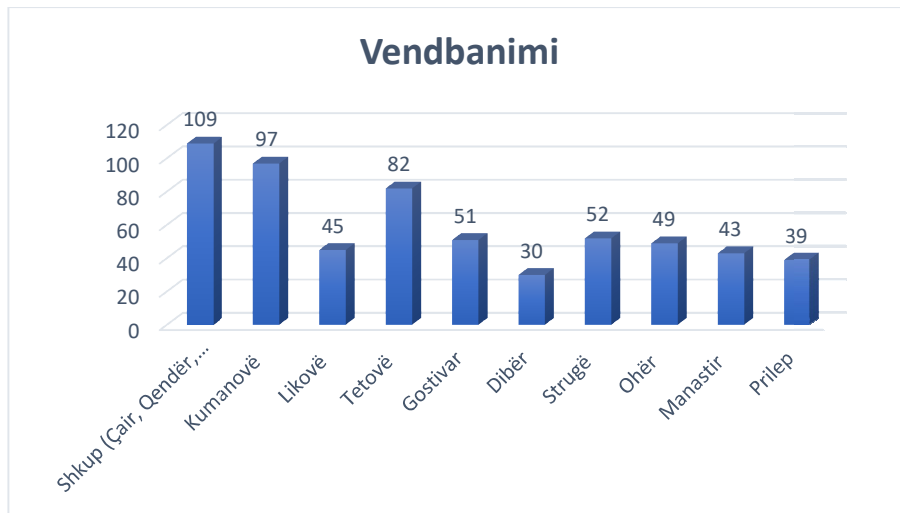


Fig. 5. Vendbanimi

Fig 5. Sipas vendbanimit, janë përfshirë komunat: Shkup (Çair, Qendër, Gazibabë, Karposh, Saraj, Haraçinë) – 109 të anketuar, Kumanovë – 97, Likovë – 45, Tetovë – 82, Gostivar - 51, Dibër – 30, Strugë – 52, Ohër – 49, Manastir – 43 dhe Prilep – 39.

### KOMUNA SI FORMË E ORGANIZIMIT ADMINISTRATIV

(Sipas shkallëzimit, me 4 (katër) – fuqishëm pajtohem, 3 (tre) - pajtohem, 2 (dy) - nuk pajtohem dhe 1 (një) – fuqishëm nuk pajtohem).

Nga fig. 6. shihet se 10% e të anketuarve fuqishëm nuk pajtohen se komuna ka autoritet në vendimmarrje, 21,9% nuk pajtohen, 22,5% pajtohen dhe 36,3% janë përgjigjur se fuqishëm pajtohen se komuna ka autoritet në vendimmarrje.

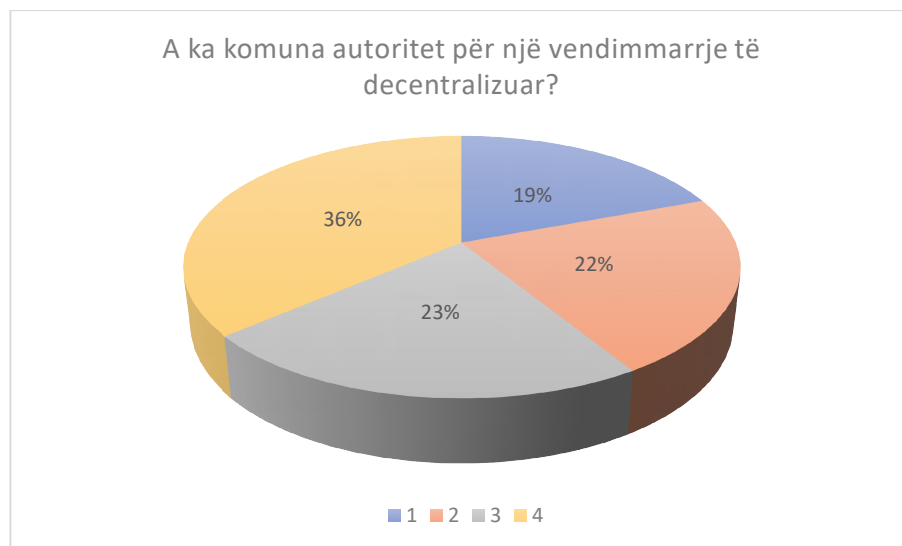


Fig. 6. A ka komuna autoritet për një vendimmarrje të decentralizuar?

Në fig. 7, shihet se 11,6% nuk pajtohen fuqishëm se komuna është një formë e organizimit administrativ në shkallë të vetë ekzistencës ligjore dhe politike, 25,3% nuk pajtohen, 27 % pajtohen, kurse 36,1% pajtohen fuqishëm.

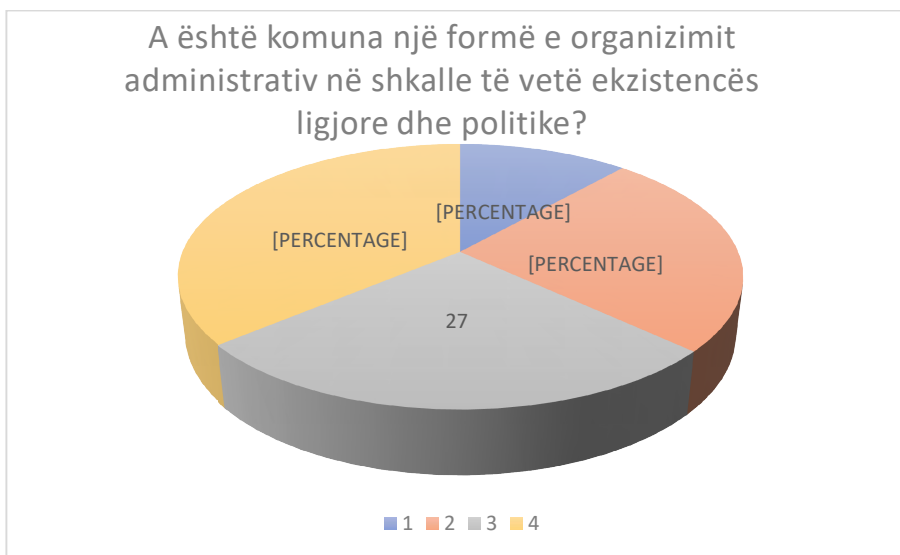


Fig. 7. A është komuna një formë e organizimit administrativ në shkallë të vetë ekzistencës ligjore dhe politike?

Në fig. 8. A mendoni se jeni të njohur sa duhet me kompetencat e komunës pas vitit 1991 dhe pas ndryshimeve kushtetuese dhe ligjore, pas vitit 2001, është ky rezultat: 17,1% fuqishëm nuk pajtohen, 13,4% pajtohen, 26,3% pajtohen dhe 43,2% fuqishëm pajtohen.

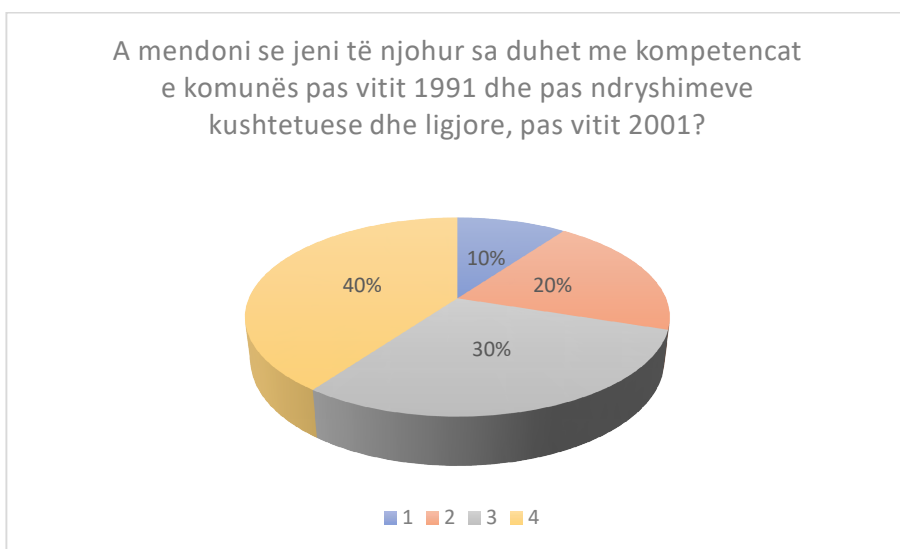


Fig. 8. Sa jeni të njohur me kompetencat e komunës pas vitit 1991 dhe pas ndryshimeve kushtetuese dhe ligjore, pas vitit 2001?

Duke u bazuar në fig. 9, 19,9% nuk pajtohen fuqishëm se vetëqeverisja lokale i ka shtrirë kompetencat e saj mëtej, duke u bërë si një “shtet i vogël”, duke përfshirë brenda vetes

një pjesë të fushës së industrisë kreative si: kultura, arti, mediat, sporti, arsimi, shëndeti, etj., 21,3% nuk pajtohen, 22,5% pajtohen dhe 36,3% fuqishëm pajtohen.

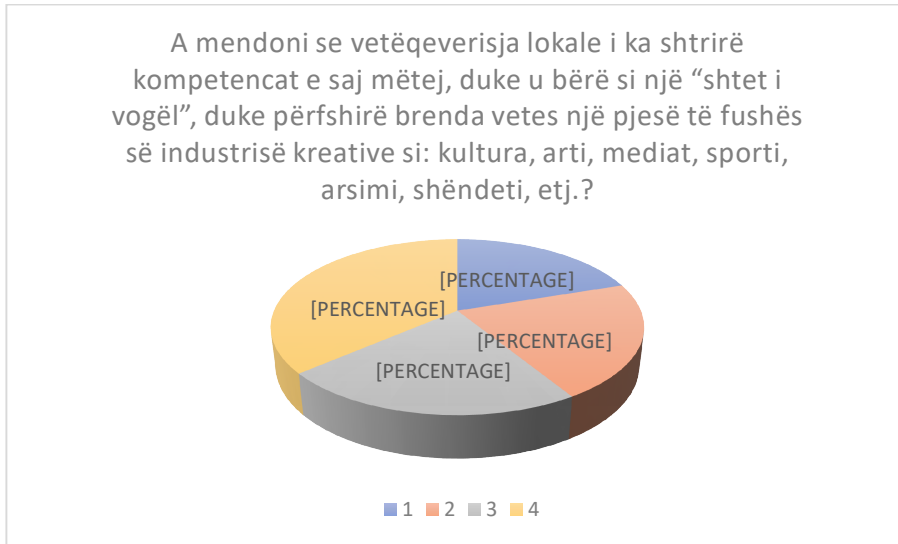


Fig. 9. A mendoni se vetëqeverisja lokale i ka shtrirë kompetencat e saj mëtej, duke u bërë si një "shtet i vogël", duke përfshirë brenda vetes një pjesë të fushës së industrisë kreative si: kultura, arti, mediat, sporti, arsimi, shëndeti, etj.?

Fig. 10, tregon se 21,2%, fuqishëm nuk pajtohen se marrëdhëniet midis pushtetit vendor dhe qytetarëve janë të kënaqshme, 23,1% nuk pajtohen, 25,0% pajtohen dhe 30,7% fuqishëm pajtohen.

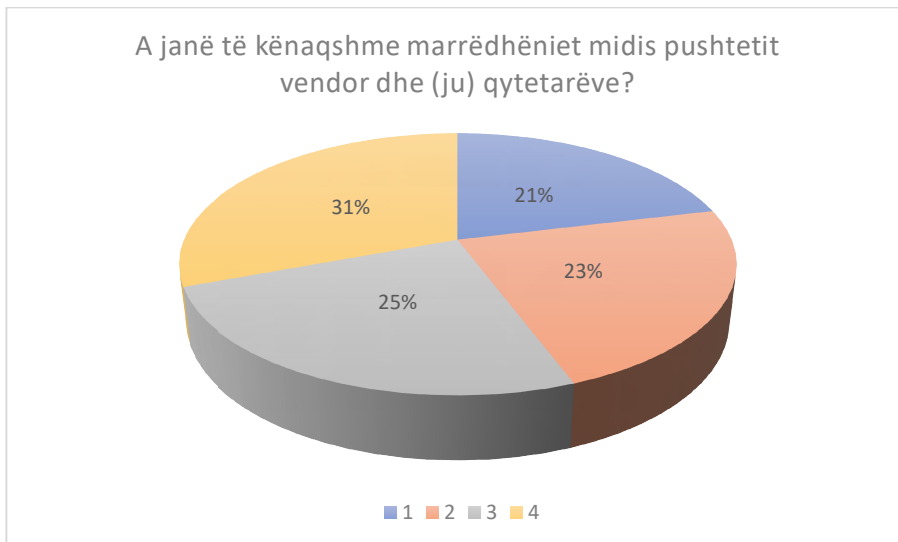


Fig. 10. A janë të kënaqshme marrëdhëniet midis pushtetit vendor dhe qytetarëve?

Sipas fig. 11, 24,2% e qytetarëve fuqishëm nuk pajtohen se ndikimi i zgjedhjes së drejtpërdrejt të kryetarit të komunës është më i madh në marrëdhëniet midis pushtetit vendor dhe qytetarëve, 26% nuk pajtohen, 22,5% pajtohen dhe 27,3% fuqishëm pajtohen.

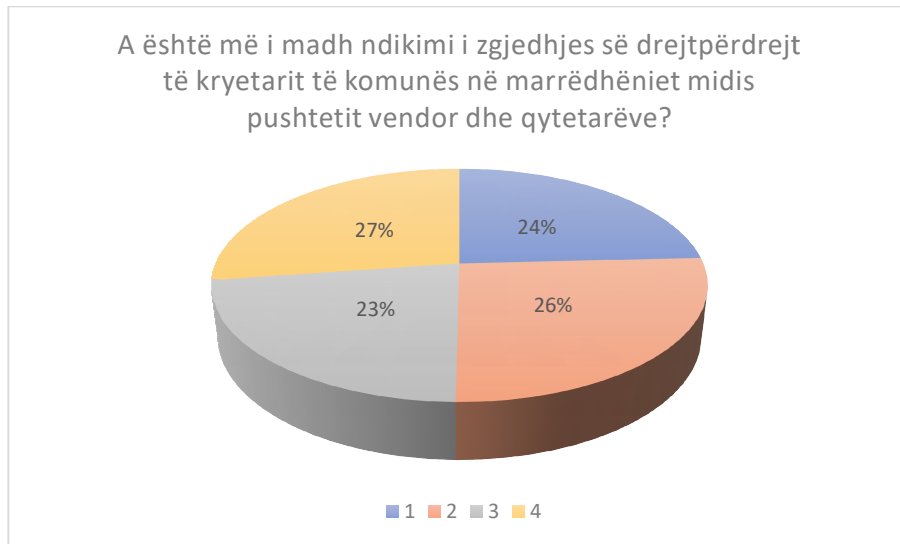


Fig. 11. A është më i madh ndikimi i zgjedhjes së drejtpërdrejt të kryetarit të komunës në marrëdhëniet midis pushtetit vendor dhe qytetarëve?

Fig. 12, rreth asaj se a ka përfituar në dimensionin lokal të zhvillimit të saj vetëqeverisja lokale sot, 29,2% fuqishëm nuk pajtohen se ka ndryshuar, 25% nuk pajtohen, 22,8% pajtohen dhe 23% fuqishëm pajtohen.

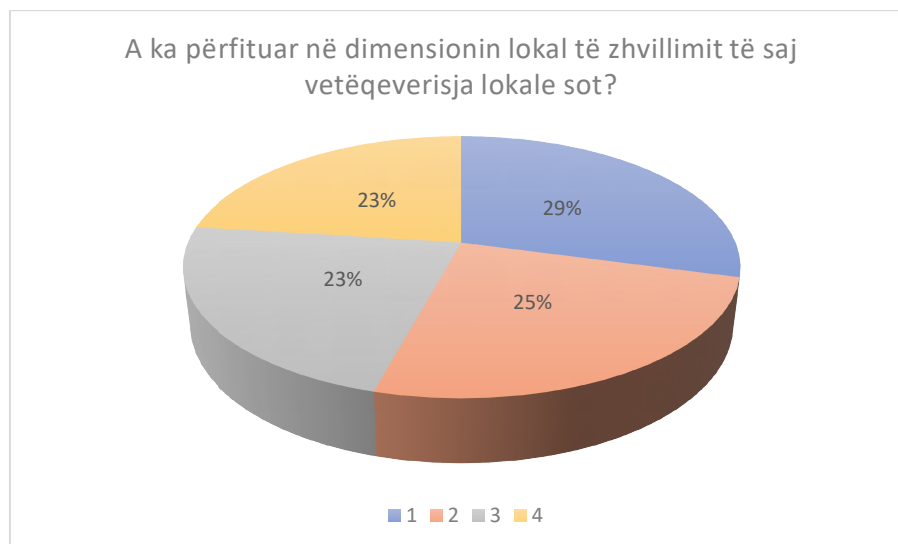


Fig. 12. A ka përfituar në dimensionin lokal të zhvillimit të saj vetëqeverisja lokale sot?

Fig. 13, tregon se 32% e qytetarëve fuqishëm nuk pajtohen se me mendimin se Marrëveshja Kornizë e Ohrit e ka ndihmuar avancimin e vetëqeverisjes lokale drejt koncepteve moderne zhvillimore, 29,1% nuk pajtohen, 21,6% pajtohen dhe vetëm 17,3% fuqishëm pajtohen.

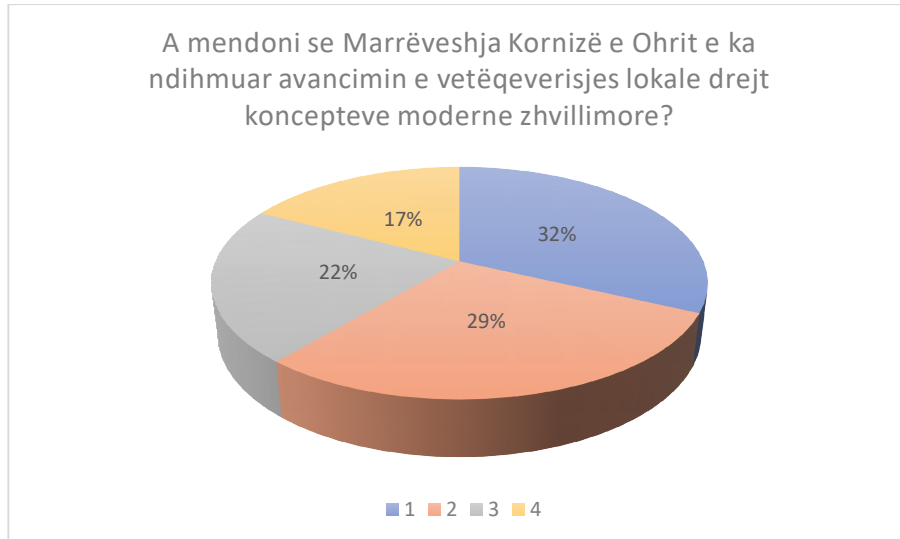


Fig. 13. A mendoni se Marrëveshja Kornizë e Ohrit e ka ndihmuar avancimin e vetëqeverisjes lokale drejt koncepteve moderne zhvillimore?

Nga fig. 14 del se 27,2 e qytetarëve fuqishëm nuk pajtohen se janë të njohur me modelet e integrimit të bashkësive etnike joshumicë në komunën tuaj, 22,1% nuk pajtohen, 24,6% pajtohen dhe 26,1% fuqishëm pajtohen.

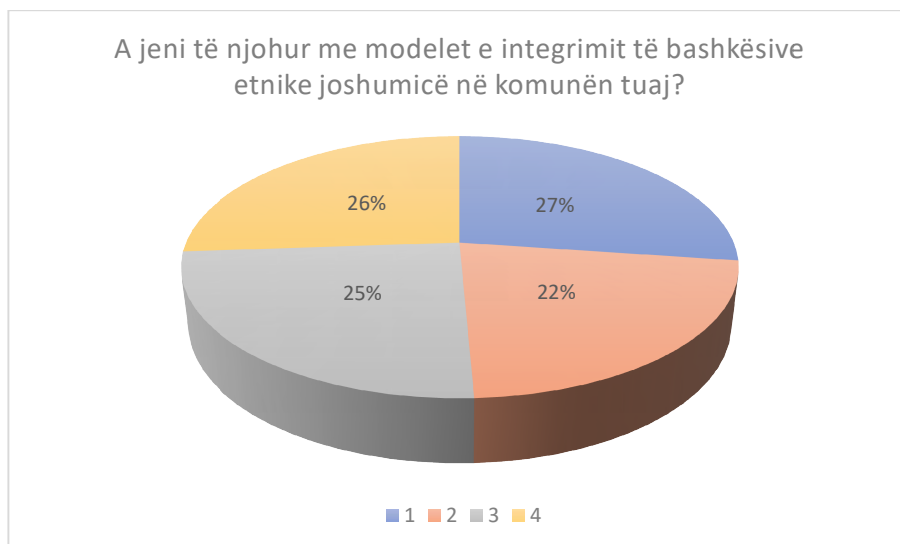


Fig. 14. A jeni të njohur me modelet e integrimit të bashkësive etnike joshumicë në komunën tuaj?



Përmes fig. 15, arrijmë të kuptojmë se 11,2% e të anketuarve fuqishëm nuk pajtohen se është e rëndësishme për vetëqeverisjen lokale integrimi i grupeve të marginalizuara në shoqëri, 12,1% nuk pajtohen, 31,0% pajtohen dhe 45,7% fuqishëm pajtohen me integrimin e kësaj kategorie të popullatës në shoqëri.

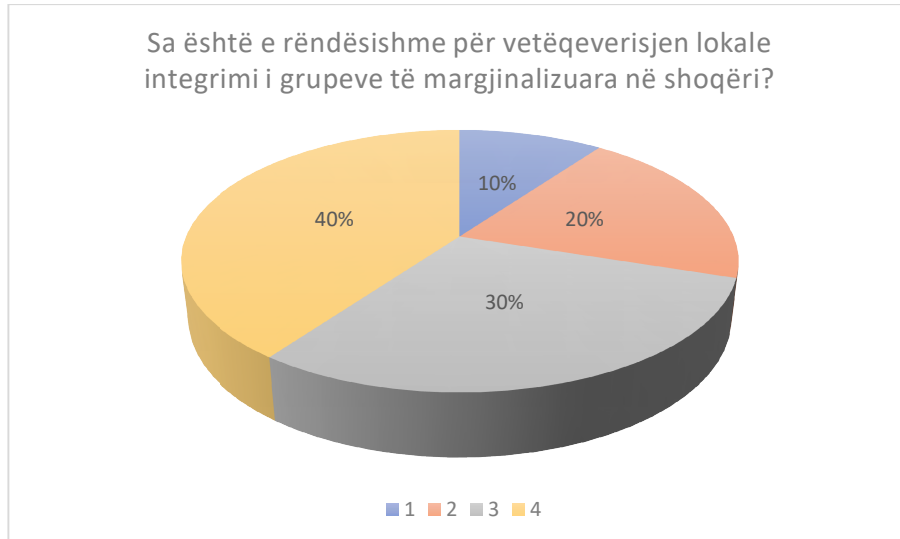


Fig. 15. Sa është e rëndësishme për vetëqeverisjen lokale integrimi i grupeve të marginalizuara në shoqëri?

Fig. 16. Tregon se 28% e respondentëve fuqishëm nuk pajtohen se situata aktuale rreth mbrojtjes juridike në komunën e tyre është më e mirë sot, krahasuar me atë të vitit 1991, 23,9% nuk pajtohen, 22,5% pajtohen dhe 25,6% fuqishëm pajtohen.

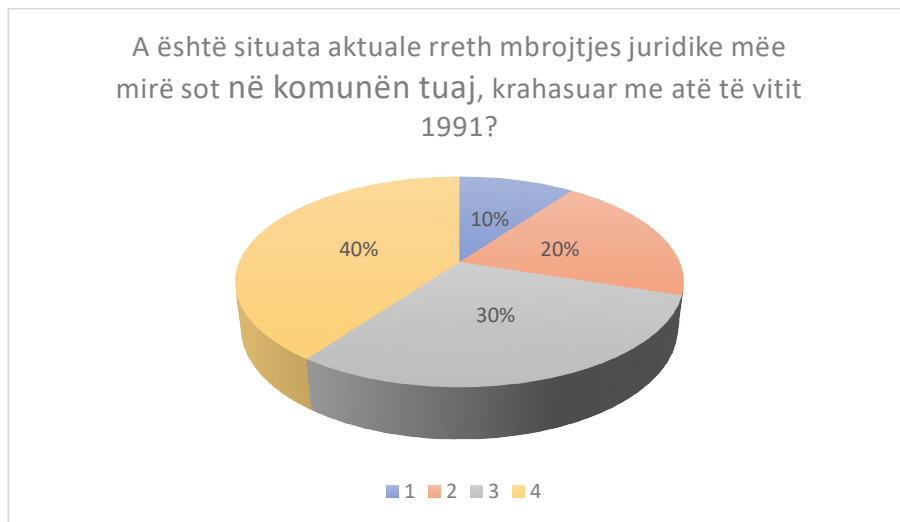


Fig. 16. A është situata aktuale rreth mbrojtjes juridike më e mirë sot në komunën tuaj, krahasuar me atë të vitit 1991?

Në fig. 17, 11.8% fuqishëm pajtohen me mendimin se vetëqeverisja lokale iu përgjigjet nevojave të qytetarëve vetëm në fushën e shërbimeve komunale 23,1% nuk pajtohen, 27,1% pajtohen dhe 38% fuqishëm pajtohen.

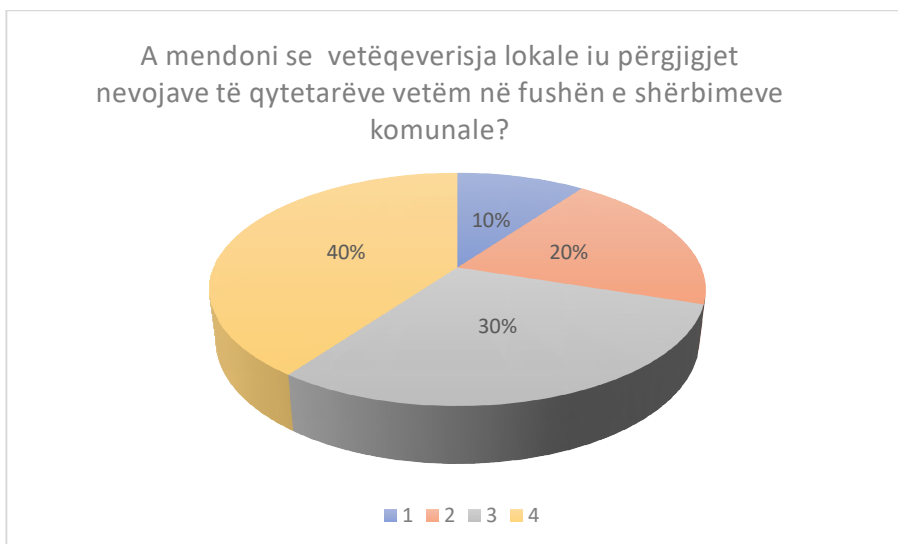


Fig. 17. A mendoni se vetëqeverisja lokale iu përgjigjet nevojave të qytetarëve vetëm në fushën e shërbimeve komunale?

Fig. 18, flet se 28,2% fuqishëm nuk pajtohen se janë të informuar lidhur me menaxhimin e financave publike nga ana e komunës së tyre, nuk pajtohen 31,1%, 23,7% pajtohen dhe 17% fuqishëm pajtohen.

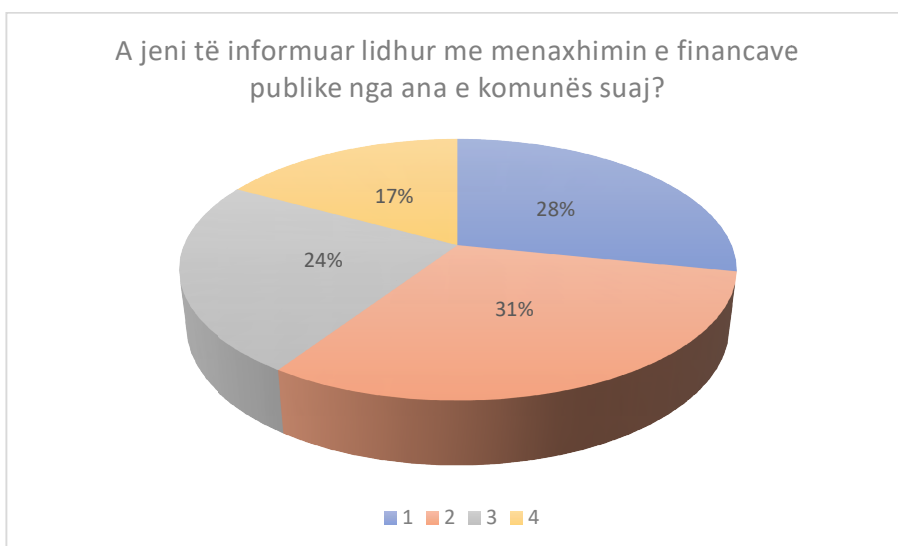


Fig. 18. A jeni të informuar lidhur me menaxhimin e financave publike nga ana e komunës suaj?

Në fig. 19, del se 14,7%, e të anketuarve fuqishëm nuk pajtohen me mendonin se duke caktuar organe menaxhuese në institucione, ndërmarrje vendore e publike dhe duke vendosur çmimet e shërbimeve komunale, Këshilli komunal dhe kryetari i Komunës, në fakt, luajnë rolin e partnerit në rregullimin e marrëdhënieve të tregut të shërbimeve komunale, nuk pajtohen 16,0%, 23,1% pajtohen dhe 46,2% fuqishëm pajtohen.

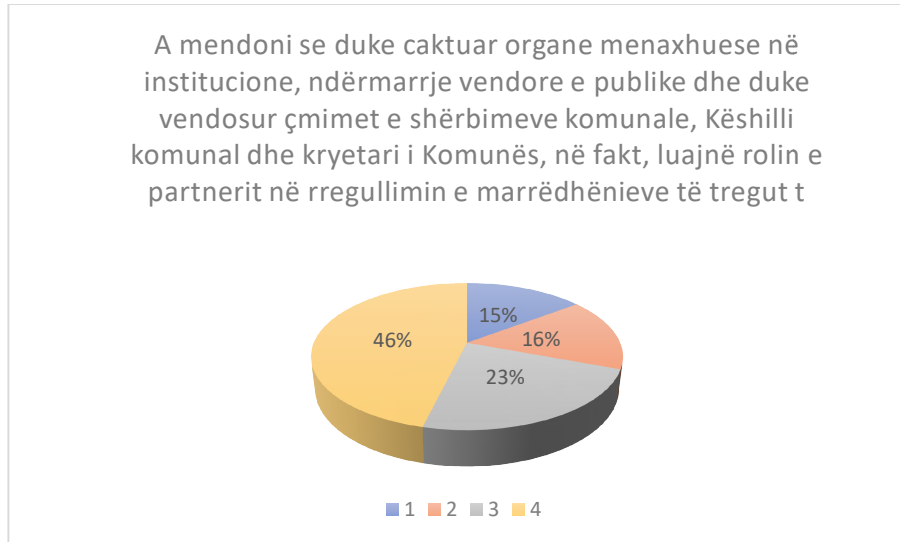


Fig. 19. A mendoni se duke caktuar organe menaxhuese në institucione, ndërmarrje vendore e publike dhe duke vendosur çmimet e shërbimeve komunale, Këshilli komunal dhe kryetari i Komunës, në fakt, luajnë rolin e partnerit në rregullimin e marrëdhënieve të tregu

Fig. 20, pasqyron atë se 19,9%, fuqishëm në pajtohen se besojnë se komuna do të bëhet zëri tyre i fuqishëm në të ardhmen, 20% nuk pajtohen, 27,3% pajtohen dhe 32,8% fuqishëm pajtohen.

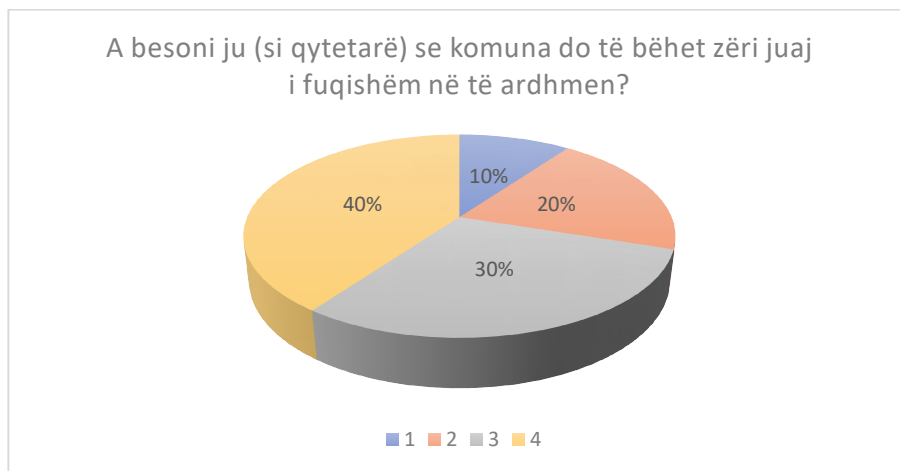


Fig. 20. A besoni ju (si qytetarë) se komuna do të bëhet zëri juaj i fuqishëm në të ardhmen?

## PJESËMARRJA E QYTETARËVE NË VENDIMMARRJE

Në fig. 21, 19,8% e respondentëve fuqishëm nuk pajtohen se hapja (transparenca) e organeve të vetëqeverisjes lokale mundëson pjesëmarrje më të madhe dhe vendimmarrje më efektive të qytetarëve, 23,3% nuk pajtohen, 29% pajtohen, kurse 38,1% fuqishëm pajtohen.

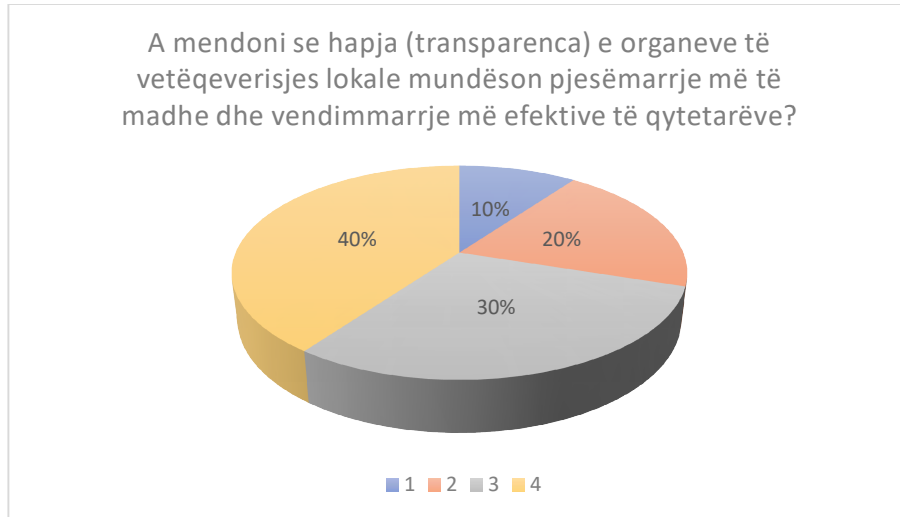


Fig. 21. A mendoni se hapja (transparenca) e organeve të vetëqeverisjes lokale mundëson pjesëmarrje më të madhe dhe vendimmarrje më efektive të qytetarëve?

Nga fig. 22, del se 11,1% fuqishëm nuk pajtohen se transparenca është e rëndësishme për administratën e vetëqeverisjes lokale 19,2% nuk pajtohen, 24,6% pajtohen dhe 45,1% fuqishëm pajtohen.

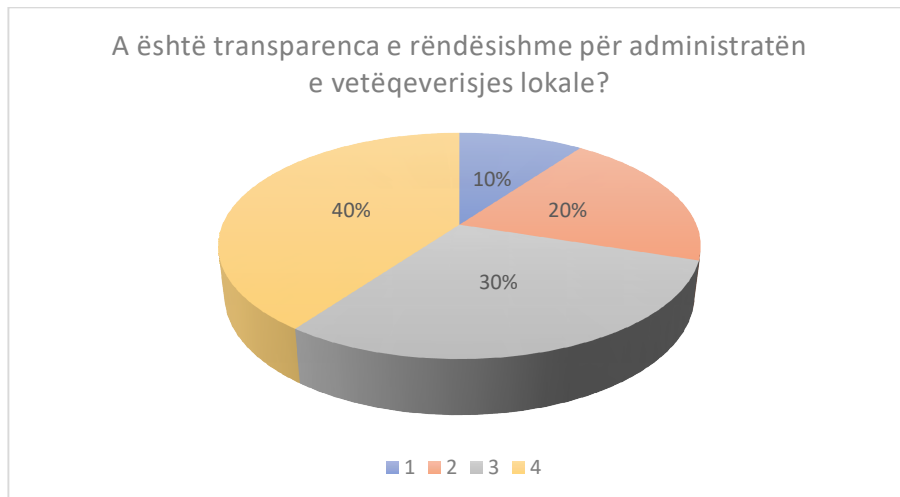


Fig. 22. A është transparenca e rëndësishme për administratën e vetëqeverisjes lokale?

Fig. 23. Në pyetjen se e e respekton transparencën (informacionin e përditësuar), si një të drejtë themelore të qytetarëve komuna e tyre, 32,7% fuqishëm nuk pajtohen me këtë gjë, 34,2% nuk pajtohen, 17,5% pajtohen dhe 15,6% fuqishëm pajtohen.

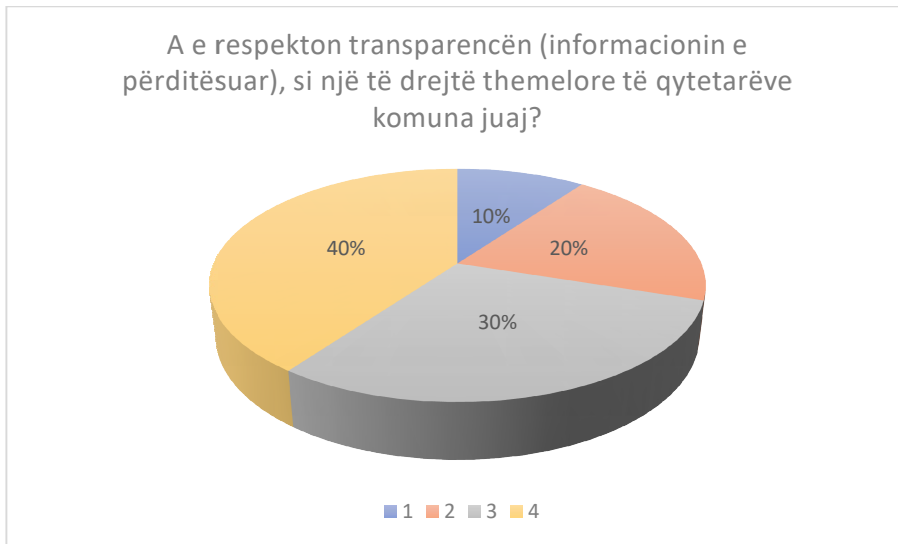


Fig. 23. A e respekton transparencën (informacionin e përditësuar), si një të drejtë themelore të qytetarëve komuna juaj?

Në fig. 24, 10.9%, fuqishëm nuk pajtohen se shoqëria civile mund të shërbejë si instrument i pjesëmarrjes qytetare në nivel lokal, 14,7% nuk pajtohen, 27,4% pajtohen, 47,0% fuqishëm pajtohen.

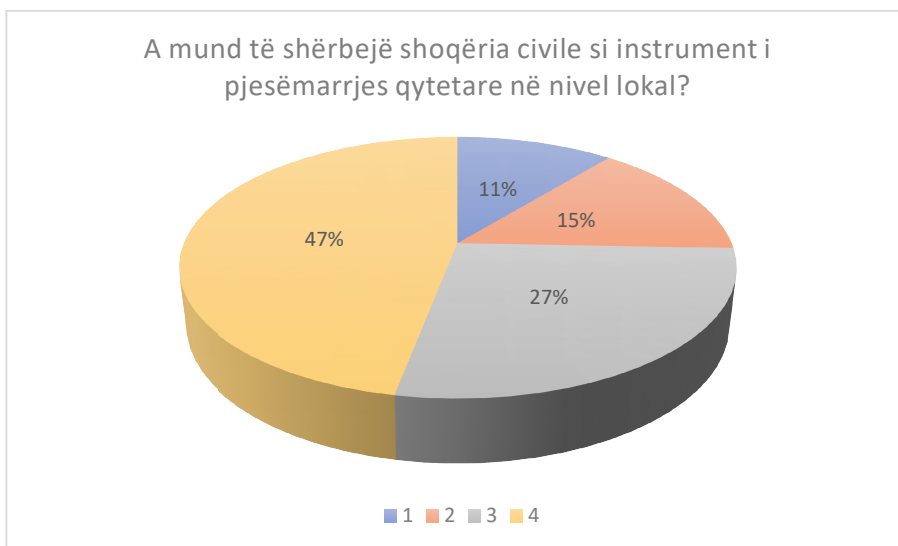


Fig. 24. A mund të shërbejë shoqëria civile si instrument i pjesëmarrjes qytetare në nivel lokal?

Spas fig. 25, 27,8% fuqishëm nuk pajtohen se janë të përfshirë ose se është i mjaftueshëm ndikimi (pjesëmarrja e publikut) në konsultimet në median sociale (në internet) nga ana e komunës së tyre për çështjet e mjedisit jetësor, 22,1% nuk pajtohen, 24,2% pajtohen dhe 25,9% fuqishëm pajtohen.

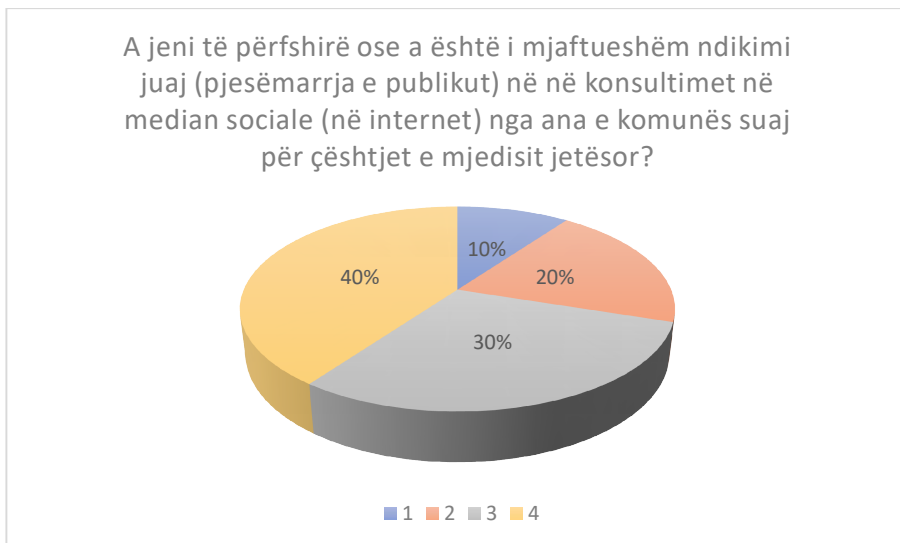


Fig. 25. A jeni të përfshirë ose a është i mjaftueshëm ndikimi juaj (pjesëmarrja e publikut) në konsultimet në median sociale (në internet) nga ana e komunës suaj për çështjet e mjedisit jetësor?

Në fig. 26, 28,3% fuqishëm nuk pajtohen se komuna e tyre ka ndërmarrë fushata të informimit publik, 31,2% nuk pajtohen, 23,1% pajtohen dhe 17,4% fuqishëm pajtohen.

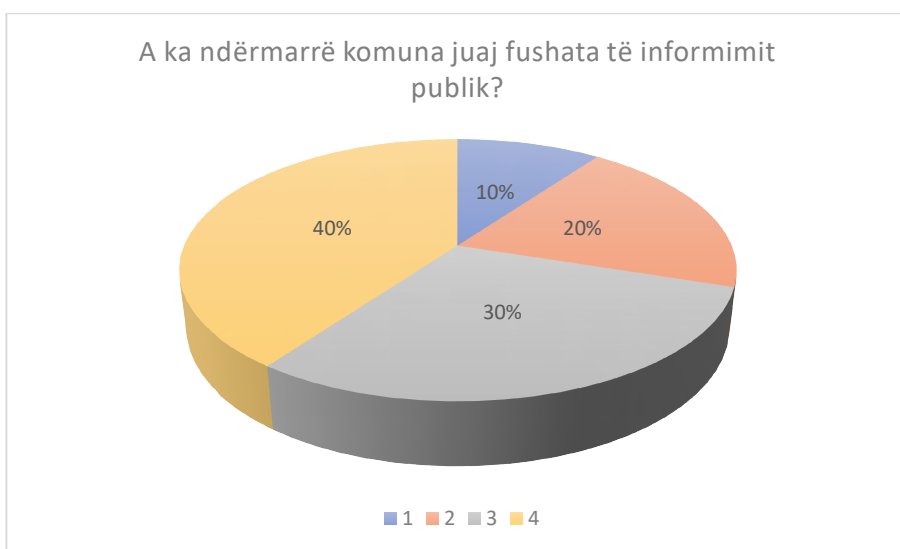


Fig. 26. A ka ndërmarrë komuna juaj fushata të informimit publik?

Figura 27 tregon se 25,9% e qytetarëve fuqishën nuk pajohen se janë të pranishme në media (rrjete sociale) fushatat publike lidhur me problematikat thelbësore me interes për bashkësinë (komunitetin), 23,0% nuk pajtohen, 29,9% pajtohen dhe 21,2% fuqishëm pajtohen.

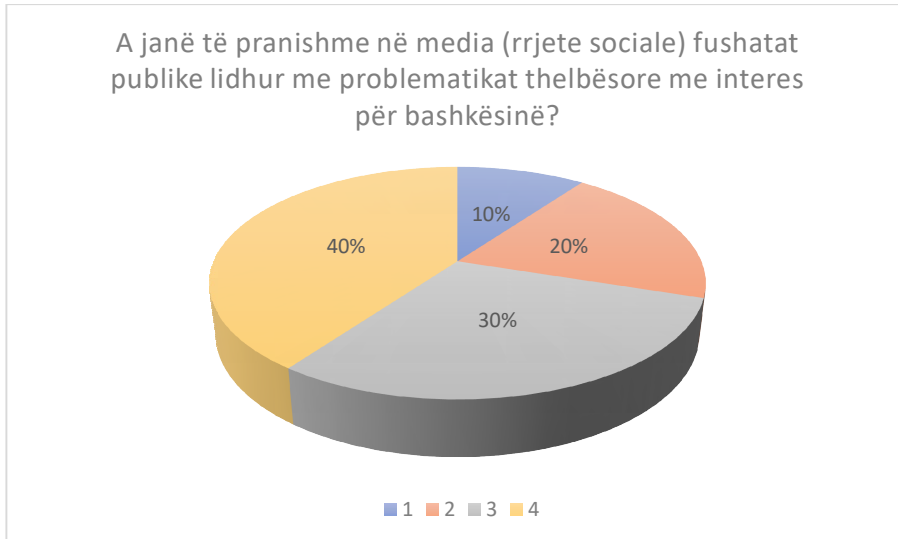


Fig. 27. A janë të pranishme në media (rrjete sociale) fushatat publike lidhur me problematikat thelbësore me interes për bashkësinë?

Fig. 28, tregon se 12,1% e të anketuarve fuqishëm nuk pajtohen se e-qeverisja e vetëqeverisjes lokale mund të na shpijë drejt qyteteve të zgjuara si e ardhmja e qeverisjes vendore, 21,3% nuk pajtohen, 26,9% pajtohen dhe 39,7% fuqishëm pajtohen.

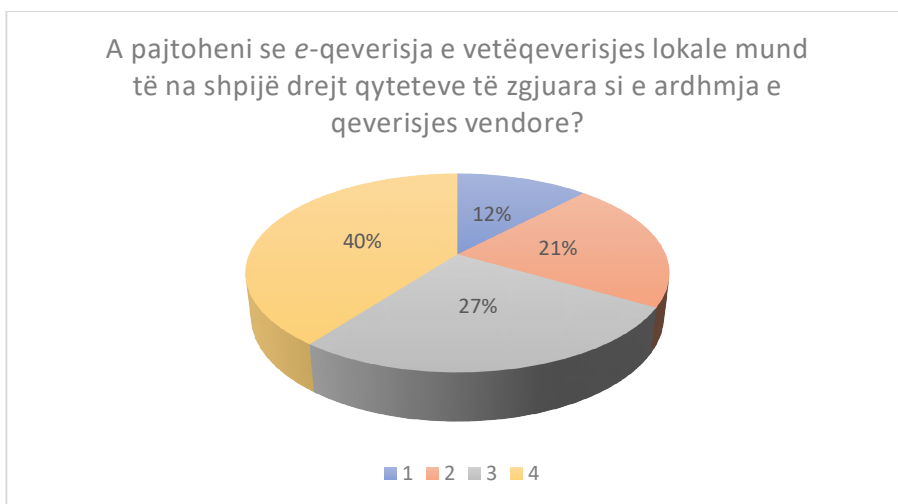


Fig. 28. A pajtoheni se e-qeverisja e vetëqeverisjes lokale mund të na shpijë drejt qyteteve të zgjuara si e ardhmja e qeverisjes vendore?

Në fig. 29 shihet se 14.9% e qytetarëve fuqishëm nuk pajtohen se janë të informuar lidhur me vetëqeverisjen lokale të Maqedonisë së Veriut dhe të disa shteteve të rajonit, por edhe të Bashkimit Evropian, 17,5% nuk pajtohen, 29,0% pajtohen dhe 38,6% fuqishëm pajtohen.

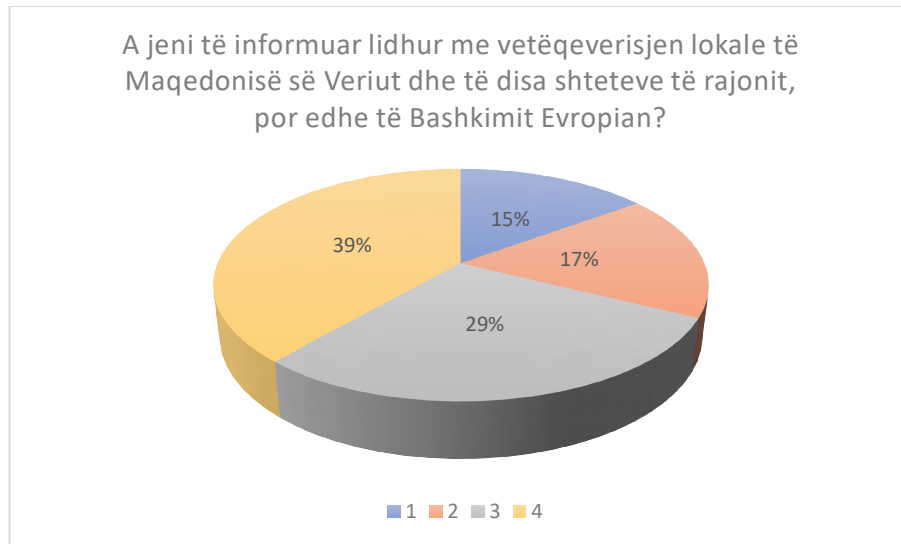


Fig. 29. A jeni të informuar lidhur me vetëqeverisjen lokale të Maqedonisë së Veriut dhe të disa shteteve të rajonit, por edhe të Bashkimit Evropian?



## KREU VII

### 7.1 Përfundime, rekomandime dhe sugjerime

#### 7.1.1 Konkludime

Sistemi aktual i vetëqeverisjes lokale është vendosur brenda një kornizë themelore legislative, që përbën rregullimin e organizimit të territorit, fushëveprimin e vetëqeverisjes, sistemin zgjedhor, mënyrën e financimit të vetëqeverisjes lokale, etj.

Pas arritjes së Marrëveshja Kornizë të Ohrit (MKO), të nënshkruar në gusht të vitit 2001, e cila pos që promovoi zhvillimin harmonik midis bashkësive etnike në Maqedoninë e Veriut, duke respektuar identitetin etnik, interesat e të gjithë qytetarëve dhe karakterin multietnik të shtetit të pasqyruar në jetën publike, i dha një dimension të rëndësishëm edhe zhvillimit të vetëqeverisjes lokale, si një çështje thelbësore në inkurajimin e pjesëmarrjes efektive të bashkësive etnike në proceset e vendimmarrjes.

Përdorimi i gjuhës së bashkësisë etnike, të cilën e flasin të paktën 20% e qytetarëve në RSM-së, në të njëjtën kohë është gjuhë zyrtare dhe duhet të përdoret në mënyrë të barabartë në njësitë e qeverisjes vendore dhe në utoritetet komunale.

Në njësitë e vetëqeverisjes vendore, qytetarët drejtpërdrejt dhe përmes përfaqësuesve të tyre marrin pjesë në vendimmarrje për çështje me rëndësi lokale dhe veçmas në fushat e shërbimeve publike, urbanizmit dhe planifikimit rural, mbrojtjes së mjedisit, zhvillimit ekonomik lokal, financimit lokal, shërbimeve komunale, kulturës, sportit, mbrojtjes sociale dhe kujdesin ndaj fëmijëve, si dhe arsimit.

Zgjerimi i të drejtave të vetëqeverisjes vendore shihet kryesisht përmes lehtësimit të zhvillimit të qeverisjes së decentralizuar.

Organizimi territorial në Maqedoni, pas vitit 2001, është parë si një hap pozitiv edhe në sytë e faktorit ndërkombëtar, për shkak të reformave dhe hapave të decentralizimit që do të ndërmerren, duke mundur një zhvillim më të qëndrueshëm lokal, krahasuar me atë të vitit 1991, në Republikën e Maqedonisë së Veriut.

Edhe pse në përputhje me rekomandimet e organizatave ndërkombëtare dhe qëllimet e strategjive të ndryshme zhvillimore të vetëqeverisjes lokale, organet e pushtetit vendor kanë hapur gjithnjë e më shumë mundësi për rritjen e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e vendimmarrjes, megjithatë kjo nuk është e mjaftueshme.

Qytetarët po bëhen më të vetëdijshëm për rëndësinë dhe vlerën e përfshirjes së tyre në jetën publike, domethënë të marrin përsipër një pjesë të përgjegjësisë për vendimmarrjen mbi vete, pa lënë zhvillimin e komunitetit lokal vetëm në duart e politikanëve.

Pas miratimit të ligjit të ri për pushtetin vendor, u fuqizua dukshëm roli i vetëqeverisjes lokale, ku format e pjesëmarrjes së qytetarëve janë të ndryshme, duke bërë që ata (qytetarët) të llogariten si pjesë e rëndësishme e vendimmarrjes për çështjet me rëndësi lokale nëpërmjet iniciativave të qytetarëve, tubimeve të qytetarëve dhe referendumit, në mënyrë dhe procedurë të përcaktuar me ligj.

Kur i analizojmë njësitë e vetëqeverisjes vendore, mund të konstatohet se gjendja e përfaqësimit nuk reflekton gjithmonë dhe nuk korrespondon me të dhënat demografike të pjesëmarrjes së bashkësive etnike në suaza të popullsisë së përgjithshme të asaj komune.

Praktika ka treguar se para vitit 1991 dhe më pas, deri në vitin 2011, nuk kishte përfaqësim të bashkësive të tjera jomaqedonase në organet e njësive të vetëqeverisjes lokale.

Njësitë e vetëqeverisjes lokale e kanë theksuar sistemin e pamjaftueshëm të financimit, kapacitetet e dobëta dhe rregullimin e pakënaqshëm, si probleme më të mëdha të decentralizimit.

Qeveritë lokale kanë identifikuar menaxhimin e pronave, bujqësinë dhe zhvillimin ekonomik, si fusha kryesore ku duhet të rishqyrtohet një valë e re e një decentralizimi më të qasshëm për njësinë territoriale të vetëqeverisjes lokale.

Jo rrallë ka vështirësi në marrëdhëniet midis autoriteteve qendrore dhe lokale, veçanërisht në drejtim të uljes së papunësisë në nivelin lokal pa siguruar burime adekuate. Një rol më aktiv dhe më serioz duhet të luajë pushteti qendror në reformimin e administratës shtetërore, që përbën thelbin e suksesit të decentralizimit në Maqedoninë e Veriut, i cili duhet të menaxhohet dhe drejtohet sistematikisht.

Një element tepër domethënës që padyshim ka ndihmuar pushtetin vendor është Karta evropiane e vetëqeverisjes lokale, ndryshe e njohur si “Magna Carta” e demokracisë lokale.

### ***7.1.2 Rekomandime***

Qeveria qendrore do të duhet të heqë dorë nga vendimmarrja në disa fusha të caktuara në mënyrë që procesi i decentralizimit në Maqedoninë e Veriut të jetë i suksesshëm.

Pa vullnet politik nuk do të ketë decentralizim të vërtetë. Kjo, nënkupton edhe një edukim më të mirë për qytetarët në lidhje me demokracinë lokale, që të jenë të përfshirë në mënyrë sistematike në proceset e decentralizimit.

Do të duhet përcaktuar kritere të qarta që krijojnë mundësi të reja për zhvillimin e përsheptuar socio-ekonomik të vetëqeverisjes lokale.

Pjesëmarrja e qytetarëve duhet të rritet nga disa aspekte: marrëdhëniet e këshillave të komunës me qytetarët, marrëdhëniet e organeve ekzekutive dhe pushteti vendor me qytetarët, si dhe nga aspekti i rritjes së nivelit të arsimit dhe ndërgjegjësimit të qytetarëve dhe pushtetit vendor për rëndësinë dhe mundësitë e pjesëmarrjes së tyre në punët publike në nivelin lokal.

Ekziston nevoja për një qëndrueshmëri afatgjate në politikën e autoriteteve lokale me qëllim përfshirjen e qytetarëve, veçanërisht në krijimin e mundësive për të forcuar punën e komuniteteve lokale dhe për të paraqitur mundësitë dhe përfitimet që qytetarët kanë nga vetëqeverisja lokale.

Është e nevojshme që qytetarëve t'u mundësohet shfrytëzimi i vazhdueshëm i mundësive ligjore të pjesëmarrjes direkte ose indirekte në punën e vetëqeverisjes lokale (debate publike, nisma qytetare, referendum, etj.).

Niveli i transparencës në punën e qeverisjes vendore duhet të sigurohet veçanërisht duke ndryshuar mënyrën e funksionimit të organeve të qeverisjes vendore, modernizimin e tyre dhe lehtësimin e shkëmbimit të informacionit në një nivel horizontal dhe vertikal dhe krijimin e procedurave të qarta për shërbime të ndryshme publike dhe çmimet e këtyre shërbimeve, duke përcaktuar kritere të qarta për ankesat, dhe identifikimin e mekanizmave për zbatimin e duhur të procedurave dhe rishikimin e tyre, të brendshëm dhe të jashtëm.

Një nga kërkesat ligjore që duhet të përmbushin të gjitha njësitë e vetëqeverisjes lokale në periudhën e ardhshme, është pjesëmarrja sa më aktive e qytetarëve, e cila do të kontribuonte ndjeshëm në forcimin e transparencës së punës dhe përmirësimin e funksionimit të qeverisjes vendore në të gjitha njësitë e vetëqeverisjes lokale.

Nevojitet një ndërgjegjësim më i madh lidhur me rëndësinë dhe respektimin e standardeve në marrëdhëniet midis vetëqeverisjes lokale dhe qytetarëve, që do të thotë se pushtetit lokal duhet të plotësojë nevojat e qytetarëve dhe t'u përgjigjet në cilësi të mirë kërkesave të përditshme dhe të vazhdueshme për shërbime ndaj popullatës lokale.

Për të ushtruar me sukses të drejtat, është e nevojshme që qytetarët të njihen me strukturën e vetëqeverisjes lokale dhe kompetencat e saj të përcaktuara me ligj dhe të mundësojnë aktivitete të nevojshme në krijimin e mekanizmave që sigurojnë realizimin e të drejtave për të gjithë qytetarët dhe organizatat e interesuara, përfshirë këtu edhe shoqërinë civile.

Bashkëpunimi me qytetarët, kërkon që njësitë e vetëqeverisjes lokale të bëjnë përpjekje për gjetjen e modeleve për një pjesëmarrje të bazuar në përvoja shumë vjeçare të

vendeve të BE-së në ndërtimin e partneriteteve midis qytetarëve dhe autoriteteve lokale e qendrore. Kjo do të bëhet e mundur duke siguruar mbështetje nga autoritetet lokale për pjesëmarrjen e qytetarëve.

Duhet t'u jepet mundësi komuniteteve të përfaqësuara në komunë që të përfshihen në jetën publike dhe lokale përmes përdorimit të gjuhës amtare, me ç'rast autoritetet lokale duhet të mbështesin dhe inkurajojnë në mënyrë aktive masat për krijimin e një mjedisi ku gjuha e bashkësisë etniketë përdoret pa pengesa, duke siguruar burimet e nevojshme financiare dhe burimet njerëzore.

Në rastin e punësimit në një institucion publik, një ndërmarrje publike dhe një organ të qeverisjes vendore, duhet medoemos të zbatohet parimi i përfaqësimit të duhur dhe të drejtë.

## Bibliografia

1. Lukeš-Petrović, M., Masarić, H. i Nikolov, J. (2005). Vodič kroz hrvatski sustav lokalne i regionalne samouprave: program UN-a za razvoj, Hrvatski institut za lokalnu samoupravu: Zagreb, P. 4.
2. Koprić, Ivan (2001) Okviri, naglasci i perspektive aktualne decentralizacije u Hrvatskoj. Hrvatska javna uprava 3(3–4): 411–454 (pp. 422-423).
3. Onesin, C. (2003). Lokalna samouprava, Veleučilište u Splitu: Split.
4. Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë me Amendamentet IV deri XVIII, të miratuara në nëntor të vitit 2001.
5. Baron de Montesquieu, *The Spirit of Laws*, trans. Thomas Nugent, 2 vols. (New York: The Colonial Press, 1899), 1:151–162.
6. Max Weber (1997). *Politik als Beruf*, Reclam: Stuttgart, 1997, p. 82.
7. Parsons T., Smelser N.J.: *A systems analysis of political life*, New york, 1956., pp. 104-113., 143-175.
8. Almond, G. A.; Verba, S. (2000). *Civilna kultura*. Zagreb: Politička kultura, p. 22.
9. Jonuz Abdullahi, Demush Bajrami, *Political culture in Macedonia after the Ohrid Framework Agreement*, Vol 2, No 1 (2012), pp. 131-148.
10. Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*, Wiley, New York.
11. Maurice Duverger (2001). *Politička sociologija*, Pan liber; Osijek/Zagreb/Split, 2001, p. 243.
12. V. Simović (1966). *Komunalni sistem i komunalna politika*, Beograd, p. 40.
13. Teaford, Jon (1986) *The Twentieth-Century American City: Problem, Promise, and Reality*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press. 3rd ed., 2016 p.77.
- A. Merkl, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien, 1927, p. 344.
14. Karta Evropiane për Vetëqeverisjes Lokale është hartuar brenda Këshillit të Evropës nga një komitet ekspertësh qeveritarë, nën drejtimin e Komitetit Drejtues për Çështje Rajonale dhe Bashkiake, bazuar mbi një projekt të propozuar nga Konferenca e Përhershme e Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës. Ajo u hap për nënshkrim si konventë për shtetet anëtare të Këshillit të Evropës më 15 tetor 1985.
15. Robin Hambleton (2000). *Modernising Political Management in Local Governments*, 37 *Urban Studies* 931, 931.

16. E - transparenca: çfarë duan të dinë qytetarët nga pushteti lokal?. - Shkup : Qendra për administrim me ndryshime, 2016.
17. Inglehart, R.; Welzel, C. (2005). *Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence*. Cambridge University Press.
18. Magna Carta, Deklarata e madhe angleze, deklarata e lirive angleze të dhëna nga mbreti John më 15 qershor 1215, nën kërcënimin e luftës civile dhe e rishpërndarë, me ndryshime, në vitin 1216, 1217 dhe 1225. Duke shpallur sovranin që t'i nënshtrohej rregullit të ligjit dhe dokumentimin e lirive që posedonin "burrat e lirë", Magna Carta u bë themeli i të drejtave individuale në jurisprudencën anglo-amerikane. (<https://www.britannica.com/topic/Magna-Carta>)
19. Jay M. Shafritz (ed.) (1998). „Local Government“, *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, Boulder (Westview Press), p. 1296.
20. M. Dendias (1931). *Le Gouvernement local - Centralisation et decentralisation administratives*. Paris.
21. Heywood Andrew (2002). *Politics*, Palgrave, New York.
22. Pavić, Željko (2002). Tipovi jedinica lokalne samouprave, *Hrvatska javna uprava* (4) 1: 21-45.
23. Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, *Gazeta Zyrtare e RM* nr. 52, 22 nëntor 1991.
24. Kire Kitevski, etj. (2005). Doracak për kryetarët e komunave dhe për anëtarët e këshillave të komunave në Republikën e Maqedonisë, *Bashkësia e njësisve të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Maqedonisë - BNJVL*, Shkup.
25. Ligji për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë (*Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë* nr. 55/04, 12/05, 98/08, 106/08 dhe 149/14).
26. Doracak për kryetarët dhe këshilltarët e komunave për kompetencat e vetëqeverisjes lokale, *Bashkësia e njësisve të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Maqedonisë – BNjVL*, Shkup, 2017, p. 19.
27. Programi për zhvillim të qëndrueshëm lokal dhe decentralizim në Republikën e Maqedonisë për vitet 2015-2020, është dokumenti bazë i Qeverisë së Republikës së Maqedonisë për planifikimin e zhvillimit të vetëqeverisjes lokale dhe decentralizimit. U miratua në vitin 2015 dhe u rishikua në vitin 2018. (Shikimi i fundit, 10.12. 2019).
28. Shikuar për herë të fundit 17 tetor 2019: ([https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA\\_enMK88](https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA_enMK88))

7MK887&sxsrf=ALeKk01u\_SeDLr08hNGLoZX3pF5eIbxvDg:1584818585133&ei=mWl2XtnbB6CX1fAP9uS5mAE&start=10&sa=N&ved=2ahUKEwiZjLOmpazoAhWgSxUIHXZyDhMQ8tMDegQICxAr&biw=1242&bih=597)

29. Coplák, Jaroslav (2001). Competition and Markets in Urban Space – Creating the Market Position of a City. në: Danka Gindlová, Ivan Kusý (eds.) Socio-Economic Aspects of Spatial Development. Bratislava: Road.

30. Ligji për Qytetin e Shkupit (“Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, 55/2004, ndryshime dhe plotësime: 55/2004; 158/2011.

31. Ligji për vetëqeverisje lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr. 5/2002)

32. Kodi zgjedhor (tekst i spastruar. Versioni jozyrtar i përpiluar nga Shërbimi Ekspert i Komisionit Shtetëror të Zgjedhjeve (Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Kodit Zgjedhor, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, nr. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19). Qasja në: [https://drive.google.com/file/d/1r71192LfcGqmfM5tfTyM\\_kub5VCzoFEo/view](https://drive.google.com/file/d/1r71192LfcGqmfM5tfTyM_kub5VCzoFEo/view)

33. Jennier Litvack, Jessica Seddon (1999). Decentralizimi Shenime Permbledhese, Banka Nderkombetare per Rindertim dhe Zhvillim/Banka Boterore, N.W. Washington, DC.

34. Jon C. Teaford, The Unheralded Triumph: City Government in America, 1870–1900 (1984) pp. 134–41, supra note 10, at 103.

35. Jas i mojata opstina - Piraçnik za procesot na decentralizacija vo Republika Makedonija, Zdru`enie za odr`liv razvoj i sorabotka "ALKA" – Skopje, Shkup, 2008.

36. Raport analitik për procesin e decentralizimit, Misioni i OSBE-së në Shkup, Shkup, shtator 2014.

37. Senčur M., Lokalna samouprava u Sloveniji, HKJU – CCPA, v. 12. (2012.), nr. 3., p. 725–748.

38. H. Kelzen (1951). Opšta teorija prava i države. Beograd, p. 295.

39. Kristina Hadzhi-Vasileva etc. (2018). Bashkëpunimi ndërmjet autoriteteve publike dhe shoqërisë civile në nivel lokal në Republikës së Maqedonisë, Shoqata Evropiane për Demokraci Lokale - ALDA Shkup.

40. S. Jovanović (1990). O Državi - Osnovi jedne pravne teorije (Sabrana dela, Knj. 8), Beograd, 1990, p. 403.

41. Rogić Lugić, T. (2005). Normativna decentralizacija u Hrvatskoj i njezine granice, Društvena istraživanja, v. 14, nr. 6 (80), Zagreb, p. 1176.

42. Pusić, E. (1985), Upravni sistemi, Graficki zavod Hrvatske, Pravni fakultet Zagreb, Zagreb.

43. R.W. Bahl, J.F. Linn, Urban Finance in Developing Countries. London, 1992, str. 393. Sipas R. Prud'homme, On the Dangers of Decentralization, Policy Research Working Paper 1252 (World Bank), 1994. p. 26.

44. Raport analitik për procesin e decentralizimit, OSCE Mission to Skopje, Skup, shtator 2014. (Shikimi i fundit, 15. 10. 2019).

45. Programi për zhvillim të qëndrueshëm lokal dhe decentralizim në Republikën e Maqedonisë për vitet 2015-2020, është dokumenti bazë i Qeverisë së Republikës së Maqedonisë për planifikimin e zhvillimit të vetëqeverisjes lokale dhe decentralizimit. U miratua në vitin 2015 dhe u rishikua në vitin 2018. (Shikimi i fundit, 10.12. 2019).

46. Shikuar për herë të fundit më 22 dhjetor 2019: [https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA\\_enMK887MK887&sxsrf=ALeKk01u\\_SeDLr08hNGLoZX3pF5eIbxvDg:1584818585133&ei=mWl2Xt nbB6CX1fAP9uS5mAE&start=10&sa=N&ved=2ahUKEwiZjLOmpazoAhWgSxUIHXZyDhMQ8tMDegQICxAr&biw=1242&bih=597](https://www.google.com/search?q=decentralizimi+ne+maqedoni&rlz=1C1GCEA_enMK887MK887&sxsrf=ALeKk01u_SeDLr08hNGLoZX3pF5eIbxvDg:1584818585133&ei=mWl2Xt nbB6CX1fAP9uS5mAE&start=10&sa=N&ved=2ahUKEwiZjLOmpazoAhWgSxUIHXZyDhMQ8tMDegQICxAr&biw=1242&bih=597)

47. Reforma administrative-territoriale analizë e situatës së qeverisjes vendore në Shqipëri (përmbledhje ekzekutive) raporti i përgjithshëm për Komisionin e reformës administrativo-territoriale. Ministria për çështjet vendore, prill 2014.

48. Strategjia kombëtare e decentralizimit dhe e autonomisë lokale”, VKM Nr. 615, datë 2/11/2000.

49. Bahl, R. & Linn, L.F. (1992). Urban Finance in Developing Countries. London. page 393. According to . Prud'homme R, (1994) On the Dangers of Decentralization, Policy Research Working Paper 1252 World Bank, p. 26.

50. Oriona Muçollari, Politikat dhe instrumentat e zhvillimit lokal, p.30. <https://shtetiweb.org/wp-content/uploads/2012/10/Politikat-dhe-instrumentat-e-zhvillimit-lokal.pdf>

51. Besnik Tahiri (2008). Politika e decentralizimit në Kosovë; ndikimi në reformën e vetëqeverisjes lokale, Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale, Prishtinë.

52. Kuvendi i Kosovës: “Kushtetuta e Republikës së Kosovës”, neni 123, pika 4 dhe LVQL, neni 15.

53. Organizimi dhe funksionimi i vetëqeverisjes lokale në Kosovë, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Prishtinë, 2013.



54. Dan Bronley, "Regjimet e Pasurise ne Zhviflimnin Ekonornilc Mesimet dhe Irnpalikimet Politike", ne ed.
55. Ernst Lutz, Bujqesia dhe Mjedisi: Perspektivat mbi Zhilimin e Qendrueshem Rural (Washington, D.C.: Banka Boterore, 1998).
56. Raport analitik për procesin e decentralizimit, OSCE Mission to Skopje, Shkup, shtator 2014. (Shikimi i fundit, 15. 10. 2019).
57. Scott, Z. (2009). Decentralisation, Local Development and Social Cohesion: An Analytical Review. GSDRC Research Paper, University of Birmingham.
58. Прирачник за градоначалниците и советниците за надлежностите на локалната самоуправа. - (4. изд.). Заедница на единиците на локалната самоуправ, Скопје:2017, p.9.
59. Прирачник за задолжување на локалните самоуправи и последните случувања во земјите-членки на НАЛАС.
60. Shikuar së fundi më 29 janar 2020: [http://www.zels.org.mk/Upload/Content/Documents/Dokumenti/%D0%9C%D0%9A/2011/Priracnik%20za%20zadolzuvanje%20na%20LS%20\(2\).pdf](http://www.zels.org.mk/Upload/Content/Documents/Dokumenti/%D0%9C%D0%9A/2011/Priracnik%20za%20zadolzuvanje%20na%20LS%20(2).pdf)
61. Мартин Тодевски и др. (2017). Стандарди за добро управување во единиците на локалната самоуправа. Центар за управување со промени, Скопје.
62. Стратегија за реформа на јавната администрација 2018 -2022, Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratë, shkurt 2018.
63. Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Службен весник бр.61/04, 96/04, 67/07, 156/09 и 47/11.
64. Водич за издавање општински обврзници, Ministria e Financave e RMV-së, shkurt 2011.