



UNIVERSITETI I EVROPËS JUGLINDORE

Fakulteti i Shkencave Shoqërore Bashkëkohore

STUDIME POSTDIPLOMIKE-MASTER

PUNIM MAGJISTRATURE

TEZA:

“SFIDAT E DECENTRALIZIMIT NË ARSIM: STUDIM RASTI KOMUNA E GOSTIVARIT,,

Mentori:
Prof. Dr Memet Memeti

Kandidati:
Sumera Xhaferi

Tetovë 2018

Përmbajtja

Parathënie	4
Introduction	5
KAPITULLI I	6
1. Nocioni dhe teoritë e decentralizimit	6
1.1 Hyrje:	6
1.1.1 Çfarë është Decentralizimi	7
1.1.2 Decentralizimi dhe demokracia	8
1.2 Teoritë e decentralizimit në përgjithsi	9
1.3 Decentralizimi politik	11
1.4 Decentralizimi administrativ	13
KAPITULLI II	15
2. Korniza juridike dhe institucionale e Decentralizimit	15
2.1 Hyrje:	15
2.1.1 Kushtetuta e vitit 1991	15
2.1.2 Marëveshja e Ohrit dhe aspekti i vetëqeverisjes lokale dhe decentralizimit	16
2.1.3 Decentralizimi fiskal	17
2.1.4 Decentralizimi fiskal në Republikën e Maqedonisë	18
2.1.5 Decentralizimi në arsim në Republikën e Maqedonisë	19
2.1.6 Programi nacional për zhvillim të arsimit në Republikën e Maqedonisë	21
2.2 Ligji për vetëqeverisje lokale i vitit 1995	22
2.2.1 Ligji për ndarje territoriale i Republikës së Maqedonisë	23
2.2.2 Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale	24
2.2.3 Ligji për vetëqeverisje lokale i vitit 2002	25
2.2.4 Ligji për qytetin e Shkupit	27
2.3 Kompetencat e pushtetit lokal	28
2.4 Korniza institucionale	29
2.5 Konkluzë	34
KAPITULLI III	35
3. Decentralizimi në arsimin fillor-korniza institucionale dhe juridike	35
3.1 Hyrje	35
3.2 Korniza ligjore	38
3.2.1 Parimet e arsimit dhe edukimit fillor	40
3.2.2 Ligji për arsim fillor	46
3.2.3 Ligji për byronë e zhvillimit të arsimit	48

3.2.4 Ligji për inspeksionin arsimor	49
3.2.5 Programi nacional për zhvillimin e arsimit në Republikën e Maqedonisë	50
3.3 Korniza institucionale	51
3.4 Menaxhimi me shkollën fillore	53
3.5 Financimi	54
3.6 Konkluzë	56
KAPITULLI IV	57
4. Decentralizimi në arsimin e mesëm-korniza institucionale dhe juridike	57
4.1 Hyrje	57
4.1.1 Arsimi i mesëm profesional	59
4.2 Korniza ligjore	60
4.2.1 Fitimi dhe humbja e statusit nxënës në arsimin e mesëm (regjistrimi i nxënësve)	61
4.2.2 Shqiptim të masave pedagogjike (procedura dhe evidentimi i masave të shqiptuara)	62
4.2.3 Ligji për arsim të mesëm	63
4.2.4 Ligji për byronë e zhvillimit të arsimit	64
4.2.5 Ligji për inspeksionin arsimor	65
4.3 Korniza institucionale	66
4.3.1 Rëndësia e këshillit të shkollës në kushtet e decentralizimit të arsimit të mesëm	67
4.3.2 Kompetencat e këshillit të shkollës	67
4.3.3 Drejtori i shkollës	68
4.4 Financimi	68
4.5 Menaxhimi me shkollat e mesme	69
4.5.1 Konteksti teorik i menaxhimit	70
4.6 Konkluzë	72
KAPITULLI V	74
5. Studimi empirik	74
5.1 Hyrje	74
5.1.2 Studim empirik mbi decentralizimin në Komunën e Gostivarit	74
5.1.3 Metoda statistikore	76
5.2 Shkollat fillore	76
5.3 Shkollat e mesme	84
5.4 Konkluzë	91
5.5 Rekomandime	94
5.6 Bibliografia	96

Parathënie

Ajo çka më frymëzoi që të studioj këtë temë është vetë institucioni i vetëqeverisjes lokale i cili ka kaluar nëpër disa faza të reformimit të tij duke filluar që nga ligji për vetëqeverisje lokale i cili u miratua në vitin 2002, ligji për ndarje territoriale i cili u miratua në vitin 2005 si dhe përparsitë dhe mangësitë e këtyre ligjeve që kanë të bëjnë drejtpërsëdrejti me jetën e qytetarëve të Republikës së Maqedonisë veçanërisht atyre shqiptar.

Duke u nisur nga fakti që decentralizimi paraqet edhe konceptin primar demokratik pushteti më afër qytetarit si dhe aspektin juridiko normativ i rregulluar me dispozitat pozitive të Republikës së Maqedonisë, në këtë punim shkencor do ti trajtoj të gjitha aspektet teorike, praktike, normativo-politike duke u bazuar kryesisht në kartën evropiane për vetëqeverisje lokale, kushtetutën dhe ligjet e Republikës së Maqedonisë.

Decentralizimi i Republikës së Maqedonisë paraqet edhe një sfidë të re të shqiptarëve në këto troje pasi që edhe pse është një çështje e rregulluar me Kushtetutën si akt më të lart juridik dhe pastaj edhe me amandamentet kushtetuese të vitit 2001, përsëri shqiptaret nuk i gëzojnë këto të drejta që buron vetëqeverisja lokale duke përfshirë decentralizimin në arsim, financa, pasi që kryesisht komunat shqiptare ballafaqohen me një pushtet centralist i orientuar me një diskriminim etnik.

Shpresoj që në këtë punim shkencor do ti trajtoj më këto problematika dhe do të shërbeje si një punim i cili mund të përdoret në të ardhmen për reformat e mëtutjeshme në sferën e vetëqeverisjes lokale me theks të veçantë atë në arsim fillor dhe të mesëm.

Shkurtesa:

MASH-(Ministria e Arsimit dhe Shkencës)

NJVL-(Njësia e vetëqeverisje lokale)

SHKF-(Shkollat fillore)

SHKM-(Shkollat e mesme)

BZHA-(Byroja për zhvillimin e arsimit)

LPA-(Ligji për arsimin fillor)

LPM-(Ligji për arsimin e mesëm)

NPK-(Ndërmarrjet publike komunale)

Fjalë kyçe të punimit: vetëqeverisje lokale, komuna, decentralizimi, arsimi fillor, arsimi i mesëm, Republika e Maqedonisë, Kushtetuta, ligjet, Ministria e Arsimit etj.

Introduction

What inspired me to study this topic is the institution of Local Self-Government which has gone through several stages of its reformation starting from the law on Local Self-Government, which was approved in 2002, the law on Territorial Division which was approved in 2005, as well as the advantages and deficiencies of these laws that are directly related to the lifestyle of the citizens of the Republic of Macedonia, especially the Albanian ones.

Starting for the fact that decentralization presents the primary democratic concept of power closer to the citizen as well as the juridical and normative aspect regulated with positive provisions of the Republic of Macedonia, in this research paper I will deal with all theoretical, practical, normative-political aspects based mainly on the European Charter for Local Self-Government, the Constitution and Laws of the Republic of Macedonia.

Decentralization in the Republic of Macedonia presents also a new challenge for Albanians in these lands since even it is a matter regulated by the Constitution as the highest legal act and then with the Constitutional Amendments of 2001, again Albanians do not enjoy these rights who derive from Local Self-Government, including Decentralization of Education, Finances, since mainly Albanian municipalities face a centralist government oriented with ethnic discrimination.

I hope that in this research paper we will treat these problems and serve as a research that can be used in the future for further reforms in the Local Self-Government sphere with particular emphasis on primary and secondary education.

Key words of the work: Local Self-Government, Municipality, Decentralization, Education, Republic of Macedonia, Constitution, Laws etc.

KAPITULLI I

1. Nocioni dhe teoritë e decentralizimit

1.1 Hyrje:

Decentralizimi synon që qytetarët, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, të përfshihen më shumë në procesin e vendimmarrjes në një numër më të madh të fushave, si: arsimi, planifikimi urban dhe rural, shëndetësia, kultura dhe zhvillimi lokal ekonomik. Pas miratimit të Ligjit të vetëqeverisjes lokale në vitin 2002, Republika e Maqedonisë e filloi këtë proces të sfidave të transferit të përgjegjësi nga niveli nacional në atë lokal/komunal. Kështu duke filluar nga data 1 korrik, 2005, edhe arsimi i mesëm edhe ai fillor u vunë nën juridiksion komunal. Ky transfer, ndër të tjerash, nënkupton që komunat e kanë marrë përsipër pronësinë mbi godinat shkollore dhe pronat e tjera në lidhje me arsimin fillor dhe të mesëm, si dhe përgjegjësitë e mirëmbajtjes së godinave shkollore dhe pagesën e rrogave për ndihmësit profesionalë. Me zhvillimin e mëtejshëm të procesit, komunat do të marrin përsipër edhe përgjegjësi plotësuese. Procesi i decentralizimit të arsimit përfshin pjesëmarrjen e shumë subjekteve kryesore, duke përfshirë drejtorët e shkollave, prindërit dhe nxënësit. Fusha e arsimit fillor dhe të mesëm mbulohet nga Ligji i vetëqeverisjes lokale, Ligji i arsimit fillor dhe amendamentet e tij, Ligji i arsimit të mesëm dhe amendamentet e tij, Ligji i Inspektoratit Shtetëror dhe Ligji i financimit të njësive të vetëqeverisjes lokale.

Kompetencat e reja në fushën e arsimit në Republikën e Maqedonisë, të cilat u transferuan prej nivelit qendror në nivel të komunave, duhet të trajtohen nga ana e vetëqeverisjes lokale në mënyrë strategjike. Kjo do të sigurojë efikasitet optimal dhe menaxhim të suksesshëm të arsimit fillor dhe të mesëm të cilët janë me rëndësi të madhe për bashkësinë lokale.

Kompetencat e reja në arsim kërkojnë reforma nga sistemi i vjetër i menaxhimit me shkollat dhe krijimin e strategjisë lokale për arsim për përmirësimin e menaxhimit dhe kualitetit të arsimit në vitet e ardhshme. Prandaj është me rëndësi të madhe për pushtetin lokal të krijojë plan i cili do t'i kombinojë (integrojë) pikësynimet më të rëndësishme afatgjate të njësisë së pushtetit lokal, politikat edhe programet e tija të cilat do të jenë koherente. Me këtë plan strategjik pushteti lokal do të ketë një fotografi të qartë të situatës në sektorin e arsimit dhe do t'i ndërmerr orvatjet e vërteta për përmirësimin e kualitetit të mësimdhënies, përmirësimin e kualitetit të pajisjeve shkollore dhe përmirësimin e objekteve shkollore.

1.1.1 Çfarë është Decentralizimi

Sa i përket vetë nocionit të decentralizimit, në gjuhën shqipe hasim disa kuptime si: bartje, zhvendosje, dislokim, transfer, shkarkim, etj.

Fjala decentralizim rrjedh nga fjala latine *de centrum* që nënkupton transfer të pushtetit-kompetencave, zbatimi i të cilave ngel në mbikëqyrje hirearkike të atij organi që i transferon kompetencat.¹

Decentralizimi, në të vërtetë, kuptohet si proces i bartjes së kompetencave nga organet e pushtetit qendror në shkallë të caktuar të organeve joqendrore (të nivelit lokal).²

Disa autorë decentralizimin e lidhin me demokracinë dhe e identifikojnë me të. Të tjerët mendojnë se decentralizimi nuk duhet të lidhet ngushtë me demokracinë, ndërsa një grup tjetër e vështrojnë edhe në raport me centralizmin. Ka autorë që decentralizimin e identifikojnë me vetëqeverisjen lokale. Ç'është e vërteta decentralizimi dhe vetëqeverisja lokale kanë elemente të ngjashëm dhe të përbashkët dhe janë në raport të ngushtë me njëri tjetrin, por megjithatë janë dy nocione të ndryshme dhe dallojnë.

Decentralizimi vështrohet krahas centralizimit që do të thotë tendencën e rritjes së shkallës së ndikimit të organeve qendrore ndaj organeve joqendrore, përkundër decentralizimit që nënkupton procesin e dobësimit të ndikimit të organeve qendrore ndaj organeve joqendrore.

Këto dy procese shfaqen dhe zhvillohen në sferën e raporteve funksionale në mes "qendrës dhe lokales, jovetëm në fushën e ndarjes së kompetencave por edhe fusha të tjera. Fusha e ndarjes së kompetencave është mjaftë e rëndësishme për faktin se të përkufizuarit e decentralizimit varet nga volumi (sasia) e kompetencave të organeve lokale.³

Centralizimi dhe decentralizimi mund të kuptohen si procese të ndarjes së punës, në mes të nivelit qendror dhe niveleve të ulëta. Centralizimi shfaqet si tendencë e forcimit, ndërsa decentralizimi si tendencë e dobësimit të ndikimit të qendrës ndaj nivelit lokal, si në shkallën e ndërhyrjes në vendimmarrje, zbatimin dhe kontrollimin e akteve të nivelit më të ulët.

Është e rëndësishme që të bëhet dallimi në mes kompetencave origjinere (burimore) dhe atyre të deleguara nga ana e organeve qendrore organeve lokale. Në grupin e parë bëjnë pjesë punët e organeve të pushtetit lokal të caktuara qysh më parë me dispozita juridike. Bëhet fjalë për punët, të cilat organet e pushtetit lokal i kryejnë dhe udhëheqin në mënyrë të pavarur, ndërkohë që organet e pushtetit qendror ushtrojnë vetëm kontrollin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë ndaj tyre. Në grupin e dytë të kompetencave bëjnë pjesë punët e organeve të pushtetit qendror të cilat për shkak të volumit, e me qëllim të ushtrimit më efikas u besohen organeve të pushtetit lokal të cilat i kryejnë por megjithatë nuk mundë që të udhëheqin me to, që do të thotë se organet e pushtetit qendror ushtrojnë vetëm kontrollin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë por edhe kontrollin e gjithëmbarshtëm ndaj tyre.

Ekzistimi i organeve të nivelit qendror dhe të nivelit lokal flet për dy lloje organesh, të cilat kryejnë në dy nivele të organizimit të shtetit si në atë të nivelit të lartë shtetëror (qendror) si dhe atë me

¹ Abdullahi, Jonuz "Politika dhe politikat publike", Tetovë 2016, fq 152

² Agniu, Ali & Stavileci, Esat "Qeverisja lokale,, Tetove-Prishtinë 2009, fq 79

³ Po aty, fq 79

të ulet (lokal).

Njësitë territoriale mund ti kryejnë punët origjinere (burimore) dhe punët e deleguara (të besuara) që do të thotë që kjo formë e decentralizimit teknik varet nga faktorë të ndryshëm që janë të kushtëzuar nga numri i madh i punëve shtetërore të cilat janë shumë komplekse, për çka dhe paraqitet nevoja e diferencimit të tyre si punë me karakter lokal me qëllim që ato t'u besohen organeve lokale.

Është fakt që decentralizimi në masë të gjërë shkarkon mbingarkesën e organeve qendrore të cilat si pasojë e mbingarkesës organizative dhe funksionale nuk arrijnë që në mënyrë efikase tu përgjigjen obligimeve ligjore dhe kushtetuese në lidhje me realizimin e të drejtave të qytetarëve në Republikën e Maqedonisë.

Organet e pushtetit qendror me ligj kanë të drejtë që administratës lokale t'ia besojnë kryerjen e disa punëve të cilat i përkasin administratës shtetërore në kuadër të të drejtave dhe kompetencave të organeve qendrore.

Vlen të theksohet që decentralizimi mund të shfaqet në aspektin organizativ dhe atë funksional.

-Decentralizimi organizativ është një koncept historik-tradicional i organizimit të shtetit i cili paraqet postulat për organizimin dhe administrimin e çdo shteti. Decentralizimi organizativ si nevojë e kryerjes e punëve të caktuara në nivelin është pasojë e rregullimit të strukturës së nivelit joqendror dhe numrit dhe madhësisë së njësive territoriale si dhe numrit të llojeve të organeve si bartës të ushtrimit të atyre punëve.

Ndryshe prej decentralizimit organizativ, decentralizimi funksional paraqet një lloj raporti të organeve qendrore dhe organeve joqendrore që doemos ndikon në funksionet drejtuese udhëheqëse.

Shkalla dhe dinamika e zhvillimit të procesit të decentralizimit varet nga vullneti i pushtetit qendror por jo vetëm nga ai. Shkalla e autonomisë së pushtetit lokal varet nga parimet që ndërtohen në raportet pushteti qendror-pushteti lokal dhe shkalla e demokratizimit të tyre.⁴

Vetëqeverisja lokale gjegjësisht decentralizimi paraqitet edhe si model integrues për realizimin e të drejtave publike të qytetarëve e cila është në pajtim me parimin kushtetues për të drejtën e vetëqeverisjes së qytetareve.

Për ta kuptuar më mirë thelbin e decentralizimit, është mirë që ai të vështrohet në raport me demokracinë, me centralizimin me dekoncentrimin dhe rajonalizimin.

1.1.2 Decentralizimi dhe demokracia

Një ndër çështjet e rëndësishme që përkufizojnë karakteristikat themelore të decentralizimit lokale është raporti i veçantë me demokracinë.

Sistemet demokratike gjithmonë janë orientuar dhe kanë synuar qytetarët vetë të ushtrojnë pushtetin. Këtë mundësi e ka ofruar decentralizimi i kompetencave në nivel lokal, qoftë në mënyrë direkte apo indirekte ku qëllimi është që qytetarët vetë të ushtrojnë një pjesë të pushtetit i cili decentralizohet nga organet e pushtetit qendror në ato vendore.

Në preambulen e kartës evropiane për vetëqeverisje lokale theksohet se shtetet anëtare arritën marrëveshjen se vetëqeverisja lokale është një nga elementet bazë të e rregullimit demokratik, nga se e drejta e qytetarëve që të marrin pjesë në udhëheqjen e punëve publike paraqet parim demokratik që

⁴ Agniu, Ali & Stavileci, Esat "Qeverisja lokale,, Tetove-Prishtinë 2009, fq 73

vlen për të gjitha shtetet anëtare të këshillit të Evropës, të bindura se kjo mund të arrihet vetëm në nivel të vetëqeverisjes lokale ku garantohen themelet e vetëqeverisjes lokale demokratike.

E drejta e vetëqeverisjes duhet të ushtrohet nga organe të krijuara në mënyrë demokratike. Ky parim është në përputhje me rëndësinë që Këshilli i Evropës i jep formave demokratike të qeverisjes.⁵

Në qoftë se vetëqeverisja lokale dhe pushteti qendror paraqiten si dy sisteme ku njëri sistem e kufizon tjetrin atëherë vetëqeverisja lokale paraqitet si forcë shtytëse dhe si faktor i avancimit të zhvillimit ekonomik si dhe të realizimit të shumë të drejtave politike dhe kulturore të qytetarëve.

Karakteristikë tjetër e decentralizimit është qenia e saj kategori e sistemit politik që e nënkupton atë si formë të qeverisjes lokale në bashkësitë lokale ku qytetarët, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose përmes organeve përfaqësuese dhe organeve tjera që i zgjedhin vetë, vendosin për interesat dhe punët me rëndësi vendore në sfera të caktuara të jetës shoqërore në bashkësinë lokale.

E drejta e banorëve të bashkësisë lokale realizohet përmes këshillave ose kuvendeve të përbërë nga anëtarë të zgjedhur në zgjedhjet e përgjithshme të lira me votim të fshehtë, me të drejtë vote të barabartë.

Gjithashtu raport tjetër i decentralizimit me demokracinë shfaqet edhe në platformat politike të subjekteve të ndryshme të cilat ne garë për zgjedhjet lokale ofrojnë zgjidhje të problemeve me karakter lokal gjegjësisht duke i shfrytëzuar të gjitha kompetencat e deleguara dhe dekoncentruara nga ana e pushtetit qendror me qëllim që qytetarëve tu ofrohet një shërbim efikas administrativ.

Sipas kartës Europiane për vetëqeverisje lokale, vetëqeverisja lokale nënkupton të drejtën dhe aftësinë e organeve lokale që në kuadër të ligjit ti rregullojnë dhe ti udhëheqin punët e rëndësishme publike.

Gjithashtu me kartën Europiane për vetëqeverisje lokale theksohet se pjesëmarrja direkte e banorëve lokalë në organizimin dhe udhëheqjen e punëve publike është e mundur pikërisht në nivelin lokal.⁶

1.2 Teoritë e decentralizimit në përgjithsi

Shumë shtete në botë trajtojnë programe të decentralizimit me qëllim që të krijohet një qeverisje që do të jetë më afër qytetarëve dhe që do të sigurojë shërbime që do të bazohen në përmbushjen e nevojave të qytetarëve.

Decentralizimi si dukuri trajtohet edhe nga përfaqësues të sociologjisë klasike të cilët në veprat e tyre kushtojnë rëndësi të veçantë kësaj çështje. Që atëherë hasim në mendime të ndryshme që e mbështesin dhe e kundërshtojnë decentralizimin si proces.

Në mesin e këtyre mendimeve veçohen Tomas Hobs dhe Xhon Lok, që e mbështesin një sistem unitar dhe të centralizuar të qeverisjes. Kështu në vepren e tij “Leviantan” Thomas Hobs potencon se “mund të ketë uniformitet të ligjit vetëm nëse ekziston një burim i vetëm i ligjit”.

Për dallim nga Hobsi, Monteskje angazhohet për një sistem të decentralizuar dhe federal të

⁵ Karta Europiane për vetëqeverisje lokale, neni 3, paragrafi 2

⁶ Karta Europiane për vetëqeverisje lokale, e nxjerr më 15.10.1985 në Strasburg.

qeverisjes duke gjykuar se ligjet do të funksionojnë më së miri nëse ekzistojnë metoda të ndryshme të mbikëqyrjes nga strukturat kompetente për miratimin e vendimeve dhe në të njëjtën kohë integriteti i ligjit do të garantohet vetëm nëse kontrollohet nga më tepër pushtete që janë të pavarura nga njëri tjetri, të strukturave kompetente për sjelljen e vendimeve dhe gjithashtu integriteti i ligjit do të garantohet vetëm nëse kontrollohet nga më shumë pushtete që janë të pavarura nga njëri tjetri.⁷

Edhe në shoqëritë bashkëkohore ka një debat të nxehtë për procesin e decentralizimit, por sot ky debat nga analiza e pushtetit të institucioneve shtetërore në një dimension tjetër, që e ngërthen sferën e modeleve kushtetuese të decentralizimit. Sipas këtij koncepti Shtetet klasifikohen në dy kategori: shtete të centralizuara dhe decentralizuara të rregullimit të shoqërive bashkëkohore.

Që të kuptohet decentralizimi, duhet të kemi parasysh se ai e paraqet të kundërtën e procesit të centralizimit.

Ideal i shtetit të centralizuar është që punët publike të ruhen nga një qendër me çka sigurohet uniteti i udhëheqjes. Në teori ky lloj i organizimit të punëve njihet dhe shpeshherë prezantohet si organizim piramidal ndërsa në krye të piramidës janë të fokusuara funksionet e udhëheqjes dhe të vendosjes.⁸

Është evidente se në praktikë nuk ekziston formë absolute e centralizimit në këtë drejtim është interesante ideja e Napoleonit i cili thotë **“Mund të qeveriset nga larg, por vetëm nga afër mund të udhëhiqet”**

Decentralizimi në anën tjetër nënkupton zgjerimin e përgjegjësisë të organeve joqëndrore apo atyre joqeveritarë në funksion të realizimit të shërbimeve në mënyrë më efikase, gjithësesi kjo realizohet edhe në bazë të parimit të subordinimit me organet qendrore.

Centralizimi dhe decentralizimi janë në raport dhe eprorit dhe vartësit pasi që në atë mënyrë ajo formë e organizimit është e qëndrueshme dhe mund të ekzistoj si e tillë pra ashtu siç nuk mund të ketë shtetë të centralizuar absolut në të gjitha instancat po ashtu nuk mund të ketë edhe shtetë të decentralizuar plotësisht pasi që këto dy pushte nuk mund të veprojnë në mënyrë absolutisht të pavarur.

Pra në praktikë kur shtrohet pyetja se a është i centralizuar apo i decentralizuar një shtetë por shtrohet pyetja se në çfarë mase një shtet mund të jetë i centralizuar apo i decentralizuar.

Vlenë të theksohet që në çfarë mase një shtet është i centralizuar apo i decentralizuar apriori nënkupton edhe se në çfarë niveli të demokracisë po ndodhet ai shtet, sepse në fund të fundit koncepti primar i decentralizimit është pushteti më afër qytetarit.

Edhe autorë të tjerë si Kellzeni janë të mendimit që centralizimi dhe decentralizimi si forma elementare të rregullimit shtetëror janë modele të cilat kanë të bëjnë me hapsirën e normave administrative, si dhe me kompetencat e organeve që i miratojnë dhe i zbatojnë ato.

Sipas Redfield, vetëqeverisja lokale paraqet të arriturat e qytetarëve në kuadër të bashkësisë lokale ose përmes përfaqësuesve të tyre në funksione dhe autorizime të garantuara me ligjë ose në bazë të së drejtës së përgjithshme.

W.Robertson mendon se vetëqeverisja lokale paraqet ekzistimin e një bashkësie territoriale, e cila i ka të parapara me ligjë disa të drejta dhe nevoja për organizimin dhe rregullimin e punëve të veta.

Sipas J.Gjorgjeviç, si elemente të vetëqeverisjes lokale theksohen: a)vetëqeverisja lokale si

⁷ Abdullahi, Jonuz “Politika dhe politikat publike”, Tetovë 2016, fq 151

⁸ Po aty, fq 151

kategori kushtetuese, b) vetëqeverisja lokale si organizatë politike vetëqeverisëse e bashkësisë lokale me të drejtë për zgjedhjen e drejtpërdrejt të çështjeve me interes për vetë bashkësinë lokale, c) vetëqeverisja lokale si e drejtë për pjesëmarrje direkte të qytetarëve.⁹

R.Lukiç e lidhë vetëqeverisjen lokale me një formë të caktuar të decentralizimit demokratik 1) ekzistimi i organeve të decentralizuara të cilat i zgjedhin vetë banoret, b) kompetencat e pavarura të organeve të decentralizuara me të drejtën që organet më të larta të vlersojnë vetëm ligjshmërinë, e jo edhe oportunitetin e tyre.¹⁰

Ekzistojnë edhe shumë definicione të tjera lidhur me decentralizimin në veçanti dhe vetëqeverisjen lokale në përgjithësi kryesisht si rezultat i gjendjes dhe pozitës së vetëqeverisjes lokale në vende të caktuara.

Vlen që të theksojmë që përkufizimet e ndryshme që i japin autorë të ndryshëm janë të natyrës teorike.

1.3 Decentralizimi politik

Decentralizimi politikë synon t'u japë qytetarëve dhe përfaqësuesve të tyre të zgjedhur më shume pushtet në procesin e marrjes së vendimeve publike. Ky lloj decentralizimi shpesh është i shoqëruar me politika pluraliste dhe qeveri përfaqësuese, por ai mund të mbështesë gjithashtu demokratizimin duke iu dhënë qytetarëve ose përfaqësuesve të tyre më tepër influencë në formulimin dhe zbatimin e politikave. Mbrojtësit e decentralizimit politik pretendojnë se vendimet e bëra me një pjesëmarrje më të gjërë do të jenë më të mirë informuara dhe më të fokusuara në interesat e shoqërisë, sesa ato të bëra nga autoritetet politike kombëtare. Ky koncept nënkupton se zgjedhja e përfaqësuesve nga juridiksionet lokale elektorale u jep mundësi qytetarëve që të njohin më mirë përfaqësuesit e tyre politikë dhe u jep gjithashtu mundësi zyrtarëve të zgjedhur të njohin më mirë nevojat dhe dëshirat e zgjedhësve të tyre. Decentralizimi demokratik shpesh kërkon reforma kushtetuese, krijimin e partive politike pluraliste, forcimin e legjislacionit, krijimin e njësive lokale politike dhe inkurajimin e grupeve efektive publike.¹¹

Në nivel të vetëqeverisjes lokale ekzistojnë shumë forma të sjelljes së vendimeve politike, në mënyrë të pavarur nga institucionet e sistemit politik por jo edhe në kundërshtim me ata.

Kur flasim për raportet mes sistemit politik dhe sistemit të vetëqeverisjes lokale, çdo herë duhet ta kemi parasysh faktin se vetëqeverisja lokale nuk e ka në të gjitha sistemet politike të njejtin rol dhe të njëjtën rëndësi. Në disa shtete, vetëqeverisjes lokale u kushtohet një rëndësi më të madhe në disa të tjera hapësira e veprimtimit të njësive të vetëqeverisjes lokale është më e kufizuar.¹²

Sistemi i vetëqeverisjes lokale me vetë faktin se është institucioni politik më i afërm me

⁹ Agniu, Ali & Stavileci, Esat "Qeverisja lokale,, Tetovë-Prishtinë 2009, fq 30

¹⁰ Po aty, fq 30

¹¹ Instituti i Bankës Botërore, "Decentralizimi shënime përmbledhëse" Washington D.C, fq 2

¹² Aziri, Etem, "Sistemi politik i Republikës së Maqedonisë" Tetovë 2012. fq 35

qytetarët, u mundëson atyre pjesëmarrje sa më të drejtpërdrejtë në ushtrimin e pushtetit. Niveli i zhvillimit të vetëqeverisjes lokale e ndihmon në masë konsiderueshme demokratizimin e sistemit politik në një kontekst më të gjërë, me vetë faktin se ajo si institucion më i përafërm politik me qytetarët u mundëson në mënyre më të lehtë, më të shpejtë dhe më të sigurt të ndërtohen dhe kultivohen vlerat demokratike.

Sistemi i vetëqeverisjes lokale ofron shumë mundësi të sjelljes së vendimeve politike, në mënyrë të pavarur nga institucionet e sistemit politik, por jo edhe në kundërshtim me ato. Një ndër ato forma është referendumi.

Referendumi është formë e deklarimit të drejtpërdrejtë të qytetarëve me të drejtë vote për çështje me rëndësi të veçantë politike. Referendumi si formë e deklarimit të drejtpërdrejtë është paraparë me kushtetutat e shumë shteteve bashkëkohore, ku edhe kushtetuta e Republikës së Maqedonisë parasheh që qytetarët pushtetin e realizojnë nëpërmjet zgjedhjeve të drejtpërdrejta, referendumit dhe mënyrave tjera të shprehjes së vullnetit.¹³

Në referendum qytetarët me të drejtë vote deklarohen për ose kundër ndonjë vendimi të caktuar. Gjatë referendumit procedura është e ngjajshme me procedurën zgjedhore. Dallimi qëndron në atë se në zgjedhje votuesit përcaktohen për njërin nga alternativat e ofruara ose për njërin nga kandidatët e mundshëm, ndërsa në referendum qytetarët me të drejtë vote nuk zgjedhin por vendosin për ndonjë çështje me karakter lokal në rastin konkret.

Vlenë të theksohet që referendumi nuk praktikohet në të gjitha shtetet njëloj por më i shprehur është në shtetet me orientim më të zhvilluar demokratikë, vlenë të theksojmë që si shtet që më tepër përdoret referendumi për zgjidhjen e çështjeve me karakter lokal është Zvicra por edhe vende tjera europiane si p.sh Gjermania, Austria Britania etj.

Decentralizimi politikë i referohet situatës në të cilën autoriteti dhe pushteti politik transferohen nga niveli qëndror i qeverisjes në nivel lokal.¹⁴

Qëllimi i decentralizimit politik është ndarja e kompetencave, si dhe përcaktimi i qartë i përgjegjësi. Në nivel qëndror përgjegjësia politike është dydimensionale: vertikale dhe horizontale. Përgjegjësia vertikale shprehet nëpërmjet zgjedhjeve të lira, të cilat u japin legjitimitetin njësi të qeverisjes lokale. Përgjegjësia horizontale, e cila i referohet ndarjes së pushtetit në nivel qendror dhe lokal. Në demokraci përveç kësaj ndarje klasike kemi edhe pushtet, si: legjislativ, ekzekutiv, gjyqësor, dhe ai i medias. Funkcioni politikë kryesor është përfaqësimi dhe janë pikërisht zgjedhjet në nivel lokal dhe qëndror që merren si indikator i decentralizimit politik.¹⁵

Nëpërmjet tij promovohen tre koncepte themelore: liritë qytetare, të drejtat politike dhe pluralizmi demokratik. Kështu vendimmarrja bëhet më transparente gjë që rrit përfaqësimin politikë dhe i bën institucionet vendimmarrëse më të përgjegjshme. Decentralizimi politikë synon t'u japë qytetarëve ose përfaqësuesve të tyre elektoral më shumë fuqi në vendimmarrjen publike. Ai quhet ndryshe edhe decentralizimi demokratik në kuptimin që mbështet demokratizimin nëpërmjet dhënies së qytetarëve ose përfaqësuesve më shumë influencë në formulimin dhe implementimin e politikave.

¹³ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë është sjellur dhe shpallur nga ana e kuvendit të Republikës së Maqedonisë më 17 nëntor 1991, në Shkup, Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr 52 më 22 nëntor 1991.

¹⁴ Rebuilding effective government; Local Level Initiatives in Transition, UNDP, fq 4

¹⁵ Financat lokale dhe qeverisja, Arif Murrja, Daniel Borakaj, Belina Budini, fq 253

-Analizë

Decentralizimi politikë në Republikën e Maqedonisë më tepër paraqitet si problem politikë në zhvillimin e tij se sa problem të efikasitetit administrativ dhe juridik. Marrëveshja kornizë e Ohrit ndikoi pozitivisht në ndërmarrjen e disa hapave të decentralizimit ku edhe me amandamentin XVII parashihej decentralizimi i organeve të pushtetit qëndror.

Shtimi i kompetencave i referohej para se gjithash sferave të shërbimeve publike, urbanizmit dhe planifikimit rural, mbrojtjes së mjedisit jetësor, zhvillimit ekonomik, financimit lokal, kulturës arsimit, mbrojtjes sociale dhe shëndetsore.

Megjithatë ende në Republikën e Maqedonisë decentralizimi në kuptimin politik të tij ende është larg realizimit dhe kjo vetë për arsye të natyrës politike ku shteti në masë të madhe po i diskriminon komunat shqiptare veçanërisht në aspekt financiar vetëm e vetëm që të mos zhvillohen në aspekt ekonomik, kjo gjithashtu vërehet edhe në aspekt të ndarjes së granteve qeveritare si dhe IPA programit ku komunat shqiptare janë totalisht të anashkaluara në këtë drejtim.

1.4 Decentralizimi administrativ

Decentralizimi administrativ konsiston në transferimin e autoritetit, përgjegjësisë dhe burimeve vendimarrëse, për shpërndarjen e shërbimeve publike nga qeveria qëndrore drejt niveleve më të ulëta qeverisëse.¹⁶ Decentralizimi administrativ synon transferimin e autoritetit vendimarrës, resurseve dhe përgjegjësi për një numër të caktuar të shërbimeve publike nga niveli qëndror në nivele më të ulëta të qeverisjes. Shpërndarja e shërbimeve publike në një nivel sa më pranë qytetarëve rrit njëkohësisht përgjegjësinë e qeverisjes dhe atë të vetë qytetarëve¹⁷.

Nëpërmjet këtij procesi përmirësohet kapaciteti administrativ duke rritur transparencën në këtë nivel.

Kalimi i pushtetit në qeverisjen vendore mund të jetë i suksesshëm dhe të prodhojë përgjegjësi të duhura vetëm në qoftë se qeverisja vendore disponon kapacitetet politikë, fiskale dhe administrative.

Si rezultat i këtyre tre dimensioneve të decentralizimit shërbimet ndaj qytetarëve do të jenë më efikente dhe në përputhje me interes të komunitetit. Vetëm nëpërmjet transferimit të kompetencave politike, fiskale dhe administrative në organet e qeverisjes vendore mund të themi se është realizuar procesi i decentralizimit.

Decentralizimi administrativ kërkon të rishpërndajë autoritetin, përgjegjësinë dhe burimet financiare për sigurimin e shërbimeve publike ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes. Ai është transferimi i përgjegjësisë për planifikimin, financimin dhe menaxhimin e funksioneve të caktuara publike, nga pushteti qëndror dhe agjensitë e tij tek njësitë në terren, të agjensive qeveritare, njësitë bartëse, autoriteteve publike apo korporatave gjysëm-autonome ose autoriteteve rajonale.

¹⁶ Rebuilding effective government; Local Level Initiatives in Transition, UNDP, fq 4

¹⁷ Politikat ndërqeverisëse decentralizuese, Sali Kelmendi, fq 48

Decentralizimi administrativ ka tre forma kryesore - dekoncentrimin, delegimin dhe devoluimin - secila me karakteristika të ndryshme.

-DEKONCENTRIMI. Dekoncentrimi, rishpërndarja e autoritetit vendimmarrës dhe përgjegjësive financiare dhe menaxhuese ndërmjet niveleve të ndryshme të pushtetit qendror, shpesh është konsideruar forma më e dobët e decentralizimit dhe përdoret më shpesh në shtetet unitare. Sidoqoftë, politikat dhe mundësitë për marrjen e inputit lokal ndryshojnë brenda kësaj kategorie: dekoncentrimi mund të zhvendosë përgjegjësitë nga zyrtarët e pushtetit qendror në kryeqytete tek ata që punojnë në rajone, provinca apo distrikte, ose ai mund të krijojë një administratë të fortë në terren apo kapacitet administrativ lokalë nën mbikëqyrjen e ministrive të pushtetit qendror.

-DELEGIMI. Delegimi është një formë më e përhapur e decentralizimit. Nëpërmjet delegimit, pushtetet qendrore transferojnë përgjegjësitë e marrjes së vendimeve dhe administrimit e funksioneve publike, tek administratat gjysëm-autonome jo plotësisht të kontrolluara nga pushteti qendror por përgjegjës përpara tij. Qeveritë i delegojnë përgjegjësitë, atëherë kur krijojnë ndërmarrje publike apo korporata, autoritete vendase, autoritete të transportit, distrikte të shërbimeve të vecanta, distriktet e shkollave gjysëm-autonome, korporata rajonale të zhvillimit ose njësi speciale të zbatimit të projekteve. Zakonisht, këto organizata kanë shumë liri veprimi në marrjen e vendimeve. Ato mund të përjashtohen nga detyrimet mbi personelin e rregullt të shërbimeve civile dhe mund të vendosin taksa të drejtëpërdrejta për shërbimet tek përdoruesit.

-DEVOLUIMI. Devoluimi është transferimi i autoritetit për marrjen e vendimeve, financimin dhe menaxhimin tek njësitë gjysëm-autonome të pushtetit lokal me status korporate. Devoluimi zakonisht transferon përgjegjësitë për shërbimet, tek bashkitë që kujdesen vetë për zgjedhjen e kryetarit dhe anetareve të këshillit të rrethit, sigurojnë të ardhurat e tyre dhe kanë autoritet të pavarur për të marrë vendime për investimet. Në një sistem të devoluar, pushtetet lokale kanë njohur qartë dhe ligjërisht kufijtë gjeografikë mbi të cilët ato ushtrojnë autoritet dhe brenda të cilave ato realizojnë funksione publike. Është ky lloj i decentralizimit administrativ, që vendos bazat e pjesës më të madhe të decentralizimit politikë.¹⁸

Nëpërmjet decentralizimit administrativ pushteti shtetëror një numër të madh të punëve ua delegon organeve lokale me të vetmin qëllim që shërbimi i qytetarëve të jetë sa më efikas dhe ti plotësoj nevojat e tyre.

P.sh me vendim të Ministrisë së transportit dhe lidhjeve të Republikës së Maqedonisë toka ndërtimore iu delegua për administrim organeve lokale të cilët në pajtim me planin urbanistik i rregullojnë parcelat kadastrale në toka ndërtimore në të cilët qytetarët kanë të drejtë të ndërtojnë objekte banesore apo afariste.

Poashtu rast tjetër të delegimit të kompetencave është edhe administrimi me çerdhet, shkollat fillore dhe të mesme, gjithashtu edhe në rastin konkret ministria e arsimit dhe shkencës me vendim të posaçëm këto kompetenca ua barti komunave në Republikën e Maqedonisë të cilat administrojnë me institucione arsimore.

¹⁸ Instituti i Bankës Botërore, “Decentralizimi shënime përmbledhëse” Washington D.C, fq 3

KAPITULLI II

2. Korniza juridike dhe institucionale e Decentralizimit

2.1 Hyrje:

Në këtë kapitull do të trajtohet aspekti juridik dhe institucional i decentralizimit gjegjësisht infrastruktura juridike që e rregullon decentralizimin në Republikën e Maqedonisë.

Gjithashtu në këtë kapitull do të trajtohet korniza juridike e Kushtetutës së vitit 1991 mënyra se si kushtetuta e RM e rregullon çështjen e decentralizimit poashtu, ligji për vetëqeverisje lokale si dhe ligje tjera të cilat në mënyre direkte apo të tërthortë e rregullojnë decentralizimin në përgjithsi ose në veçanti decentralizimin në arsimin fillor dhe të mesëm.

Krahas kornizës ligjore në këtë kapitull do ta trajtojmë edhe kornizën institucionale gjegjësisht organet shtetërore të cilat janë kompetente për ndjekjen e proceseve të decentralizimit si dhe zhvillimin e mëtutjeshëm siç është Ministria për vetë-administrimin lokal, do të trajtohen komunat si njësi të vetë-administrimit lokal si dhe kompetencat që ato i gëzojnë në fusha të ndryshme, ndërmarrjet publike lokale që kryejnë punë me karakter lokal apo punë që organet qendrore ua kanë besuar etj.

2.1.1 Kushtetuta e vitit 1991

Vetëqeverisja lokale zë një vend të rëndësishëm në kushtetuten e vitit 1991 ku radhitet në një nga vlerat themelore të rendit kushtetues ekzistues. Me këtë kushtetutë të gjithë qytetarëve të Republikës së Maqedonisë u garantohet e drejta e vetëqeverisjes lokale.¹⁹

Me kushtetutë komunat shpallen si njësi të vetëqeverisjes lokale me të drejtë të themelimit të zyrave të vendit. Financimi i komunave mund të bëhet nga burimet e të ardhurave vetanake të komunave dhe nga buxheti i Republikës. Ndarja teritoriale bëhet me ligj të veçant ndërsa qytetarët marin pjesë në mënyre të drejtpërdrejtë ose përmes përfaqësuesve të tyre, në çështje me rëndësi lokale, sidomos në fushat me rëndësi publike, urbanizmit dhe planifikimit rural, mbrojtjes së mjedisit, zhvillimit ekonomik lokal, financimit lokal, kultures dhe sportit, arsimit, shëndetësisë dhe fushave të tjera.

Njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale është edhe qyteti i Shkupit, organizimi i të cilit bëhet me ligj të veçant.²⁰ Në qytetin e Shkupit qytetarët në mënyre të drejtpërdrejtë ose përmes përfaqësuesve të vet marin pjesë në zgjedhjen e çështjeve të rëndësishme për Qytetin e Shkupit.

Pra, siç vërehet, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë në mënyrë të përgjithshme dhe parimore bën fjalë për vetëqeverisjen lokale, ndërsa ligji këtë e bën në mënyre me të detajuar.

¹⁹ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, neni 8

²⁰ Ligji i vetëqeverisjes lokale i qytetit të Shkupit, 1996

2.1.2 Marëveshja e Ohrit dhe aspekti i vetëqeverisjes lokale dhe decentralizimit

Marëveshja korniz e Ohrit u pa si alternativë për të vendosur raporte të reja midis dy popujve dhe si garanci se të dyja palët përkushtohen për një ardhmëri të qëndrueshme të Maqedonisë dhe inkuadrimin e saj në strukturat euroatlatlantike.

Marëveshja kornizë e Ohrit përbëhet nga tri anekse:

- Aneksi A-amandamentet kushtetuese,
- Aneksi B-ndryshimet në legjislacion,
- Aneksi C-implementimi dhe masat e ndërtimit të besimit.

Kjo marrëveshje u konsiderua si një pikënisje e zhvillimit të qetë dhe harmonik të shoqërisë qytetare, duke respektuar njëkohsisht identitetin etnik dhe interesat e të gjithë qytetarëve të Maqedonisë.²¹

Parimet themelore të Marëveshjes së Ohrit janë:

1.Tërësisht dhe pa kusht hidhet poshtë përdorimi i dhunës për realizimin e qëllimeve politike. Vetëm zgjidhjet paqësore politike mund ta garantojnë stabilitetin dhe ardhmërinë demokratike të Maqedonisë.

2.Sovraniteti dhe integriteti territorial i Maqedonisë dhe karakteri unitar i shtetit janë të pashkelshëm dhe duhet të rruhen. Nuk ekzistojnë zgjidhje territoriale për çështjet etnike.

3.Karakterit shumetnik i shoqërisë maqedonase duhet të ruhet dhe të gjejë shprehjen e vet në jetën publike.

4.Një shtet bashkëkohor demokratik, në rrjedhën natyrore të zhvillimit dhe krijimit të vet, duhet vazhdimisht të sigurojë Kushtetutën e tij që tërësisht t'i plotësojë nevojat e të gjithë qytetarëve të saj, në pajtim me standardet më të larta ndërkombëtare si dhe vet të zhvillohen vazhdimisht.

5.Zhvillimi i pushtetit vendor është me rëndësi thelbësore për nxitjen e pjesëmarrjes së qytetarëve në jetën demokratike dhe për përparimin e respektimit të identitetit të bashkësive.²²

Si një ndër konceptet të cilat i promovon Marëveshja e Ohrit poashtu paraqitet edhe decentralizimi ky ndër të tjera parasheh zhvillim i pushtetit të decentralizuar:

1).Do të miratohet Ligji i reviduar i 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 kanë të bëjnë me sferat e shërbimeve publike, urbanistike dhe planifikimin rural, me mbrojtjen e ambientit të jetesës, zhvillimin ekonomik lokal, kulturën, financat lokale, arsimimin, mbrojtjen sociale dhe shëndetësore. Do të miratohet Ligji për financimin e pushtetit vendor me qëllim që të sigurohet sistemi përkatës i financimit, për t'iu mundësuar autoriteteve vendore t'i plotësojnë të gjitha kompetencat e tyre.

²¹ Agniu, Ali & Stavileci, Esat "Qeverisja lokale,, Tetove-Prishtinë 2009, fq 118

²² https://sq.wikipedia.org/wiki/Marr%C3%ABveshja_e_Ohrit

2). Brenda një viti pas përfundimit të regjistrimit të ri, i cili nën mbikqyrjen ndërkombëtare do të zbatohet deri në mbarim të vitit 2001, do të revidohen kufijtë komunal. Revidimi i kufijve komunal do të zbatohet nga autoritetet lokale dhe nacionale, me pjesëmarrjen ndërkombëtare.

3). Me qëllim që të sigurohet se policia është e vetëdijshme dhe përgjegjëse për nevojat dhe interesat e popullatës lokale, kryeshefat lokal të policisë do t'i zgjedhin këshilltarët e komunave nga lista e kandidatëve, të propozuar nga Ministria e Punëve të Brendshme dhe të njëjtit rregullisht do të komunikojnë me këshillat. Ministria e Punëve të Brendshme do ta mbajë autorizimin për shkarkimin e kryeshefave lokal të policisë në pajtim me ligjin.

Analizë

Edhe përkundër faktit që decentralizimi i pushteti u proklamua si kategori e domosdoshme e Marrëveshjes së Ohrit pas shumë decentralizimi i pushteti ende mbeti një ëndërr utopike veçanërisht për shqipëtarët e Republikës së Maqedonisë të cilët diskriminohen veçanërisht në aspektin financave publike të cilat komunës i takon vetë tatimi në qarkullim të patundshmërive dhe tatimi në pronë, ndërsa sa i përket tatimit personal, tatimit mbi fitimin dhe akcizat, mbledhja e këtyre të ardhurave mbetet e drejtë ekskluzive qendres.

Shumica e komunave veçanërisht atyre shqipëtare llogaritë e tyre i kanë të bllokuara e gjithë kjo si pasoj e mosarritjes së realizimit të kërkesave ndaj kompanive të ndryshme të cilat operojnë si nënkontraktor të komunave për realizimin e detyrimeve me karakter lokal.

2.1.3 Decentralizimi fiskal

Decentralizimi fiskal nënkupton transferimin e përgjegjësive për shpenzimet dhe të ardhurat nga qeverisja qendrore te ajo vendore.²² Përcaktimi i burimeve dhe autonomia në vendimmarrjen fiskale, në favor të qeverisjes vendore janë elemente që formohen nëpërmjet këtij procesi. Nëpërmjet tij rritet pushteti i qeverisjes vendore në shpërndarjen dhe financimin e shërbimeve publike, që sjell si rezultat një shkallë më të lartë përgjegjësie ndaj qytetarëve. Decentralizimi fiskal është përgjegjësia financiare, si dhe është një komponent thelbësor I procesit të decentralizimit. Decentralizimi fiskal mund të marrë shumë formë duke përfshirë:

- Bashkëfinancimet nëpërmjet së cilave përdoruesit marín pjesë në sigurimin e shërbimeve dhe infrastrukturës nëpërmjet kontributeve ose të punës

- Transfertat ndërqeveritare që zhvendosin të ardhurat nga taksat e mbledhura nga qeveria qendrore në qeverinë lokale për përdorime të përgjithshme ose specifike;

- Autorizimin e huamarrjeve të bashkive dhe mobilizimin e burimeve të qeverisë qendrore dhe qeverisë lokale për garancinë e huave.²³

Përgjegjësia financiare është një komponent kyc i decentralizimit. Nëse pushtetet lokale dhe organizatat private kryejnë me efektivitet funksione të decentralizuara, ato duhet të kenë të ardhura të mjaftueshme - të realizuara lokalisht ose të transferuara nga pushteti qëndror - si dhe autoritet për të

²³ Financat lokale dhe qeverisja, Arif Murrja, Daniel Borakaj, Belina Budini, fq 255

marrë vendime per shpenzimet.

Decentralizimi fiskal mund të marrë shumë forma, që përfshijnë vetë-financim apo mbulim të kostove nëpërmjet të të ardhurave nga përdoruesit, bashkë-financim apo bashkë-prodhim, në të cilin përdoruesit marrin pjesë në sigurimin e shërbimeve dhe infrastrukturës nëpërmjet kontributeve monetare dhe punës,

- shtrirje e të ardhurave lokale nëpërmjet taksave mbi pasurinë apo nga shitjet ose të ardhurat indirekte,

- transfera ndërqeveritare të të ardhurave të përgjithshme nga taksat e mbledhura nga pushteti qendror tek pushteti lokal, për përdorim të përgjithshëm apo specifik,

- autorizim i marrjes hua nga bashkitë, dhe mobilizim i burimeve kombetare dhe të pushteteve lokale nëpërmjet garancive të huave.

Në shumë vende në zhvillim, pushtetet lokale apo njësite administrative kanë autoritetin ligjor të vendosin taksa, por baza e taksës është kaq e dobët dhe varësia tek subvencionet e pushtetit qendror është kaq e përcaktuar, sa që nuk bëhet asnjë përpjekje për të ushtruar këtë autoritet.²⁴

2.1.4 Decentralizimi fiskal në Republikën e Maqedonisë

Në vitin 2002 në Republikën e Maqedonisë është sjellur ligji për vetëqeverisje lokal në bazë të cilit janë definuar kompetencat e komunave, kështu që në bazë të këtij ligji, komunat në mënyrë të pavarur i kryejnë punët me karakter publik në aspekt lokal të rregulluara me këtë ligj.

Ligji për vetëqeverisje lokale i Republikës së Maqedonisë parasheh mënyrën e organizimit dhe funksionimit të komunave, ndarjen e kompetencave midis kryetarit të komunës dhe këshillit komunal, punët të cilat komuna i kryen me qëllim që qytetarëve tu ofrohet një shërbim sa më efikas, punët të cilat pushteti qendror ia ka deleguar komunave, mënyrën e sjelljes së vendimeve nga ana e kryetarit të komunës si organ ekzekutiv, rolin dhe kompetencën e këshillit komunal në sjelljen e buxhetit komunal, llogarive vjetore dhe raportet financiare.²⁵

Decentralizimi fiskal në Republikën e Maqedonisë ka filluar më 1 qershor të vitit 2005, në bazë të së cilës janë ndryshuar një sërë ligjesh: si p.sh ligji për pronë, ligji për taksa komunale, ligji për taksa administrative. Në fazën e parë të decentralizimit komunave u janë deleguar kompetenca të caktuara në ku financimi i të cilave është bërë nëpërmjet transfereve nga pushteti qendror.

Faza e dytë e decentralizimit ka filluar më 1 qershor të vitit 2007 edhe atë në këtë fazë kanë hyre vetëm ato komuna të cilat i kanë plotësuar kriteriume të caktuara, si p.sh aftësia kadrovike e komunës, përforcimi i kapacitetit financiar, në bazë të së cilave komunat kanë fituar kompetenca e kulturës, arsimit, punës dhe politikës sociale dhe shëndetësisë.²⁶

Numri më i madhë i analistëve politik janë dakord se para dhe gjat luftës së vitit 2001 ekzistonte shkallë e lart e konsensusit për nevojën gjithaqë të madhe të decentralizimit të shtetit më të

²⁴ Instituti i Bankës Botërore, “Decentralizimi shënime përmbledhëse” Washington D.C, fq 3

²⁵ Ligji për vetëqeverisje lokale i RM, Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr 5, prej 29.01.2002

²⁶

https://mk.wikipedia.org/wiki/фискална_децентрализација_во_Македонија

centralizuar në Europë, megjithatë realizimi i procesit të decentralizimit ishte dhe mbetet më kontestuesi edhe sot e kësaj dite. Shkaku për këtë nuk është i thjeshtë sa edhe duket sipërfaqësisht por ai është më kompleks dhe më i thellë, se sa që në shikim të parë duket. Përmes një qasje pragmatike dhe duke i pasur parasysh rrethanat për fushën time profesionale dhe shkencore, vijë në konkludim të pathyeshëm (që edhe e kam afirmuar shumë më herët), se punohet për fuqinë e pushtetit ekonomiko-financiar në fushën e shpërndarjes dhe rishpërndarjes së resurseve (posaçërisht atyre publike) në shoqëri. Në kushte të shteteve multietnike, argumentet e efikasitetit ekonomike që në teorinë fiskale janë të forta, përdoren si alibi kundër decentralizimit fiskal. Të gjitha teoritë ekonomike që bazohen mekanikisht vetëm në teorinë e efikasitetit harrojnë se efikasiteti në vetvete është një gjykim vlerash. Në fakt, një pjesë e teorive fiskale moderne gjatë shpjegimit të shpërndarjes dhe rishpërndarjes së resurseve publike, thirren në teorinë ekonomike që rishpërndarjen e trajtojnë më shumë si kategori etike për arritjen e mirëqenies shoqërore se sa si kategori ekonomike. Shikuar nga aspekti i pastër ekonomik, është fakt se rishpërndarja e resurseve i kundërvehet parimit elementar ekonomik-efikasitetit, por qeveritë sot nuk mund të jenë gjakëftoht karshi diferencave sociale të mëdha në një shoqëri. Prej këtu edhe është e patjetërsueshme nevoja për rishpërndarje të resurseve në çdo shtet si dhe në Maqedoni.²⁷

-Burimet Financiare të decentralizimit fiskal

Në Maqedoni të hyrat e komunave rregullohen me ligjin për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, sipas këtij ligji si burime të financimit të komunave janë: burime vetanake, donacione të mjeteve të pushtetit qendror, buxheteve të fondeve si dhe huamarrja.²⁸

-Burime vetanake të komunave:

1.1.1) Tatime lokal ku përfshihen, tatimi për kontratë të trashëgimisë, dhuratës, tatimi në qarkullim të patundshmërive dhe burime tjera

1.1.2) Taksa lokale ku përfshihen taksat komunale, taksat administrative etj

1.1.3) Kompenzime komunale ku përfshihen kompenzimi për rregullimin e tokës ndërtimore, kompenzime për veprimtari komunale etj

1.1.4) Te hyra nga pronësia komunale ku përfshihen të hyrat nga qiratë, të hyrat nga kamatat, të hyra nga shitjet e tokës në pronësinë të komunës, të hyra nga dënimet etj.

2.1.5 Decentralizimi në arsim në Republikën e Maqedonisë

Decentralizimi synon që qytetarët, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, të përfshihen më shumë në procesin e vendimmarrjes në një numër më të madh të fushave, si: arsimi, planifikimi urban dhe rural, shëndetësia, kultura dhe zhvillimi lokal ekonomik. Pas miratimit të Ligjit të vetëqeverisjes lokale në vitin 2002, Republika e Maqedonisë e filloi këtë proces të sfidave të transferit të

²⁷ Bexheti, Abdylmenaf, "Decentralizimi fiskal dhe sfidat e zhvillimit ekonomik lokal"

²⁸ Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, prej 01 janar 2005

përgjegjësi nga niveli nacional në atë lokal/komunal. Kështu duke filluar nga data 1 korrik, 2005, edhe arsimi i mesëm edhe ai fillorë u vunë nën juridiksion komunal. Ky transfer, ndër të tjerash, nënkupton që komunat e kanë marrë përsipër pronësinë mbi godinat shkollore dhe pronat e tjera në lidhje me arsimin fillor dhe të mesëm, si dhe përgjegjësitë e mirëmbajtjes së godinave shkollore dhe pagesën e rrogave për ndihmësit profesionalë. Me zhvillimin e mëtejshëm të procesit, komunat do të marrin përsipër edhe përgjegjësi plotësuese. Procesi i decentralizimit të arsimit përfshin pjesëmarrjen e shumë subjekteve kryesore, duke përfshirë drejtorët e shkollave, prindërit dhe nxënësit. Fusha e arsimit fillor dhe të mesëm mbulohet nga Ligji i vetëqeverisjes lokale, Ligji i arsimit fillor dhe amendamentet e tij, Ligji i arsimit të mesëm dhe amendamentet e tij, Ligji i Inspektoratit Shtetëror dhe Ligji i financimit të njësive të vetëqeverisjes lokale.

Arsimi paraqet një sektor kryesor në zhvillimin e çdo shoqërie. Qëllimi i decentralizimit në arsim është që të përmirësohet cilësia e standardeve arsimore, të ngrihet qasja në arsim dhe të përmirësohen nivelet e arritjeve akademike. Procesi i decentralizimit u mundëson komunave të menaxhojnë me mjetet financiare të ndara për arsim dhe siguron një dallim më preciz të të drejtave dhe përgjegjësi të autoriteteve qendrore dhe lokale. Decentralizimi siguron një pjesëmarrje më të lartë të bashkësisë lokale në procesin e vendimmarrjes dhe një menaxhim më aktiv dhe më transparent të shkollave me përfshirjen e më shumë subjekteve të rëndësishme në procesin e vendimmarrjes. Ai siguron një kontroll më efikas të aktiviteteve të punës së shkollave dhe të cilësisë së mësimdhënies. Brenda sistemit të arsimit fillor dhe të mesëm mund të identifikohen tre nivele : niveli qendror qeveritar (makroniveli), niveli lokal qeveritar (niveli i mesëm) dhe niveli shkollor (mikroniveli). Secili nivel i ka të drejtat dhe përgjegjësitë e tij.²⁹

Zhvillimi ekonomik në ekonominë moderne kërkon arsim kualitativ që të kenë qasje nga të gjithë. Rruga më e mirë për luftë kundër varfërisë është ndërtimi i një shoqërie solidare me shance të barabarta mund të arrihet vetëm me investime për arsim efikas dhe kualitativ. Pikërisht infrastruktura arsimore është më e goditura në një sistem me një qeverisje të centralizuar.

Numri i madh i shkollave fillore dhe të mesme paraqesin një problem dhe barë administrative për kapacitetin e limituar e të organeve të centralizuara arsimore në ministrinë e Arsimit dhe shkencës e cila ndikoi një ndalje disavjeçare në investimin efikas në arsim si rikonstruimin e objekteve ekzistuese, investimi në aparaturë moderne arsimore edhe kuader efikas dhe cilësor.

Nga ana tjetër edhe sistemi arsimor i centralizuar si mënyrë e administrimit me arsimin fillorë dhe të mesëm ndikoi partizim të skajshëm të institucioneve arsimore si pasojë e zgjedhjes direkte të drejtorëve të shkollave nga ana e organeve qendrore.³⁰

Decentralizimi në arsim që nga fillimet e saj është identifikuar si një proces me shumë sfida. Pushteti lokal në Republikën e Maqedonisë pas vitit 1991 nuk kishte përvojë të mjaftueshme me qeverisjen në arsim e cila vite me radhë ishte qeverisur nga ana e pushtetit qendror gjegjësisht drejtpërdrejt nga ana e Ministrisë së Arsimit dhe shkencës ose nëpërmjet sektorëve të deleguar në komunat më të mëdha.

Në fillim të bartjes së kompetencave organeve lokale një pjesë të punëve i morën të punësuarit

²⁹ Ananiev, Jovan “Arsimi dhe decentralizimi” doracak, fq 10, Shkup 2006

³⁰ Спасов, Љ Александар, “Децентрализација во Македонија“ (рамномерен регионален развој образование) ст.6

në organet komunale, ndërsa në anën tjetër një pjesë e komunave formuan sektor të veçant që meret me arsimin, ndërsa disa komuna tjera për fat të keq për arsye financiare u obliguan që të angazhojnë administrator nga sektor tjetër me qëllim që ti realizojnë edhe obligimet që burojnë me decentralizimin e arsimit.

Gjatë marrjes së kompetencave komunat u ballafaquan me një infrastrukturë arsimore mjaft të keqe, ku administrimi i gjatë i centralizuar kishte shaktuar efekte negative dhe kishte penguar zhvillimin e arsimit veçanërisht në pjesët rurale.

Nuk ekzistonte një strategji e kurtë zhvillimore e arsimit në ndërtimin e objekteve të reja shkollore apo rikonstruimin e të njejtave apo optimizimin e arsimit fillorë dhe të mesëm në pajtim me elementet demografike të popullatës.³¹

2.1.6 Programi nacional për zhvillim të arsimit në Republikën e Maqedonisë

Të gjithë analizat që janë bërë rreth gjendjes së arsimit, treguan se një nga problemet kyçe të arsimit është arsimi i centralizuar. Kjo gjendje gjeneroi një grup problemesh siç janë ekzistimi i procedurave byrokratike të cilat vështirsonin procesin e marrjes së vendimeve, marginalizimi i specifikave që burojnë nga rrethi etj.

Procedura rreth emërimit të personelit arsimor ishte kryesisht e fokusuar në një qendër e fuqisë, ministria ndikoi që të ndikoi aspekti partiak, etnik dhe interesat personale e cila e marginalizoi profesionalizmin dhe kualitetin si kriter kryesor, aspektet zhvillimore të arsimit ishin të limituara, vendimarrja qëndrore e zgjedhjes së librave ndikoi në formimin e monopoleve me anë të së cilës drejtpërdrejt u shkatërruan parimet themelore pedagogjike të cilat duhet të realizohen në pajtim me burimin dhe rethin ku zhvillohet procesi arsimor.³²

Në periudhën e ardhëshme në bazë të programit nacional për zhvillimin e arsimit do të ndërmeren hapa në bazë të cilave do të menjahen pasojat nga centralizimi i arsimit. Me anë të decentralizimit të arsimit do të bëhet distribuimi i kompetencave dhe përgjegjësisë që kanë të bëjnë me çështjet kryesore të arsimit si përmirsimi i kualitetit të arsimit, zhvillimi profesional i kuadrit arsimor, financimi etj.

Rritja e përgjegjësisë në arsim pushteti lokal para se gjithash në bazë të programit nacional për zhvillim i përfshinë këto pika.

- Riorganizimi i administratës arsimore dhe menaxhmentit në bazë të ligjeve të reja si dhe financimi i vetëqeverisjes lokale.

- Përmirsimi i menaxhmentit dhe administrimit të arsimit ku përfshihen rritja e kapacitetit strategjik dhe konceptual në nivel qëndror

- Zhvillimi i një sistemi efikas financiar

³¹ Спасов, Љ Александар, “Децентрализација во Македонија“ (рамномерен регионален развој образование) стр.10

³² Национална програма за развој на образованието на Република Македонија 2005-2015, Скопје 2004, стр, 23

-Përmirsimi i menaxhmentit në nivel lokal ku përfshihen shkollat fillore dhe të mesme etj.

Ky operacionalizim i decentralizimit arsimor inicon një qëndrim të kuartë se në cilën pjesë të sferës arsimore shteti do të ndërmer përgjegjsi dhe në cilën sferë përgjegjsia do tu jepet organeve lokale.³³

Analizë dhe konkluzë rreth decentralizimit në Maqedoni

Marveshtja e Ohrit padyshim paraqet një bazë të mirë për stabilitet politik të vendit si një parakusht fundamental për stabilitet ekonomik dhe e gjithë kjo së bashku, si një fundament për rritje ekonomike dinamike e të qëndrueshme të vendit.

Edhe përkundër faktit se Marveshtja e Ohrit si një pako komplekse për rikomponimin politiko-juridik të sistemit juridiko-kushtetues të vendit, në përbërjen e vet nuk ka ndonjë segment ekonomik (si aneks ekonomik, p.sh.) përmes së cilit do të rregulloheshte drejtshmëria dhe neutraliteti ekonomik, megjithatë përmes zgjidhjeve politike në mënyrë të zhdrejt ndikohet edhe në raportet ekonomike pikërisht përmes decentralizimit fiskal.

Nga aspekti i financave publike, funksioni i stabilitetit, si edhe gjithëkundi, tërësisht është i rezervuar për pushtetin qëndror, përderisa funksioni i shpërndarjes-vetëm për pjesën e kompetencave të mbrojtjes sociale është siguruar për pushtetin lokal (përmes blok dotacioneve më tepër si dekoncentrim se sa si decentralizim!) dhe funksioni alokativ që poashtu me përmasa të kufizuara-vetëm për të mirat dhe shërbimet publike të rëndësishme për bashkësitë lokale. Në fakt decentralizimi i kompetencave dhe funksioneve nuk është proporcionalisht i përcjellur me decentralizimin fiskal.

Me Ligjin e ri të vetëqeverisjes lokale si ligjë sistemor dhe me ligjet e organizimit territorial e të financimit të qeverisjes lokale, për herë të parë pas v.1991, kur komunave u ishin marrë kompetencat për planifikim dhe nxitje të zhvillimit ekonomik lokal, komunave u kthehet një funksion i rëndësishëm-ai për zhvillimin ekonomik lokal.

2.2 Ligji për vetëqeverisje lokale i vitit 1995

Ligji për vetëqeverisje lokale është nxjerrë në vitin 1995 dhe shënon një hap të rëndësishëm për organizimin dhe funksionimin e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë.

Me këtë ligj Maqedonia bën edhe një hap përpara duke e mbështetur vetëqeverisjen lokale dhe duke përfshirë atë si kategori të sistemit politik. Ky ligj në mënyrë të detajuar e rregullon vetëqeverisjen lokale në Republikën e Maqedonisë. Me të rregullohen kompetencat e vetëqeverisjes lokale, pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje, organizimi dhe puna e organeve të pushtetit lokal, mënyra e financimit të njësisë të vetëqeverisjes lokale, kontrolli i ligjshmërisë së punës së organeve të pushtetit lokal, mbrojtja e vetëqeverisjes lokale, përdorimi i gjuhëve dhe disa çështje tjera me rëndësi për vetëqeverisjen lokale.

³³ Shih, Programi nacional për zhvillim të arsimit në Republikën e Maqedonisë 2005-2015, Shkup 2004

Njësitet e vetëqeverisjes lokale një numër të punëve i kryejnë në mënyre të pavarur, një numër i kryejnë në pajtim me organet kompetente të pushtetit shtetëror, kurse pjesën tjetër të punëve ua besojnë organeve të pushtetit lokal.

Për ti kuptuar mirë kufijtë e pavarësisë së kompetencave të njësive të vetëqeverisjes lokale, do ti përmendim më poshtë shkurtimisht ato punë që nuk mund ti kryejnë njësitet e vetëqeverisjes lokale siç janë: pushteti gjyqësor (funksioni i gjykatave rregullohet nga qendra e jo nga organet e pushtetit lokal).

Njësitet e vetëqeverisjes lokale nuk kanë asnjë lloj pushteti sa i përket mbrojtjes dhe politikës së jashtme, nuk mund të mbajnë marrëdhënie me shtete tjera, nuk mund të nxjerrin akte normative në lidhje me rendin publik dhe nuk mund ti urdhërojnë forcat publike të shtetit, edhe normat nga sfera e të drejtës civile dhe penale janë kompetencë ekskluzive të shtetit dhe vlejnë për gjithë territorin e shtetit.

Organet e pushtetit lokal nuk kanë asnjë të drejtë në fushën e të drejtave dhe lirive themelore të individit, përveç se të bëjnë sa është e mundur dhe në kompetencën e tyre sigurimin dhe respektimin e këtyre të drejtave.³⁴

Organet e njësisë së vetëqeverisjes lokale në bazë të ligjit për vetëqeverisje lokale mund ti kryejnë këto punë, mund të sjellin organ për zhvillim, buxhetin dhe llogarinë përfundimtare, program për rregullimin e tokës për ndërtim, ti caktojnë zonat dhe ti mbledhin taksat e tokës, të organizojnë mirëmbajtjen e rrugëve lokale, rregullojnë furnizimin me ujë të pijshëm dhe vadtje, pastrime publike, elektrifikimin publik, pastrimin e parqeve dhe sipërfaqeve me rëndësi lokale, rregullimin e udhëtimit të qytetarëve, mirëmbajtjen e sinjaleve të komunikacionit, rregullimin e tregjeve publike etj.³⁵

Ka edhe punë të cilat i kryejnë njësitet e vetëqeverisjes lokale në pajtim me organet kompetente të administratës shtetërore: siç janë nxjerrja e planit gjeneral urbanistik. Mosmarrëveshjet që e njësisë së vetëqeverisjes lokale me organet qendrore i zgjedh gjykata kushtetuese.

Republika mund tu besojë njësive të vetëqeverisjes lokale edhe një numër të caktuar të punëve që janë kompetencë të organeve të administratës shtetërore, me qëllim që në mënyre më efikase dhe racionale të realizohen të drejtat dhe detyrat e qytetarëve. Gjatë dhënies së detyrave duhet pasura parasysh, madhësia, numri i banorëve, zhvillimi ekonomik dhe veçoritë e njësisë së vetëqeverisjes lokale. Mjetet për kryerjen e punëve të besuara i siguron Republika. Ajo bën mbikëqyrjen e kryerjes së atyre punëve për qëllimet e dedikuara.

2.2.1 Ligji për ndarje territoriale i Republikës së Maqedonisë

Në Republikën e Maqedonisë deri në vitin 1996 kishte 34 komuna, ndarje e cila u trashëguar nga ish Republika Socialiste e Maqedonisë, komunat ishin mjaft të centralizuara kështu që ndihej nevoja për një ndarje të re territoriale në Republikën e Maqedonisë.

Duhet theksuar se ndarja territoriale është një nga karakteristika themelore të vetëqeverisjes lokale dhe luan një rol kyç në organizimin dhe funksionimin e vetëqeverisjes lokale. Në parim kur bëhet ndarje territoriale çdo her shtetet kanë parasysh disa elemente mjaft të rëndësishme me qëllim të

³⁴ Agniu, Ali & Stavileci, Esat "Qeverisja lokale,, Tetove-Prishtinë 2009, fq 109

³⁵ Ligji për vetëqeverisje lokale, "Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr 5 prej 29.01.2002, neni 17

zhvillimit të vetëqeverisjes lokale si faktorë kyç konsiderohen.

Sipërfaqja e territorit, numri i popullatës, kufijtë e interesit lokal, lloji dhe volumi i profesioneve, homogjeniteti, gravitimi kah institucionet më të rëndësishme (spitalet, shkollat, universitetet etj), paraprakisht duhet të konsultohet popullata lokale rreth ndarjes territoriale.

Me ligjin për ndarje territoriale të Republikës së Maqedonisë të vitit 1996, Maqedonia kishte 123 njësi të vetëqeverisjes lokale dhe qyteti i Shkupit si njësi e veçantë.³⁶

Me këtë ligj nuk janë marrë parasysh faktorët e lartpërmendur prandaj kjo ndarje nuk u konsiderua si efikase me çka pësuan ndryshimet ligjore në vitin 2004.

Me ndryshimin dhe plotësimin e ligjit për ndarjen territoriale në vitin 2004, Republika e Maqedonisë përbëhet prej 84 njësive të vetëqeverisjes lokale dhe qyteti i Shkupit si njësi e veçantë.³⁷

2.2.2 Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale

Në Maqedoni të hyrat e komunave rregullohen me ligjin për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, sipas këtij ligji si burime të financimit të komunave janë: burime vetanake, donacione të mjeteve të pushtetit qendror, buxheteve të fondeve si dhe huamarrja.³⁸

-Burime vetanake të komunave:

- 1) Tatime lokal ku përfshihen, tatimi për kontratë të trashëgimisë, dhuratës, tatimi në qarkullim të patundshmërive dhe burime tjera
- 2) Taksa lokale ku përfshihen taksat komunale, taksat administrative etj
- 3) Kompenzime komunale ku përfshihen kompenzimi për rregullimin e tokës ndërtimore, kompenzime për veprimtari komunale etj
- 4) Te hyra nga pronësia komunale ku përfshihen të hyrat nga qiratë, të hyrat nga kamatat, të hyra nga shitjet e tokës në pronësin të komunës, të hyra nga dënimet etj.³⁹

Donacionet:

- Donacione nga buxheti i Republikës së Maqedonisë
- Donacione për qëllime apo aktivitete të caktuara
- Donacione kapitale
- Bllok donacione
- Donacion për çështje të deleguar⁴⁰

³⁶ Ligji për ndarje territoriale i Republikës së Maqedonisë 1996

³⁷ Ligji për ndarje territoriale i Republikës së Maqedonisë, Gazeta zyrtare e RM 55/2004

³⁸ Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, prej 01 janar 2005

³⁹ Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, prej 01 janar 2005, neni 14,

⁴⁰ Po, aty neni 13

Huamarrja

- Huamarrje afatshkurte
- Huamarrje afatgjatë
- Lëshimi i garancioneve⁴¹

2.2.3 Ligji për vetëqeverisje lokale i vitit 2002

Ligji për vetëqeverisje lokale i Republikës së Maqedonisë përbën një hap mjaft të rëndësishëm në fushën e decentralizimit fiskal për vetë faktin që nëpërmjet këtij ligji rregullohen kompetencat e pushtetit lokal dhe mënyra e organizimit dhe funksionimit të vetëqeverisjes lokale.⁴²

Me këtë ligj rregullohen: kompetencat e komunës; pjesëmarrja e drejtpërdrejtë e qytetarëve në marrjen e vendimeve; organizimi dhe puna e organeve të komunës; administrata komunale; aktet e organeve; prona e komunës; mbikëqyrja mbi punën e organeve të komunës; shpërndarja e këshillit të komunës; mekanizmat e bashkëpunimit ndërmjet komunave dhe Qeverisë së Republikës së Maqedonisë; vetëqeverisja vendore; mbrojtja e vetëqeverisjes lokale; përcaktimi i gjuhëve zyrtare në komuna dhe çështje tjera me rëndësi për vetëqeverisjen lokale.

Si njësi të vetëqeverisjes lokale në pajtim me ligjin për vetëqeverisje lokale janë komunat si njësi të vetëqeverisjes lokale dhe qyteti i Shkupit si njësi e veçantë.

Në pajtim me ligjin për vetëqeverisje lokale realizimi i të drejtave dhe shprehja e vullnetit demokratik në mënyrë të drejtpërdrejt bëhet nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur me vota të lira dhe demokratike.

Aktet e komunave

Komuna si njësi e vetëqeverisjes lokale të drejtat dhe obligimet e veta i kryen në pajtim me statutin e komunës në bazë të cilit rregullohen: Me statutin e komunës rregullohen: organizimi dhe puna e organeve të komunës; organizimi dhe puna e komisioneve të këshillit; kryerja e punëve nga neni 20 i këtij ligji; mënyra e informimit të qytetarëve; rastet e përjashtimit të publikut nga seancat e këshillit; mënyra dhe procedura e paraqitjes së kërkesave dhe propozimeve për punën e organeve të komunës dhe veprimi me to; mënyra e organizimit të tribunave publike; realizimi i anketave dhe grumbullimi i propozimeve nga qytetarët; mënyra e kryerjes së obligimeve nga lëmia e mbrojtjes në gjendje lufte si dhe çështje të tjera me rëndësi për vetëqeverisjen lokale.⁴³

Aktet e komunës shpallen para se ato të hynë në fuqi ndërsa aktet tjera nënligjore si vendime,

⁴¹ Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, prej 01 janar 2005, neni 18

⁴² Ligji për vetëqeverisje lokale i Republikës së Maqedonisë është shpallur në gazetën zyrtare të RM me nr 5, prej 29.01.2002

⁴³ Ligji për vetëqeverisje lokale, “Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë” nr 5 prej 29.01.2002, neni 7

konkluzat etj duhet të jenë në pajtim me kushtetutën, ligjet dhe statutin e komunës.

Informimi i publikut

Organet e komunës, komisionet e këshillit dhe veprimtaritë publike të themeluara nga komuna, janë të obliguara pa kompensim t'i informojnë qytetarët për punën e tyre, si dhe për planet dhe programet që janë me rëndësi për zhvillimin e komunës, në mënyrë të përcaktuar me statutin.

Komuna është e obliguar qytetarëve t'iu mundësojë qasje në informatat themelore për shërbimet që ua siguron, në mënyrë dhe sipas kushteve të përcaktuara me statutin.

Aspekti i informimit të opinionit publik buron edhe nga parimet demokratike për një shoqëri transparente.

Qytetarët nëpërmjet informimit nga ana e komunës kryesisht informohen nëpërmjet mediave të shkruara dhe elektronike që kanë të bëjnë me çështjet me rëndësi lokale.

Territori, emri, stema dhe flamuri i Komunës

Komuna ka territorin dhe emrin e vet të përcaktuar me ligj. Territori i komunës është territor i përcaktuar në mënyrë të detajuar kadastrale ku kadastra e Republikës së Maqedonisë përcakton vijat të cilat ndahet një komunë prej tjetrës.

Stema dhe flamuri i komunës dallohet prej komunave tjera dhe të qytetit të Shkupit.

Stema dhe flamuri dallohen edhe prej stemës dhe flamurit të shteteve të tjera, njësive të vetëqeverisjes lokale të shteteve të tjera dhe të organizatave ndërkombëtare.

Mënyra dhe procedura për përcaktimin e stemës dhe flamurit të komunës rregullohet me statutin. Ministria kompetente për punët që i përkasin vetëqeverisjes lokale mban regjistër të stemave dhe flamujve të komunave në Republikën e Maqedonisë. Stema dhe flamuri mund të përdoren pas regjistrimit në regjistrin nga paragrafi i këtij neni. Ministri kompetent për kryerjen e punëve që i përkasin vetëqeverisjes lokale e përcakton përmbajtjen dhe mënyrën e udhëheqjes.⁴⁴

Financimi i komunave

Në përputhje me politikën ekonomike të shtetit, komuna financohet nga burime të veta të të ardhurave dhe nga burime të tjera të financimit. Burime personale të të ardhurave të komunës janë tatimet lokale, kompensimet dhe taksat.

Komuna në suaza të përcaktuara me ligj, e përcakton lartësinë e shkallës së tatimeve dhe lartësinë e kompensimeve dhe taksave.

Komuna financohet edhe nga donacionet e shtetit dhe burimeve të tjera të të ardhurave. Komuna ka të drejtë të hyj në borxh në tregun e brendshëm dhe të jashtëm të kapitalit, në përputhje me ligjin. Komuna, në suaza të kompetencave të veta, disponon në mënyrë të pavarur me burimet e veta të të ardhurave. Burimet e të ardhurave të komunës duhet të sigurojnë kryerje përkatëse të kompetencave të saja të përcaktuara me ligj.

Mënyra e financimit të komunave rregullohet me ligj të veçantë gjegjësisht me ligjin për financimin e vetëqeverisjes lokale i cili parasheh mënyrën e financimit të komunave.⁴⁵

Zhvillimi i viseve jo mjaft të zhvilluara të komunës

Republika siguron mjete për zhvillim të viseve jo mjaft të zhvilluara të komunës, në

⁴⁴ Ligji për vetëqeverisje lokale, "Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr 5 prej 29.01.2002, neni 10

⁴⁵ Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, prej 01 janar 2005

pajtueshmëri me kriteret dhe në mënyrë të përcaktuar me ligj.

Megjithatë vlen të theksohet se edhe përkundër faktit që në këtë ligj është paraparë financimi i komunave të varfëra apo jo të zhvilluara megjithatë shteti në mënyrë të vazhdueshme po vazhdon të kryejë diskriminim etnik në aspekt të financimit të komunave duke anashkaluar ato shqiptare.

Bashkëpunimi ndërkomunal

Në kryerjen e kompetencave të veta komunat mund të bashkëpunojnë ndërmjet veti. Me qëllim të realizimit të intereseve të përbashkëta dhe kryerjen e punëve të përbashkëta në kompetencën e komunave, ato mund të bashkojnë mjete dhe të formojnë veprimtari të përbashkëta publike, në përputhje me ligjin. Me qëllim të kryerjes së kompetencave të veçuara komunat mundën gjithashtu të formojnë trupa të përbashkëta administrative në lëmenj të caktuara në përputhje me ligjin.

Komunat mund të bashkëpunojnë edhe me njësi të vetëqeverisjes lokale të shteteve të tjera, si dhe me organizata ndërkombëtare të bashkësive lokale, si dhe të antarsohen në organizata ndërkombëtare të pushteteve lokale.

Ministria kompetente për kryerjen e punëve që kanë të bëjnë me vetëqeverisjen lokale mban evidencë për bashkëpunimin e realizuar ndërkombëtar të komunave, në përputhje me ligjin.

2.2.4 Ligji për qytetin e Shkupit

Duke pasur parasysh pozitën, Qyteti i Shkupit si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale nuk ndryshon thelbësisht nga njësite tjera të vetëqeverisjes lokale. Me ligjin mbi vetëqeverisjen lokale vlejnjë dispozitat e njëjta edhe për qytetin e Shkupit.

Këtë princip e vërteton edhe një herë ligji mbi qytetin e Shkupit ku theksohet se dispozitat e ligjit për vetëqeverisjen lokale në tërësi vlejnjë edhe për qytetin e Shkupit, përjashtim bëjnë vetëm ato dispozita të cilat me këtë ligj janë parapa ndryshe.⁴⁶

Me ligjin për qytetin e Shkupit rregullohen kompetencat e Qytetit të Shkupit, organizimi i punës së organeve të veta, pjesëmarrja e drejtpërdrejta e qytetarëve në vendimmarrje, mënyra e financimit, mbrojtja e vetëqeverisjes lokale si dhe shumë çështje të rëndësishme të qytetit të Shkupit. Është e rëndësishme të theksohet se Qyteti i Shkupit gjatë ushtrimit të kompetencave të parashikuara me kushtetutë, me ligjin për qytetin e Shkupit ose ndonjë ligj tjetër bashkëpunon me komunat e Qytetit të Shkupit.

Qyteti i Shkupit për realizimin e interesave të përbashkëta mund të themeloje shërbime të përbashkëta, organizata dhe ndërmarrje publike si dhe shërbime të përbashkëta me komunat e territorit të vet.

Sa i përket kompetencave ato janë të ndara në dy lloje: kompetenca që i kryen në mënyrë të pavarur dhe punë që qyteti i Shkupit i kryen në përputhje me organet qendrore.

Në grupin e parë bëjnë pjesë:

-përpilimi i programeve të ndryshme për zhvillim, për rregullimin e tokës për ndërtim, për shfrytëzime e mjeteve nga përdorimi i tokës për ndërtim, veprimtarive komunale, urbanizmi kultura dhe sporti, mbrojtja shëndetësore, rruajtja e botës bimore dhe shtazore, turizmi, mbrojtja civile,

⁴⁶ Ligji mbi qytetin e Shkupit, Gazeta zyrtare e RM, nr 55/04 prej 16.08.2004

shfrytëzimi i të mirave materiale dhe pasurive natyrore etj.

Në grupin e dyte bëjnë pjesë:

-sjellja e planit gjeneral urbanistik, pastaj themelimi dhe financimi i ndërtimit, furnizimi dhe mirëmbajtja e institucioneve kulturore, sportive, të mbrojtjes sociale dhe shëndetësore etj.

Qyteti i Shkupit është njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale, ku realizohen interesat dhe përmbushen nevojat e përbashkëta të qytetarëve që rrjedhin nga karakteri i Qytetit të Shkupit si Kryeqytet i Republikës së Maqedonisë dhe si njësi e vetme territoriale, urbane, ekonomike dhe politike.

Qyteti i Shkupit përfshinë këto komuna: Komuna Qendër, Kisela Voda, Gazi Baba, Çair, Karposh, Shuto Orizari dhe Gjorçe Petrov.⁴⁷ Dallimi i vetëm mes komunave dhe Qytetit të Shkupit qëndron në karakterin dhe rëndësinë e punëve për të cilat vendos komuna gjegjësisht Qyteti i Shkupit.

2.3 Kompetencat e pushtetit lokal

Pas nënshkrimit të marrëveshjes kornizë të Ohrit (2001) dhe miratimit të ligjit për vetëqeverisje lokale (2002) Qeveria e Republikës së Maqedonisë ka hartuar një program operativ për decentralizimin në të cilin kanë qenë të përfshirë përshtatjet e nevojshme në legjislaturë për të transferuar disa kompetenca prej nivelit qendror në atë lokal (arsim, shëndetësi, kultura, sporti), megjithatë shërbimet komunale në RM siç janë ujësjellje, kanalizim, mbeturinat komunale, pastrimi publik dhe varrezat etj çdoherë kanë qenë kompetencë të vetëqeverisjes lokale madje edhe në kohën kur Republika e Maqedonisë ka qenë pjesë e ish Jugosllavisë.

Me kompetencë nënkuptojmë të drejtën që të ushtrohet një veprimtari e gjegjësisht e drejta që të qeveriset me të drejta të caktuara nga fusha të ndryshme.

Sistemi i centralizimit është sistem i thjeshtë i qeverisjes. Kjo qeverisje është mjaft efektive sepse vendimmarrja u përket organeve qendrore ndërsa organet tjera duhet ti zbatojnë këto vendime. Epërsia e organeve qendrore ndaj organeve joqendrore shihet nëse organet qendrore çdo akt tjetër apo veprim të organeve joqendrore mund ta anulojnë, refuzojnë apo ndryshojnë pavarësisht se akti apo veprimi është i ligjshëm ose jo, pra gjen zbatim parimi i oportunitetit.⁴⁸

Te sistemi i decentralizimit të organeve shtetërore, organet joqendrore ushtrojnë kompetencat të cilat u janë caktuar me akte juridike ose me aktin juridik, andaj puna apo veprimet e tyre janë të bazuara në ligj, nuk mund të anulohen nga organet qendrore, edhe pse ato nuk u përgjigjen interesave apo qëllimit të tyre. Pra këtu gjen zbatim parimi i ligjshmërisë, pavarësinë juridike dhe kompetencat e tyre i ushtrojnë kryesisht në bazë të ligjit.

Organet qendrore i bartin kompetencat e veta në organet joqendrore në mënyra të ndryshme, varësisht prej vëllimit të punëve, andaj kemi edhe shkallë të ndryshme të decentralizimit. 1.) kur përveç organeve të decentralizuara të cilat ushtrojnë punë zyrtare (siç janë punët komunale, sociale, arsimore).

Ekzistojnë edhe organe qendrore në territoret e decentralizuara të cilat ushtrojnë kompetencat e tyre ky është sistem dybinarësh. 2.) kur organet e decentralizuara ushtrojnë funksionet e veta brenda autorizimeve të caktuara dhe punët të cilat edhe më tutje janë në kompetencë të organit qendror, por të

⁴⁷ Ligji mbi qytetin e Shkupit, Gazeta zyrtare e RM, nr 55/04 prej 16.08.2004, neni 8

⁴⁸ Ismaili, Osman "Fillet e së drejtës" Prishtinë 2007, fq 95

cilat janë bartur tek organet e decentralizuara apo tek organet joqëndrore, që kto ti ushtrojnë në emër të organeve qendrore.⁴⁹

Kompetencat dhe vendimmarrja në nivel lokal:

Vendimmarrja mund të shihet si proces individual dhe grupor. Në rastin e parë theksi është vënë në kriterin që pala e ka parasysh gjatë marrjes së vendimit. Në të dytin fokusi është në procesin gjatë të cilit ndërtohet mbështetja e nevojshme nga shumica e pjesëmarrjes në vendimmarrje.⁵⁰

Veprimtari komune dhe kompetencat e komunave

Ligji për vetëqeverisje lokale (gazeta zyrtare 5/2002) është ligj sistemor që i përcakton kompetencat e komunave. Me këtë ligj komuna është përcaktuar si njësi e vetëqeverisjes lokale, si bashkësi e banorëve në një rajon përkatës, e përcaktuar me ligj, që nëpërmjet organeve të saja dhe administratën dhe shërbimet publike të organizuar, mundëson kryerjen e kompetencave të përcaktuara me ligj:

Nga ana tjetër shërbimet publike janë përcaktuar si organizata joprofitabile për kryerjen e shërbimeve publike (ndërmarrje publike dhe institucione publike) që kryejnë veprimtari të interesit publik me rëndësi lokale.

Në rastet kur shërbimet publike realizojnë profit atëherë ata atë tërësisht e përdorin për përmirësimin e shërbimeve dhe punës së shërbimeve publike për të ulur shpenzimet e shërbimeve dhe të përmirësohet cilësia e tyre.

2.4 Korniza institucionale

Shtrirja e kornizës institucionale të vetëqeverisjes lokale paraqet aspektin organizativ dhe institucional të komunave si bartëse të vetëqeverisjes lokale.

Vetëqeverisja lokale shtrihet në një aspekt të gjerë organizativ si në aspekt qendror ashtu edhe në aspekt lokal. Shtrirja institucionale paraqet edhe aspektin ekzekutiv të zbatimit të politikave të vetëqeverisjes lokale.

Ministria e vetëqeverisjes lokale

Ministria e vetëqeverisjes lokale i kryen punët që kanë të bëjnë me:

-Ndjekjen e zhvillimit dhe propozimin e masave që kanë të bëjnë me zhvillimin e njësive të vetëqeverisjes lokale.

-Ndjekjen e gjendjes së ndarjes territoriale si dhe zhvillimi i standarteve që kanë të bëjnë popullatën në teritore të caktuara si dhe kërkesat që burojnë nga qeverisja lokale.

-Shfrytëzimi i mjeteve për vendbanimet e pazhvilluara

⁴⁹ Ismaili, Osman “Fillet e së drejtës” Prishtinë 2007, fq 96

⁵⁰ Abdullahi, Jonuz “Politika dhe politikat publike”, Tetovë 2016, fq 242

-mbikëqyrje ne kompetencë të ministrisë.⁵¹

Si organ nën kompetencë të Ministrisë për vetëqeverisje lokale është inspektorati i vetëqeverisjes lokal dhe byroja për zhvillim të vendbanimeve të pazhvilluara.

Inspektorati shtetëror i vetëqeverisjes lokale:

Me këtë ligj rregullohet kompetenca dhe organizimi i inspektoratit si dhe mënyra e mbikëqyrjes së punës, bashkëpunimi me organet e pushtetit si dhe me persona fizik dhe juridik.⁵²

Si objekt i mbikëqyrjes së këtij inspektorati janë aspekti i ligjshmërisë dhe efikasitetit të komunave në republikën e Maqedonisë.

Ky inspektorat punën e vet e organizon në disa parime edhe atë:

- Parimi i ligjshmërisë dhe subsidiaritetit,
- parimi i transparencës, publicitetit dhe përgjegjësisë
- parimi i barabarësisë dhe objektivitetit,
- parimi i pavarësisë dhe paanshmërisë,
- parimi preventiv.⁵³

Organizimi i brendshëm i inspektoratit e përbëjnë drejtori i inspektoratit dhe inspektorët.

Mënyra e mbikëqyrjes së punës së organeve komunale bëhet nëpërmjet disa llojeve të mbikëqyrjeve edhe atë:

- Mbikëqyrja e rregullt,
- mbikëqyrja e jashtëzakonshme
- mbikëqyrja kontrolluese

Inspektorët gjatë mbikëqyrjes kanë për obligim të legjitimohen, si dhe inspektimi të kryhet në orar të punës. Për veprimet e inspektimit që kryhet nga ana e inspektoratit inspektori përpilon procesverbal për kontrollin e kryer në teren, kundër procesverbalit të inspektorit kryetari i komunës për parregullsitë e konstatuara ka të drejtë në kundërshtim në afat prej 8 ditësh.

Kur ekziston dyshimi i bazuar për ekzistimin e veprës kundërvajtje apo vepër penale atëherë inspektori ka të drejtë të jep propozim për fillimin e procedurës.

Kuvendi i komunës

Kuvendi i komunës është organi më i lartë i komunës, organ ky që zgjidhet në mënyrë të drejtpërdrejtë nga qytetarë në bazë të parimeve dhe kritereve që përcaktohen me kodin zgjedhor.⁵⁴

Numri i anëtarëve të këshillit është në varësi nga numri i banorëve të komunës, që nuk mund të

⁵¹ Ligji për organizimin e punës së organeve të administratës shtetërore, Gazeta zyrtare e RM, nr 58/2000, neni 25

⁵² Ligji për inspektoratin shtetëror të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr158/2010, neni 1

⁵³ Ligji për inspektoratin shtetëror të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr158/2010, neni 8

⁵⁴ Stavileci Esat & Aliu, Agni, Qeverisja Lokale, Tetovë-Prishtinë 2009, fq 139

jetë më i vogël se 9 dhe më i madh se 33 anëtar.⁵⁵

Anëtarët e këshillit zgjidhen në afat katër vjeçar, anëtarët e këshillit i përfaqësojnë qytetarët e komunës në bazë të bindjes së tyre, anëtari i këshillit nuk mund të thirret në përgjegjësi.

Si kompetencë të këshillit emërohen:

E sjell statutin dhe akte të tjera, e sjell buxhetin dhe llogarinë vjetore, e përcakton lartësinë e të hyrave vetanake, themelon institucione në kuadër dhe kompetencë të komunës, miraton programe për punë dhe plane financiare, miraton raporte të ekzekutimit të buxhetit, vendos për dhënien e lejeve që kanë të bëjnë në interes të përgjithshëm, miraton llogarite vjetore dhe raportet financiare, vendos për mënyrën e administrimit të pronës komunale, e zgjedh personin i cili administron me njësinë vendore të ministrisë së punëve të brendshme mund të kryejë edhe punë tjera të parapara me ligj.⁵⁶

Seancën e parë të kuvendit e thirr kryetari i parlamentit nga struktura tjetër e mëparshme, në afat prej 20 ditësh nga dita e mbarimit të zgjedhjeve, në qoftë se në këtë afat nuk thirret seanca e kuvendit komunal, atëherë këshilltarët nëpërmjet këshilltarit më të vjetër e thirr kuvendin në afat prej 10 ditësh nga dita e mbarimit të afatit 20 ditor.

Anëtarët e porsazgjedhur të kuvendit japin betimin solemn.

Seancat e kuvendit thirren sipas nevojës së paku njëherë në 3 muaj, seancat i thirr kryetari i kuvendit me vetëiniciativë, me kërkesë të kryetarit ose me thirrjen e së paku 1/4 të këshilltarëve.

Kryetari i kuvendit mund të thirr edhe mbledhje të jashtëzakonshme me vetëiniciativë, me kërkesë të kryetarit të komunës si dhe me kërkesë të së paku 1/3 të anëtarëve të këshillit.

Kuvendi mund të punojë në qoftë se në seancë janë të pranishëm shumica e anëtarëve të kuvendit. Kuvendi vendos me vota me shumicë të anëtarëve të pranishëm në seancë, në qoftë se me statut nuk parashihet ndryshe.

Vendimet që kanë të bëjnë me kulturën, përdorimin e gjuhës, stemën dhe flamurin sillen me shumicë votash nga anëtarët e kuvendit me çka nevojiten edhe shumicë votash të anëtarëve që vijnë nga bashkësitë joetnike në Republikën e Maqedonisë.

Këshilli i komunës punën e vetë e kryen në bazë të parimit të publicitetit dhe transparencës ku qytetarët më së miri duhet të informohen për punën e kuvendit.

Kryetari i Komunës

Prefekti zgjidhet çdo katër vite në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe të lira me votim të fshehtë në përputhje me ligjin me të cilin rregullohen zgjedhjet lokale.

Prefekti: 1. E përfaqson dhe prezanton komunën 2. E kontrollon ligjshmërinë e dispozitave të këshillit; 3. I shpall dispozitat e këshillit në gazetën zyrtare të komunës; e siguron zbatimin e vendimeve të këshillit; 5. E siguron kryerjen e punëve të cilat me ligj i janë deleguar komunës; 6. Inicon dhe propozon sjelljen e dispozitave nga kompetencat e këshillit; 7. E propozon buxhetin vjetor të komunës dhe llogarinë vjetore të buxhetit të komunës. 8. E realizon buxhetin e komunës; 9. Zgjedh

⁵⁵ Ligji për vetëqeverisjen lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr 5 prej 29.01.2002, neni 34

⁵⁶ Ligji për vetëqeverisjen lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr 5 prej 29.01.2002, neni 36

drejtorë të veprimtarive publike që i ka themeluar komuna, në bazë të konkursit publik. 10. Rregullisht e njofton këshillin për kryerjen e kompetencave të veta në përputhje me statutin; 11. Vendos në punë administrave për të drejtat, obligimet dhe intereset e personave juridik dhe fizik, në përputhje me ligjin. 12. Sjell rregullore për sistematizimin e vendeve të punës të administratës komunale; 13. Udhëheq me administratën komunale; 14. Vendos për punësimin, të drejtat, obligimet dhe përgjegjësi të punësuarve në administratën e komunës, nëse ndryshe nuk është e përcaktuar me ligj; 15. Siguron shfrytëzim të drejtë dhe ligjor, mirëmbajtje dhe mbrojtje të pronës së komunës, në përputhje me ligjin dhe statutin; dhe 16. Kryen punë të tjera të përcaktuara me ligj dhe me statutin.⁵⁷

Prefekti i sapo zgjedhur e pranon detyrën nga prefekti i mëparshëm në afat prej shtatë ditësh prej ditës së zgjedhjes. Prefekti në mënyrë profesionale e kryen funksionin e vet. Gjatë kohës së ushtrimit të funksionit prefekti nuk mund të kryej detyra tjera profesionale.

Prefekti nuk mund të merret në përgjegjësi penale ose të arrestohet për mendimin e shfaqur në këshill.

Prefekti cakton se cili nga anëtarët e këshillit do ta zëvendësojë në rast pengese ose mungese, në përputhje me procedurën e përcaktuar me statut. Anëtarit të këshillit i pushon funksioni i anëtarit të këshillit gjatë kohës kur e zëvendëson prefektin. Kryetari i këshillit nuk mund ta zëvendësojë prefektin. Rroga dhe kompensimet e prefektit, si dhe kompensimi për anëtarin të këshillit i cili e zëvendëson prefektin, rregullohen me ligj.

Prefekti nuk mund të emërohet për anëtar i organeve mbikëqyrëse, administrative, kontrolluese të shoqatave tregtare dhe veprimtarive publike. Prefekti nuk mund të marrë pjesë në procesin e sjelljes së vendimeve për çështje në të cilat ai ose bashkëshorti, fëmijët ose kushërinjtë deri në brezin e dytë anësor kanë interes personal financiar ose interes tjetër. Kryetari i komunës është i obliguar që ta njoftojë këshillin.

Prefektit i ndërpritet mandati sipas fuqisë së ligjit: - nëse paraqet dorëheqje; - në rast vdekjeje; - nëse me vendim të plotëfuqishëm është i dënuar për vepër penale me dënim me burg në kohëzgjatje mbi gjashtë muaj; - nëse me vendim të plotëfuqishëm i merret e drejta e aftësisë për punë; - nëse paraqitet gjendja e papërputhshmërisë për kryerjen e funksionit në pajtim me Ligjin për zgjedhje lokale;

Anëtar i këshillit që e zëvendëson prefektin, në afat prej 15 ditësh nga dita e paraqitjes të njërës nga rastet e lartpërmendura është i obliguar për atë ta njoftojë ministrinë kompetente për punët që i përkasin vetëqeverisjes lokale, Ministria kompetente për kryerjen e punëve që i përkasin vetëqeverisjes lokale, në afat prej 15 ditësh nga dita e pranimi të njoftimit e njofton Qeverinë e Republikës së Maqedonisë, e cila në afat prej një muaj nga dita e pranimi të njoftimit, konstaton se është paraqitur njëri nga rastet e lartpërmendura të këtij dhe njëkohësisht inicon procedurë për shpalljen e zgjedhjeve të reja për prefekt, në përputhje me ligjin.⁵⁸

Këshilli, në afat prej 30 ditësh nga dita e shpalljes së vendimit të qeverisë do të zgjedh një nga anëtarët e këshillit i cili do ta kryejë detyrën e prefektit për periudhën deri në zgjedhjen e prefektit të ri, në mënyrë siç zgjidhet kryetari i këshillit.

⁵⁷ Ligji për vetëqeverisjen lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr 5 prej 29.01.2002, neni 50

⁵⁸ Ligji për vetëqeverisjen lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr 5 prej 29.01.2002, neni 54

Komisioni për marrëdhënie ndërmjet bashkësive

Në komunën në të cilën mbi 20% nga numri i përgjithshëm i banorëve të komunës, i caktuar në regjistrimin e fundit të kryer të popullsisë janë përfaqësues të bashkësisë përkatëse formohet komision për marrëdhënie ndërmjet bashkësive. Komisionin e përbëjnë numër i njëjtë i përfaqësuesve nga secila bashkësi e përfaqësuar në komunë.

Mënyra e zgjedhjes së anëtarëve të komisionit përcaktohet me statut. Komisioni i shqyrton çështjet që I përkasin marrëdhënieve ndërmjet bashkësive të përfaqësuara në komunë dhe jep mendime dhe propozime për zgjidhjen e tyre. Këshilli i komunës është i obliguar që t'i shqyrtojë mendimet dhe propozimet dhe të sjell vendim në lidhje me ta.⁵⁹

Administrata komunale

Për kryerjen e punëve nga kompetencat e organeve të komunës organizohet administrata komunale. Administrata komunale organizohet në sektore dhe në njësi. Komuna mund të organizojë inspektorat komunal për kryerjen e mbikëqyrjes inspektuese në kryerjen e punëve në kompetenca të saja.

Komuna mund të organizojë inspektorat komunal për kryerjen e mbikëqyrjes inspektuese mbi kryerjen e punëve nga kompetenca e sajë.

Organizimin, fushëveprimin dhe mënyrën e kryerjes së detyrave të administratës komunale i përcakton këshilli, në bazë të propozimit të prefektit.

Të punësuarit në administratën komunale që kryejnë punë profesionale, normativ-juridike, ekzekutive, administrativo-mbikëqyrëse dhe zgjidhin punë administrative kanë status të nëpunësit shtetëror.

Për punësimin, të drejtat dhe obligimet, sistemin e rrogave dhe kompensimet e rrogave, përgjegjësinë, vlerësimin dhe ndërprerjen e marrëdhënies së punës të të punësuarve do të zbatohen dispozitat e Ligjit për nënpunësit shtetëror. Për të punësuarit në administratën komunale të cilët kryejnë punë administrativo-teknike dhe ndihmëse zbatohen dispozitat nga legjislacioni punues.

Obligimet e administratës komunale

Administrata komunale: 1. I përgatit aktet për këshillin dhe prefektin; 2. I përgatit seancat e këshillit, si dhe seancat e komisioneve të tij të përhershme dhe të përkohshme; 3. Kryen detyra profesionale për këshillin dhe prefektin e komunës; 4. E mban kontabilitetin e komunës . 5. E ndjek problematikën e lëmenjve në kompetencë të komunës, kryen analizë për gjendjen dhe jep iniciativa dhe propozime për zgjidhjen e tyre; 6. Dorëzon informata dhe të dhëna në lidhje me aktivitetet e komunës me kërkesë të organeve kompetente ose në bazë të ligjit; 7. Disponon me dokumentet e komunës dhe i ruan deri në zhdukjen e tyre respektivisht dorëzimin në Arkivin shtetëror të Republikës së Maqedonisë; dhe 8. Kryen edhe punë të tjera që do t'ia caktojë këshilli dhe kryetari i komunës.

⁵⁹ Ligji për vetëqeverisjen lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr 5 prej 29.01.2002, neni 56

Këshilli për mbrojtjen e konsumatorëve

Për shqyrtimin e çështjeve dhe përcaktimin e propozimeve të cilët kanë të bëjnë me kualitetin e shërbimeve të veprimtarive publike të komunës, këshilli mund të formojë 21 këshill për mbrojtjen e konsumatorëve, i përbërë nga përfaqësues të grupeve më të mëdha të shfrytëzuesve të shërbimeve publike. Përbërja, mënyra e zgjedhjes së anëtarëve dhe fushëveprimi i punës së këshillit rregullohen me statutin.

2.5 Konkluza

Siç mund të vërehet, kompetencat e komunave në pjesën e veprimtarive komunale janë të shumta dhe llojllojshme, dhe njëherë këto kompetenca kanë ndikim të madh mbi jetën e përditshme të qytetarëve dhe komunës në tërësi. Për shkak të rëndësisë që kanë shërbimet komunale nga njëra anë dhe kapacitetet kufizuese të administratave komunale, pothuajse në të gjitha komunat në Republikën e Maqedonisë kanë formuar ndërmarrje publike komunale për kryerjen e shërbimeve komunale.

Megjithatë nga kompetencat e lartpërmendura të cilat ligjërisht u takojnë komunave në RM pothuajse as gjysma e tyre nuk realizohen nga ana e pushtetit lokal. Vallë pse ndodh kjo dhe pse nuk po ju ofrohen qytetarëve të komunave konkrete këto shërbime: kjo mbi të gjitha është si pasojë e kapaciteteve të kufizuara të komunave në aspekt të resurseve njerëzore mirëpo edhe aspekti i mospasjes së burimeve të mjaftueshme financiare të cilat do të mundësonin që këto shërbime tu ofrohen qytetarëve.

Gjithashtu edhe aspekti i rregullimit të transportit publik paraqet problem në vete për këto dy komuna duka pasur parasysh faktin që në këto dy komuna kanë nevojë të madhe për transport publik ku si pasojë e mospasjes së transportit publik komunikacioni në këto dy komuna është tej mase i ngarkuar dhe nga ana tjetër qytetarët u nënshtrohen transportit privat nga vozitës privat të cilët nuk plotësojnë asnjë nevojë dhe standard minimal për qarkullim të sigurt në komunikacion.

Komunat përballen me vështirësi të mëdha në drejtim të pastrimit të rrugëve lokale ku si pasojë e mospasjes së makinerisë së nevojshme për pastrim të rrugëve gjatë periudhës së dimrit rrugët e qytetit mbeten me javë të tëra të bllokuara gjë e cila vështirëson jetën e qytetarëve gjatë periudhës së dimrit.

Gjithashtu edhe mirëmbajtja dhe ndërtimi i rrugëve lokale mbetet një objektiv i parealizueshëm i qytetarëve të cilët ballafaqohen me rrugë të shkatërruara.

Gjithsesi kjo problematikë dhe shumë probleme të tjera të cilët po ballafaqohen qytetarët veçanërisht ato shqiptarë do të vazhdoj edhe për një periudhë më të gjatë.

KAPITULLI III

3. Decentralizimi në arsimin fillor-korniza institucionale dhe juridike

3.1 Hyrje

Decentralizimi synon që qytetarët, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, të përfshihen më shumë në procesin e vendimmarrjes në një numër më të madh të fushave, si: arsimi, planifikimi urban dhe rural, shëndetësia, kultura dhe zhvillimi lokal ekonomik. Pas miratimit të Ligjit të vetëqeverisjes lokale në vitin 2002, Republika e Maqedonisë e filloi këtë proces të sfidave të transferit të përgjegjësi nga niveli nacional në atë lokal/komunal. Kështu duke filluar nga data 1 korrik, 2005, edhe arsimi i mesëm edhe ai fillor u vunë nën juridiksion komunal. Ky transfer, ndër të tjerash, nënkupton që komunat e kanë marrë përsipër pronësinë mbi godinat shkollore dhe pronat e tjera në lidhje me arsimin fillor dhe të mesëm, si dhe përgjegjësitë e mirëmbajtjes së godinave shkollore dhe pagesën e rrogave për ndihmësit profesionalë. Me zhvillimin e mëtejshëm të procesit, komunat do të marrin përsipër edhe përgjegjësi plotësuese. Procesi i decentralizimit të arsimit përfshin pjesëmarrjen e shumë subjekteve kryesore, duke përfshirë drejtorët e shkollave, prindërit dhe nxënësit. Fusha e arsimit fillor dhe të mesëm mbulohet nga Ligji i vetëqeverisjes lokale, Ligji i arsimit fillor dhe amendamentet e tij, Ligji i arsimit të mesëm dhe amendamentet e tij, Ligji i Inspektoratit Shtetëror dhe Ligji i financimit të njësive të vetëqeverisjes lokale.

Kompetencat e reja në fushën e arsimit në Republikën e Maqedonisë, të cilat u transferuan prej nivelit qendror në nivel të komunave, duhet të trajtohen nga ana e vetëqeverisjes lokale në mënyrë strategjike. Kjo do të sigurojë efikasitet optimal dhe menaxhim të suksesshëm të arsimit fillor dhe të mesëm të cilët janë me rëndësi të madhe për bashkësinë lokale.

Kompetencat e reja në arsim kërkojnë reforma nga sistemi i vjetër i menaxhimit me shkollat dhe krijimin e strategjisë lokale për arsim për përmirësimin e menaxhimit dhe kualitetit të arsimit në vitet e ardhshme. Prandaj është me rëndësi të madhe për pushtetin lokal të krijojë plan i cili do t'i kombinojë (integrojë) pikësynimet më të rëndësishme afatgjate të njësisë së pushtetit lokal, politikat edhe programet e tija të cilat do të jenë koherente. Me këtë plan strategjik pushteti lokal do të ketë një fotografi të qartë të situatës në sektorin e arsimit dhe to t'i ndërmerr orvatjet e vërteta për përmirësimin e kualitetit të mësimdhënies, përmirësimin e kualitetit të pajisjeve shkollore dhe përmirësimin e objekteve shkollore.

Njëra prej risive në sistemin juridik dhe politik të Republikës së Maqedonisë është decentralizimi i përforcuar dhe bartja e një numri të madh të kompetencave prej pushtetit qendror në atë lokal. Pikë kyçe në Marrëveshjen Kornizë e cila u nënshkrua në vitin 2001 në Ohër, ishte pikërisht

Zhvillimi i pushtetit të decentralizuar⁶⁰ e paraqitur në amandamentin XVII të kushtetutës së Republikës së Maqedonisë. Si konfirmim i këtyre ndryshimeve në kompetencat e vetëqeverisjes lokale ishte i posamiratuari **Ligji për vetëqeverisje lokale**⁶¹ në të cilin është e theksuar qartë fuqinë e zmadhuar në disa fusha duke e paraqitur arsimin si njërin prej tyre. Për t'u akorduar me situatën e re, disa ndryshime janë bërë edhe në Ligjin për arsim fillor si dhe në Ligjin për arsim të mesëm.

Të gjitha këta ndryshime në legjislativë e kanë pas funksionin për ndryshimin e mënyrës së menaxhimit të arsimit nga ana e pushtetit qendror. Arsimi nuk ka qenë në top-listën e prioriteteve të pushtetit qendror. Gjendja e dobët ekonomike në vend e ka lënë arsimin në skaj të planeve për zhvillim dhe investimet në të ishin minimale. Ripërtirja e ndihmave për mësimdhënie dhe modernizimi me kompjuterë u realizua thuajse ekskluzivisht nga donatorë të huaj dhe nga sponsorë të tjerë. Fondet të cilat nga qendra shpenzoheshin për arsim, rrallë ishin të fokusuara për përmirësimin e arsimit, por më parë për mirëmbajtjen e gjendjes së ndërtesave shkollore të cilat më ishte në gjendje të shkatërruar dhe për pagimin e rrogave të stafit mësimdhënës⁶². Sjellja e centralizuar e vendimeve lidhur me stafin, planifikimin, mbylljen dhe hapjen e shkollave, rrjetet shkollore dhe tema të tjera relevante të arsimit rrallë herë ishin adekuate me nevojat e bashkësisë lokale posaçërisht në rajonet e vendit të cilat janë të largëta dhe të rralla me banorë.

Më 1 Korrik 2005, në Republikën e Maqedonisë filloi procesi i decentralizimit, në pajtim me Ligjin për vetëqeverisje lokale⁶³. Duke u bazuar në këtë ligj, pushtetet lokale, përveç përgjegjësive të tjera gjithashtu morën edhe përgjegjësinë mbi arsimin. Komunat fitojnë pronën mbi ndërtesat shkollore, mirëmbajtjet e tyre dhe menaxhimin e transportit të nxënësve, për çka pushteti qendror do të sigurojë grante kategorike. Gjithashtu komunat do të jenë përgjegjëse për miratimin e dokumenteve strategjike për zhvillimin dhe përmirësimin e situatës në fushën e përgjegjësive të tyre⁶⁴, duke u bazuar në Ligjin për vetëqeverisje lokale.

Konstelacioni i ri juridik e siguron decentralizimin e arsimit i cili do të bëhet në dy faza. Faza e parë e decentralizimit të arsimit e cila është më e përbushur përfshin transferimin e pronës mbi ndërtesat shkollore, mirëmbajtjen e tyre dhe menaxhimin e transportimit të nxënësve për të cilën grante kategorike i siguron pushteti qendror. Faza e dytë do të përfshijë përgjegjësinë rrogat e arsimtarëve, stafit teknik dhe administrative na ana e komunës. Kjo fazë duhet të fillojë prej vitit 2007, që do të ngarkojë seriozisht buxhetin e komunës. Në këtë fazë qeveria do të sigurojë bllok grante që komunat t'i realizojnë kompetencat e tyre.

Me këta kompetenca të reja, vetëqeverisja lokale është bërë pjesëmarrës serioz në procesin e sjelljes së vendimeve në lidhje me arsimin. Është me rëndësi të përmendet Strategjia nacionale për zhvillimin e arsimit në Republikën e Maqedonisë 2005 – 2015 e cila u hartua nga ana e Ministrisë së arsimit dhe shkencës dhe e cila u miratua nga Parlamenti i Republikës së Maqedonisë më 18 Prill 2006.

⁶⁰ Pika 3 e tekstit kryesor të Marrëveshjes së Ohrit

⁶¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr.05/02

⁶² Sindikati i arsimit të Maqedonisë “SONK” është me anëtarë më të disiplinuar dhe ka ndikim të konsiderueshëm politik dhe autoritet për negociata me Qeverinë.

⁶³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr.05/02

⁶⁴ Neni 22, paragrafi 1 (lista e kompetencave)

Në pjesën IV – **Pikat kryesore për intervenim**, kreu i parë - **Arsim për të gjithë**, si pikësypnim qëndron **decentralizimi i arsimit**. Në të kaluarën, përgjegjësia e shkollave, prindërve dhe bashkësive lokale për funksionim efikas si dhe mundësitë për të dizajnuar dhe implemetuar plane ka qenë e limituar nga procedurat e ndërlikuara byrokratike dhe nga mundësitë e kufizuara për gjetjen e burimeve alternative financiare.

Arsimi paraqet një sektor kryesor në zhvillimin e çdo shoqërie. Qëllimi i decentralizimit në arsim është që të përmirësohet cilësia e standardeve arsimore, të ngrihet qasja në arsim dhe të përmirësohen nivelet e arritjeve akademike. Procesi i decentralizimit u mundëson komunave të menaxhojnë me mjetet financiare të ndara për arsim dhe siguron një dallim më preciz të të drejtave dhe përgjegjësive të autoriteteve qendrore dhe lokale. Decentralizimi siguron një pjesëmarrje më të lartë të bashkësisë lokale në procesin e vendimmarrjes dhe një menaxhim më aktiv dhe më transparent të shkollave me përfshirjen e më shumë subjekteve të rëndësishme në procesin e vendimmarrjes. Ai siguron një kontroll më efikas të aktiviteteve të punës së shkollave dhe të cilësisë së mësimdhënies. Brenda sistemit të arsimit fillor dhe të mesëm mund të identifikohen tre nivele : niveli qendror qeveritar (makroniveli), niveli lokal qeveritar (niveli i mesëm) dhe niveli shkollor (mikroniveli). Secili nivel i ka të drejtat dhe përgjegjësitë e tij.

Arsimi me kualitet të ulët është një problem shumë i madh në vendet në zhvillim, testet ndërkombëtare të matjes së cilësisë së arsimit tregojnë që disa vende në zhvillim janë në fund sa i përket cilësisë së arsimit.⁶⁵

Rëndësia e cilësisë së arsimit tregon edhe një mundësi të madhe për përfitime ekonomike megjithatë kjo rëndësi jep peshë edhe pyetjes „A mund të rritet cilësia e arsimit nëpërmjet decentralizimit, politikat e decentralizimit janë mbizotëruese në mbarë botën për arsye se ato rrisin autonominë, përfshijnë përmirësimin e ofrimit të shërbimeve por më shpesh përfshijnë edhe zhvendosjen e politikave, fuqinë dhe përgjegjësinë e financimit.”⁶⁶

Analizë dhe statistikë

Në Republikën e Maqedonisë mësimi në shkolla fillore organizohet me ndërrime, kështu që një ose dy javë nxënësit shkojnë në shkollë para dite, ndërsa javët e ardhshme pasdite. Mësimin në vitin shkollor 2004/05 në dy ndërrime e ndjekin 85 237 nxënës ose 38,07% nga numri i përgjithshëm i nxënësve (paradite ose pas dite në shkollën e njëjtë) ndërsa 13 6811 nxënës ose 61,11% në një ndërrim (gjegjësisht vetëm paradite).

Edhe më tutje 1702 nxënës ende e ndjekin mësimin në tre ndërrime. Mungesa e lokaleve të shkollës reflektohet negativisht në organizimin e mësimi. Për këtë arsye, në shkolla shpesh herë nuk përfillet përfshirja e nxënësve në mësimin plotësues dhe shtues, si dhe në aktivitetet e lira të nxënësve.

Hapsira e pamjaftueshme ka ndikim si në kuptimin ashtu edhe në angazhimin e arsimtarëve për mësimin plotësues dhe shtues dhe për këtë arsye arsimtarët, posaçërisht në mësimin lëndor, si obligime të veta më shpesh i konsiderojnë vetëm orët e planifikuara për lëndët e detyrueshme dhe zgjedhore

⁶⁵ Identifying the impact of education on the quality of education, WORKING PAPER, USAID fq 1

⁶⁶ Po, aty fq 1

sipas orarit shkollor. Sipas orarit nuk janë vërtetuar orët mësimore për mësimin plotësues dhe shtues gjatë javës punuese.

Nga të dhënat shihet qartë se një numër i madh i nxënësve nuk kanë kushte që gjatë ditës më gjatë të qëndrojnë në shkollë. Megjithatë, përveç kësaj në një numër të caktuar në shkolla fillore që punojnë vetëm në një ndërim 442 klasat e katërta, 155 klasat e teta dhe 2 shkolla klasat e gjashta me nga 136 811 nxënës, ose për 61,11% nga numri i përgjithshëm i nxënësve në shkollë fillore nuk organizohet qëndrimi I vazhdueshëm i nxënësve në shkollë fillore gjatë ditës mësimore. Në shtetet tjera gjendjet janë dukshëm më ndryshme.

Nxënësit në shkollë qëndrojnë më tepër orë dhe kanë mundësi, përveç mësimin të detyrueshëm, që të angazhohen për kryerjen e detyrave shtëpiake, të marrin pjesë në aktivitete fakultative ose ta përcjellin mësimin plotësues dhe shtues, të bashkëpunojnë në mes veti etj.

Analizë rreth filleve të para të decentralizimit

Decentralizimi në arsim prej fillimit u identifikua si proces me sfida ku pushteti lokal nuk kishte përvoja rreth administrimit me arsimin dhe si pasojë e kësaj arsimit fillor dhe i mesëm administrohej direkt në ana të pushtetit qendror gjegjësisht ministrisë së arsimit ose nëpërmjet zyrtarëve të deleguar në njësitë rajonale të arsimit.

Me fillimin e bartjes së kompetencave organet komunale filluan të mbartin një pjesë të administratës nga zyrtarët rajonale të ministrisë së arsimit ndërsa një pjesë tjetër u angazhuan nga administrata komunale si pasojë e mospasjes së burimeve financiare për resurse njerëzore.

Pas marrjes së kompetencave me një infrastrukturë mjaft të vështirë dhe të pamjaftueshme arsimore, administrimi shumëvjeçar solli që të lihen pas dore shumë objekte shkollore sidomos në rrethet rurale, nuk ekzistonte një strategji e cila do të parashihet ndërtimin e objekteve të reja shkollore, rikonstruktimin e atyre ekzistuese si dhe përshtatjen e kërkesave të arsimit me kërkesat demografike.

3.2 Korniza ligjore

Çdo kush ka të drejtë në arsim. Në arsim kanë qasje të gjithë në kushte të barabarta.⁶⁷ Arsimit fillor është i detyrueshëm dhe falas.

Në kushtetutën e Republikës së Maqedonisë në nenin 44 është e caktuar se arsimi fillor është i detyrueshëm dhe pa pagesë. Arsimit fillor rregullohet me Ligjin për arsim fillor. Kjo zbatohet në shkolla fillore, kurse për nxënësit me nevojë të posaçme arsimore, varësisht nga lloji dhe shkalla e nevojave të tyre, organizohen shkolla të posaçme fillore dhe paralele në shkolla fillore. Mësimi dhe format tjera të punës edukativo-arsimore në shkollë në kuadër të programeve të garantuara për nxënësit është pa pagesë dhe financohet me mjete nga buxheti i Republikës së Maqedonisë. Komunitet i themelojnë shkollat fillore sipas mendimit të marrë paraprak të mendimit nga Qeveria e Republikës së Maqedonisë. Shkolla fillore në qëndrimin e saj mund të ketë një ose disa shkolla rajonale që organizohen në vendbanime me numër të vogël nxënësish, për të cilat vendos themeluesi pas mendimit paraprak të Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës.

Veprimtaria edukativo-arsimore në shkollë fillore realizohet sipas planit mësimor dhe

⁶⁷ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, neni 44

programeve mësimore që i sjell Ministri i Arsimit dhe Shkencës. Shkollat fillore ju mundësojnë të gjithë shtetasve të Republikës së Maqedonisë që ta realizojnë të drejtën në arsimin fillor me mësim të organizuar dhe forma tjera të punës edukativo-arsimore edhe atë me vëllim që përcaktohet në Ligjin për arsimin fillor, gjegjësisht me planin mësimor dhe programet mësimore për arsimin fillor.

Në Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë edhe në Ligjin për arsimin fillor ekziston bazë për zhvillimin e planit mësimor me programe mësimore për arsimin dhe edukimin fillor nëntëvjeçar.⁶⁸

Duke u nisur nga analiza për arsimin fillor në RM si edhe nga arsimi i obligueshëm në shtetet e tjera të Unionit Evropian është hartuar propozim për ridefinimin e qëllimeve zhvillimore, Plani i ri mësimor dhe programet mësimore për shkollat fillore me të cilat do të përmirësohet përmbajtja, organizimi dhe cilësia e arsimit dhe edukimit fillor. Për zhvillimin e ndryshimeve të propozuara janë marrë parasysh arritjet bashkëkohore në shkencë, arsim dhe edukim, rekomandimet e Këshillit Evropian dhe organizatave të tjera ndërkombëtare, e veçanërisht, planet mësimore dhe përvojat të arsimit fillor dhe arsim të detyrueshëm në Austri, Britani të Madhe, Gjermani, Francë, Danimarkë, Finlandë, Suedi, Slloveni, Kroaci. Megjithatë, vëmendje e veçantë i është kushtuar përvojës në arsimin fillor në RM, veçanërisht që është arritur me hulumtimet zhvillimore dhe risitë në numër të madh të shkollave fillore. Në kuptim të kësaj më shumë nga zgjedhjet e propozuara në Koncepti për arsim fillor nëntëvjeçar, në të vërtetë janë kontrolluar në shkollat fillore në RM.

Megjithatë, për disa nga ato është shumë e kuptueshme që do të ketë nevojë për përpunim të mëtejshëm dhe konkretizim në praktikën pedagogjike. Kështu që, nga përvoja e deritashme gjatë viteve të kaluara ishte e nevojshme që të gjendet model për zhvillimin e arsimit dhe edukimit fillor, si dhe transformim i shkollave fillore sipas qëllimeve zhvillimore, planit të ri mësimor dhe zgjidhjet e tjera të sistemit të vendosur si të atillë.

Duke e marrë parasysh traditën shumëvjeçare dhe përvojën në zhvillimin e arsimit në RM dhe R. Sllovenisë (të zhvilluara në baza dhe parime të njëjta sikurse në sistemin e kaluar). si edhe ndryshimet që janë vendosur në periudhën e tranzicionit në mësimin parashkollor, fillor dhe të mesëm në të dy shtetet, që në fazën fillestare filluan të lëvizin në sipas qëllimeve përafërsisht të njëjta, u vlerësua se më e dobishme do të jetë përvoja nga R. Sllovenisë në zhvillimin dhe ndërtimin e sistemit për arsim fillor në R. e Maqedonisë.

Qëndrimi i këtillë mbështetet me argumentet vijuese: në të dy shtetet është realizuar plani mësimor tetëvjeçar në të cilën janë ridefinuar qëllimet dhe parimet e arsimit në drejtim të aftësisht të rinjëve për të jetuar dhe punuar në shoqëri demokratike dhe qytetare.

Dekadën e fundit, gjithashtu, ekziston vendim për zhvillimin e modelit të arsimit të detyrueshëm fillor nëntëvjeçar që është i zhvilluar në përputhje me karakteristikat zhvillimore të nxënësve në periudha të caktuara zhvillimore siç është në Republikën e Sllovenisë dhe në vendet tjera të zhvilluara të BE. Në shtojcën e këtij vendimi mjaft me rëndësi është ajo që ndërmjet institucioneve arsimore nga Republika e Sllovenisë dhe nga Republika e Maqedonisë ekziston bashkëpunim shumëvjeçar, si dhe ajo që Republika e Sllovenisë me sukses i ka zbatuar reformat në të gjithë nivelet e arsimit, e veçanërisht në arsimin fillor.⁶⁹

Në veçanti janë të rëndësishme afërsia dhe përputhshmëria në projektet zhvillimo-hulumtuese

⁶⁸ Ministria e arsimit dhe shkencës, Koncepti për edukim dhe arsim nëntëvjeçar, Shkurt 2007, fq 37

⁶⁹ Ministria e arsimit dhe shkencës, Koncepti për edukim dhe arsim nëntëvjeçar, Shkurt 2007, fq 38

për inovimin e procesit mësimor me vendosjen e mësimi interaktiv në arsimin fillor, shfrytëzimi i përvojave për notimin përshkrues (vizita dhe trajnimi i këshilltarëve të Maqedonisë në Slloveni); dhe përvoja nga Republika e Sllovenisë, e veçanërisht nga Mbretëria holandeze për aplikimin e 38 vlerësimit nacional të nxënësve në mësimin klasor dhe lëndor në shkollat fillore në vendin tonë.

Gjithashtu, përvoja nga Republika e Sllovenisë si më e përshtatshme me zhvillimin e sistemit tonë arsimor dhe më e afërt me vendet e zhvilluara të BE, përputhet edhe me Programin nacional për zhvillimin e arsimit në Republikën e Maqedonisë prej vitit 2005-2015.⁷⁰

Në pajtim me përvojën e deritashme në zhvillimin e konceptit për vendosjen e arsimit fillor nëntëvjeçar, paraqitet nevoja jo vetëm për sjelljen e planit të ri dhe programeve të reja por edhe për formimin e elementeve tjera të sistemit të arsimit fillor me sjellje të njëkohëshme të ligjit të ri për arsimin fillor, si dhe ndërmarrja e masave të mëtejshme për përmirësimin e kushteve në shkolla, me zgjerimin e hapësirës, sigurimit të pajisjes, rritja e mjeteve financiare, përforcimi i kujdesit për mirëmbajtjen e hapësirës dhe mjetet për mësim dhe aktivitetet tjera të nxënësve në shkolla fillore. Me masa bashkërenduese mes organeve shtetërore dhe lokale për arsim, shkollat dhe prindërit, do të mund të krijohet bazë më e mirë për zbatimin gradual në praktikën e planit të ri mësimor, programet e reja mësimore e me atë për zhvillimin e kurrikulumit integruar për përmirësimin e arsimit dhe edukimit të nxënësve në shkollat fillore.⁷¹

3.2.1 Parimet e arsimit dhe edukimit fillor

Parimi i demokratizimit

Arsimi fillor është i obligueshëm dhe dedikuar për të gjithë fëmijët pa marr parasysh gjininë, përkatësinë sociale dhe kulturore, përkatësinë fetare, kombëtare dhe aftësitë fizike dhe intelektuale. Edukimi dhe arsimi fillor duhet të jetë i orientuar kah zhvillimi i personalitetit të fëmijës dhe vlerave themelore të njeriut: rëndësia e jetës së njeriut, liria individuale, integriteti, dinjiteti dhe të drejtat e barabarta për të gjithë. Në pajtueshmëri me këto vlera shkolla krijon kushte për përforcimin e ndjenjave individuale për liri, tolerancë dhe përgjegjësi.

Njëkohësisht, shkolla fillore duhet t'i mbështesë nxënësit që ta zbulojnë veçantit e tyre si individ dhe në mënyrë aktive të përgatiten për jetë me përgjegjësi në shoqërinë demokratike qytetare. Shkollimi fillor duhet t'iu garantojë nxënësve mundësi të njëjta për arsim të mëtejshëm në shkollat e mesme. Personave të cilët për arsye të ndryshme nuk e kanë rumbullakësuar arsimin e obligueshëm nëntë vjeçar, duhet t'ju mundësohet atë ta bëjnë në arsimin fillor për të rriturit.

Parimi i mosdiskriminimit

Shkolla do t'i ndërmerr të gjitha masat e duhura që të sigurojë mbrojtje të fëmijës (nxënësit) nga të gjitha format e diskriminimit gjatë qëndrimit të tij në shkollë dhe mbajtjen e të gjitha aktiviteteve në procesin edukativo-arsimor. Shkolla do të promovojë dhe mundësojë realizim të të drejtave të çdo nxënësi dhe kënaqësinë e të gjitha krijesave në procesin edukativo-arsimor pa asnjëfarë diskriminimi të

⁷⁰ Programi nacional për zhvillimin e arsimit

⁷¹ Po, aty fq 38

bazuar në racën, ngjyrën e lëkurës, gjininë, gjuhën, përkatësin fetare, çështjen politike ose tjetër, prejardhjen kombëtare etnike ose sociale, 39 gjendjen e pronësisë, paaftësinë ose statusin tjetër të fëmijës, ose të prindit të tij ose tutorë ligjor.

Parimi i respektit të dallimeve individuale mes nxënësve

Në arsimin dhe edukimin fillor duhet të krijohen mundësi që çdo fëmijë maksimalisht t'i zhvillojë predispozitat e veta, aftësitë intelektuale dhe fizike si dhe talentin. Mësimi dhe aktivitetet tjera në shkollë fillore duhet të jenë në përputhje me dallimet individuale në mes nxënësve, me mënyrën dhe shpejtësinë në mësim dhe përparimi i secilit nxënës. Në këtë mënyrë do të zbatohen edhe metodat e ndryshme për motivim dhe mësim, përmbajtjet mësimore që u përshtaten nevojave individuale dhe mundësi për nxënësit dhe lloje të ndryshme të mësimit të individualizuar që do të sigurojë respekt të dallimeve dhe specifikave të zhvillimit fëmijëror, shpejtësia e përparimit në mësim dhe talenti i fëmijës. Arsimitarët dhe shkolla kanë përgjegjësi të veçantë ndaj nxënësve të cilët për shkaqe të ndryshme kanë vështirësi në të mësuar dhe në arritjen e qëllimeve arsimore, që vijnë në shprehje me përshtatjen e përmbajtjeve në mësim me tempo të ndryshëm në të mësuar dhe përparimi i nxënësve. • Parimi i zhvillimit të tërësishëm të personalitetit të nxënësit.

Të gjithë fëmijëve në edukimin dhe arsimin fillor duhet t'iu garantohet shkollim i rregullt i vazhdueshëm në shkollë fillore dhe t'iu mundësohet të marrin njohuri, përvojë dhe shkathtësi në fushën njohëse, emocionale, sociale dhe psiko-motorike. Prandaj në planifikimin dhe në procesin e mësimit dhe mësimdhënies duhet të respektohen ligjshmëritë në zhvillimin e nxënësit, e vëçanërisht t'iu mundësohet përparim gradual dhe i relaksuar prej një nivel cilësie në nivel tjetër dhe periudhë specifike në mësim. Gjithashtu, shkolla fillore duhet të jetë mjedis i volitshëm ku nxënësve do t'iu mundësohet zhvillim i drejtë social dhe emocional dhe përkrahje për shëndetin fizik dhe mental të nxënësve.

Parimi për interes më të mirë të fëmijës

Gjatë tërë procesit edukativo-arsimor dhe qëndrimit të fëmijës në shkollë me rëndësi primare janë interesat e tij. Të gjithë nxënësit e moshës së rritur në procesin edukativo-arsimor (që nënkupton të gjithë të punësuarit në shkollë, prindërit dhe bashkësinë) në mënyrën e zbatimit të aktiviteteve, zgjidhjet që bëhen dhe sjellja e tyre, vazhdimisht do të mbajnë llogari për interesin më të mirë të fëmijës.

Parimi për pjesëmarrje aktive të nxënësve në jetën e shkollës⁷²

Shkolla do të mundësojë pjesëmarrje aktive të nxënësve në rrjedhën e të gjitha aktiviteteve në shkollë që kanë të bëjnë me atë. Kjo nënkupton: a) sigurim të atmosferës dhe kushteve që do t'i stimulojë nxënësit të formojnë mendimin e tyre personal dhe lirshëm ta shprehin atë mendim dhe b) ndërtimi i mekanizmave dhe procedurave të cilët do t'ju mundësojnë nxënësve të kryejnë ndikim përkatës lidhur me ngjarjet dhe vendimet në shkollë.

Ky parim e përmban të drejtën e secilit fëmijë që të kërkojë dhe të pranojë informata, të merr pjesë në proceset e vendosjes dhe të shoqërohet me fëmijët 40 tjerë për shkak të formulimit dhe manifestimit më adekuat të interesave dhe nevojave të veta.⁷³

Parimi i cilësisë së arsimit dhe krahasimi ndërkombëtar i njohurive

⁷² Ministria e arsimit dhe shkencës, Koncepti për edukim dhe arsim nëntëvjeçar, Shkurt 2007, fq 40

⁷³ Po, aty, fq 40

Një nga kushtet e rëndësishme për përmirësimin e cilësisë të arsimit është që tek nxënësit të nxitet kureshtja dhe motivimi për mësim, veçanërisht tek nxënësit më të aftë dhe më të talentuar. Përmirësimi dhe mbajtja e cilësisë në arsim nënkupton: përgatitja e programeve mësimore cilësore me planifikim procesoro-qëllimor dhe procesoro-zhvillimor, të garantoj mësim efikas dhe cilësor; - të vendoset sistem i përcjelljes dhe notimit që do t'i respektoj mundësitë e nxënësve dhe gradualisht do të kaloj prej notimit përshkrues kah notimi numerik; - të vendosen standarde nacionale të diturive dhe kriteriume për përparim të nxënësve në shkollim, si dhe standarde për arsimtar efikas dhe shkollë fillore efikase. Me mësimin dhe mësimnxënien nxënësit duhet të nxiten përmes veprimeve hulumtuese, t'i zbulojnë dhe t'i zhvillojnë dituritë, sistematizojnë dhe përdorin në rrethana dhe kushte të reja. Gjithashtu, duhet të zhvillohet ndjeshmëri tek nxënësit për probleme dhe mënyra të ndryshme për aftësimin e tyre. Me rëndësi është që shkollat të jenë të hapura për inovacione nga shtetet me përvojë më të madhe në arsim dhe që janë treguar me përvojën e tyre edukative. Për përparimin e edukimit dhe arsimit fillor vazhdimisht duhet të përcillen arritjet shkencore dhe profesionale që gjenë përdorim në zhvillimin e programeve mësimore, zgjedhja e metodave të mësimit aktiv dhe veprimet dhe mënyrat e përcjelljes dhe notimit të arritjeve të nxënësve në mësim dhe nxënie. Veçanërisht duhet të përforcohet kujdesi për zhvillimin e sistemit të njohurive shkencore duke përdorur burime të ndryshme për mësim që janë të përshtatura për nevojat, kushtet dhe tempon e përparimit të nxënësve. Sistemi i notimit duhet të mundësoj arritje të standarteve njohurive dhe shkathtësive që janë të krahasueshme me njohuritë e nxënësve në shkolla të tjera.

Parimi i karakterit gjithëarsimor në shkollë fillore

Karakteri gjithëpërfshirës në shkollë fillore nuk duhet të ndryshohet në asnjë nga pjesët e saja në përmbaje dhe aktivitete për pregaditje për profesion të caktuar. Lëndët zgjedhore, gjithashtu duhet të kenë karakter gjithëpërfshirës dhe të ofrojnë njohuri dhe aftësi aplikative në arsimin e mëtejshëm të nxënësve.

Parimi i përgatitjes së nxënësve për mësim të përjetshëm

Ky parim ka për qëllim që mësimi të pasurohet me përmbajtje, metoda dhe teknika të reja cilat e nxisin mendimin kritik të nxënësit të gjitha moshat dhe në kuadër të të gjitha lëndëve mësimore. E nevojshme është që nxënësit si subjekte në procesin mësimor të aftësohen që të mendojnë në mënyrë kritike, të marrin përgjegjësi për mësimnxënien e tyre, të bashkëpunojnë me të tjerët dhe të zhvillohet kureshtja dhe nevoja nga të mësuarit dhe sendërtimit personal i njohurive.

Me motivim dhe aftësim të vazhdueshëm të nxënësve për përdorimin 41 e metodave dhe teknikave efikase të të mësuarit të pavarur, do të mundësohet që ato të bëhen të lidhur me idenë për mësimin e përjetshëm.

Parimi i të kuptuarit të të tjerëve dhe multi-kulturalizmi

Në edukimin dhe arsimin fillor me përmbajtjet, metodat dhe aktivitetet, si edhe me jetën dhe punën e përgjegjshme të nxënësve dhe arsimtarëve duhet të zhvillohet vlera që bazohen në tolerancë, respektim i dallimeve mes njerëzve dhe të të drejtave dhe përgjegjësi. Gjithashtu, shkolla duhet t'iu ofroj nxënësve mundësi për përfitimin e diturive dhe zhvillimin e shkathtësive për t'i kuptuar dhe respektuar të tjerët. Multi-kulturalizmi i shoqërisë maqedonase kërkon që shkollat fillore ta promovojnë zhvillimin e vlerave të nxënësve për bashkëjetesë, respektim i dallimeve mes njerëzve dhe kulturës, gjuhës dhe traditës së tyre. Shkolla mban përgjegjësi për zhvillimin e vetëdijes tek nxënësit për prejardhjen e tyre kulturore, dhe, gjithashtu, edhe për nxitjen e interesimit për njohimin të trashigimisë kulturore të bashkësive të tjera.

Parimi i përfshirjes së nxënësve me nevoja të veçanta në arsimin fillor

Arsimi fillor për fëmijët me nevoja të veçanta organizohet në mënyrë më të volitshme me qëllim që të mundësohet përparim i tyre më i mirë në mësim dhe nxënie në pajtueshmëri me mundësitë individuale. Duhet të bëhen përpjekje nxënësit me NVA të kyçen në paralelet e rregullta të shkollave fillore, ndërsa kur ekzistojnë arsye, shkollimi fillor për ata organizohet dhe realizohet në shkolla të veçanta ose në paralele të veçanta pranë shkollave fillore. Në shkollat fillore duhet të krijohen kushte kadrovike dhe kushte të tjera për arsimim të fëmijëve me NVA, e për atë qëllim përdoret edhe qasja e individualizimit në hartimin e programit mësimor. Në arsimimin e fëmijëve me NVA përfshihet edhe aftësimi i tyre për jetë në mjedis shoqëror.⁷⁴

Parimi i sigurisë fizike dhe shëndeti

Shkolla do t'i ndërmerr të gjitha masat e duhura të cilët janë të domosdoshme që të mundësohet siguria fizike, si dhe ruajtja dhe përparimi i shëndetit të nxënësve. Kjo nënkupton se shkolla do t'i ndërmerr të gjitha masat e sigurisë – a) rrumbullaksim i cili paraqet kërcënim potencial ose real në shëndetin fizik dhe integritetin e nxënësve; b) klima pozitive psiko-sociale në shkollë; c) zbatim i konsekuent dhe sensitivë i parimit të jodhunës në ç'fardo formë; ç) mundësi për të gjithë nxënësit, gjatë mësimi të rregullt, të arrijnë shkathtësi dhe njohuri për atë se si ta ruajnë dhe përparojnë shëndetin, se si të ballafaqohen me stres dhe se si me metoda të padhunshme që të zgjidhin situata konfliktuale.

Parimi i autonomisë, kompetencës dhe përgjegjësisë

Ky parim e definon shkollën si institucion autonom në marrëdhënie me qeverinë, bashkësitë fetare, partitë politike, si dhe arsimtarëve dhe nxënësve. Shkolla nuk duhet të jetë nën ndikim të botëkuptimeve religjioze, politike ose të tjera që janë jashtë parimeve dhe qëllimeve të edukimit dhe arsimit fillor, 42 megjithatë në të ka vend për të gjithë nxënësit pa marr parasysh personalitetin e tyre, mendime dhe bindje fetare dhe të tjera. Dhe përgjegjësia tjetër shihet në mundësinë e arsimtari vetë ta planifikoj dhe realizoj mësimin dhe me funksionin që e kryen në pajtueshmëri me parimet dhe qëllimet të sistemit të edukimit dhe arsimimit. Nxënësi ka të drejtë dhe përgjegjësi në të shprehurit dhe liri të kërkoj, të kaloj dhe të jep informata dhe ide nga të gjitha llojet qoftë me gojë ose me shkrim.

Parimi i partneritetit mes shkollës, prindërve dhe mjedisit lokal.⁷⁵

Ky parim bazohet në tri komponentë: (1) në obligimin e shkollës prindërve t'iu mundësojnë qasje me kohë në informatë për atë ç'ndodh në shkollë, e që është relevante për shkollimin e fëmijëve të tyre, si dhe informata që janë të lidhura me punën dhe përparimin e fëmijëve në shkollë; (2) të mundësohet participim i plotë i prindërve në sjelljen e vendimeve në shkollë, ndërsa sa i takon edukimit dhe arsimimit të fëmijëve, si dhe përmes pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë në aktivet e shkollës, dhe (3) hapja e mundësisë për prindërit dhe bashkësinë lokale në mënyrë aktive ta përkrah jetën dhe punën e nxënësve në shkollë. Shkolla duhet të realizojë program për përf forcimin e kulturës pedagogjike të prindërve dhe të marr pjesë në realizimin e programit në mjedisin lokal që i takon kulturës, traditës, artit, ekologjisë dhe mbrojtjes së natyrës dhe mjedisit. Në pajtueshmëri me programin për punën e shkollave fillore, nxënësve dhe prindërve të tyre duhet t'iu sqarohen mirë qëllimet e arsimit, kërkesat e shkollës, si dhe të drejtat dhe obligimet e nxënësve, arsimtarëve dhe prindërve. Gjatë kësaj, është e domosdoshme të përdoren metoda demokratike që kontribuojnë për jetë pro-aktive dhe

⁷⁴ Ministria e arsimit dhe shkencës, Koncepti për edukim dhe arsim nëntëvjeçar, Shkurt 2007, fq 39

⁷⁵ Ministria e arsimit dhe shkencës, Koncepti për edukim dhe arsim nëntëvjeçar, Shkurt 2007, fq 40

më me përgjegjësi të nxënësve, mendim kritik për vlerat dhe gatishmëria për dialog, komunikim dhe kuptim. Prandaj shkolla fillore duhet t'iu mundësojë nxënësve dhe prindërve të marrin pjesë jo vetëm në planifikimin e aktiviteteve të përbashkëta, por edhe në realizimin e tyre në varshmëri nga interesat dhe aftësitë e nxënësve. Në shkollë duhet të kihet kujdes edhe për mbrojtjen e individualizmit dhe privatësisë, e veçanërisht të rritet kontrolli gjatë dhënies së të dhënave personave të tjerë, institucioneve dhe prindërit e tyre. Opinioni duhet të ketë mbikëqyrje në cilësinë e punës edukativo-arsimore, ndërsa mënyra dhe veprimet e përcjelljes dhe notimit të të arriturave të nxënësve janë nën ingerenca të shkollës siç është e rregulluar me Ligjin për arsim fillor.⁷⁶

Metoda komparative me vendet evropiane

Përvoja në Evropë Në disa shtete evropiane dhe shtete tjera të zhvilluara në arsimin e detyrueshëm fëmijët përfshihen në moshën pesë ose gjashtë vjeçare, përderisa në Irlandën veriore, Luksemburg, Norvegji, Holandë, Angli dhe në disa vende të tjera në moshën katër apo pesë vjeçare. Në Republikën e Maqedonisë, prej vitit 2005/2006, në shkollë fillore në vitin përgatitor regjistrohen të gjithë fëmijët të cilët deri në fund të vitit kalendarik do t'i mbushin gjashtë vjet. Gjegjësisht, arsimi fillor bashkë me vitin përgatitor zgjat nëntë vjet. Shiko shtojcën III. Megjithatë sipas Ligjit arsimi fillor i detyrueshëm përfshin: vitin përgatitor; katër vjet mësim klasor dhe katër vjet mësim lëndor. Në shtetet e zhvilluara organizimi i brendshëm i arsimit të detyrueshëm është më ndryshe varësisht nga struktura e tërësishtme e sistemeve shkollore, duke i përfshirë arsimin parashkollor, arsimin fillor, si dhe arsimin e ulët dhe të lartë të mesëm. Kështu psh., në Belgjik arsimi fillor për fëmijët që fillojnë në moshën 6 vje, zgjat 6 vite, kurse është e ndarë në tri periudha (secila nga ato zgjat dy vjet). Pas arsimit fillor vijon edhe një periudhë e arsimit të detyrueshëm që zgjat 3 vjet. 1 Nga qershori i vitit 2007 financimi i arsimit fillor është në kompetenca të komunës. 9 Në Itali niveli i parë i arsimit të detyrueshëm është Schola elementare dhe përfshinë nxënës të moshës prej 6 deri 11, kurse organizohen në dy cikle: i pari zgjat dy, kurse i dyti tre vite. Niveli i dytë i arsimit të detyrueshëm (të mesëm të ulët -Schola media) zgjat tre vjet. Në Portugali arsimi i detyrueshëm zgjat prej moshës 6 deri 15 vjeçare dhe është i ndarë në tre periudha: periudha e parë zgjat katër vjet, periudha e dytë dy vjet dhe e treta tre vjet. Në Britanin e madhe (Angli dhe Uells) arsimi i detyrueshëm fillon në moshën pesëvjeçare. Niveli i parë i nxënësve zgjat prej moshës 5 deri 11 vjet dhe ndahet në dy periudha, kurse pastaj vijon niveli i dytë i cili përfshinë gjithashtu dy periudha. - periudha e I: prej 5 deri në 7 vjet; - periudha e II: prej 7 deri në 11 vjet; - periudha e III: prej 11 deri në 14; - periudha e IV: prej 14 deri 16 vjet; Periudhat kyçe I dhe II i përkasin fazës së parë, ndërsa periudha III dhe IV i përkasin fazës së dytë. Në Suedi nga viti 1997 shkollat doemos sigurojnë vend për fëmijët e moshës gjashtë dhe shtatë vjeçare. Shkollimi i detyrueshëm zgjat 16 vite. Për Suedinë është karakteristike arsimi fillor i cili në brendi është mjaft i zbërthyer. Gjegjësisht, shkolla fillore nëntëvjeçare është e ndarë në tre cikle, kurse çdonjëri prej tyre me nga tre vite. Në disa vende arsimi fillor nuk është i organizuar në cikle, si psh. në Danimarkë, kurse shembull specifik është modeli i arsimit fillor në Gjermani, ku e vetmja shkollë fillore në disa krahina zgjat katër vjet, ndërsa në tjerat pesë ose gjashtë vjet. Pas arsimit fillor vijojnë edhe pesë apo gjashtë vjet nga arsimi i detyrueshëm në suaza të llojeve të ndryshme të shkollave të ulta të mesme: Hauptschule, Realschule, Gymnasium, Gesamtschule. Arsimi i mesëm i ulët është për nxënësit prej moshës 10 deri 16 vjeçare, ndërsa arsimi i mesëm i lartë prej 16 deri 19 vjeç. Në Republikën e

⁷⁶ Ligji për arsimin fillor i Republikës së Maqedonisë, gazeta zyrtare e RM, nr 108/2008

Sllovenisë arsimit fillor nëntëvjeçar është i ndarë në tre cikle edukativo-arsimore që zgjasin nga tre vite.

Organizimi i mësimi dhe pushimet e nxënësve

Duke e pasur parasysh fillimin dhe kohëzgjatjen e vitit mësimor ekzistojnë dallime ndërmjet shteteve. Numri i përgjithshëm i ditëve të punës në shkolla në shtete të caktuara sillet prej 175 deri 200 ditë pune. P.sh. Në Slloveni 190 ditë, Greqi 175, Belgjikë, 182, Francë 180, Angli dhe Uells minimum 190, Gjermani prej 188-208, Suedi 200. Republika e Maqedonisë gjatë vitit shkollor, sipas numrit të ditëve të punës në shkollë fillore radhitet në mesin e shteteve me një numër më të vogël të ditëve të punës (Greqia, Spanja, Franca, Belgjika). (Shiko pjesën III, shtojca 2).

Ekzistojnë dallime sipas gjatësisë dhe orarit për nxënësit gjatë vitit shkollor dhe gjatë ditës mësimore. Por, përsëri mbisundojnë dy modele: „mësim gjysëmditor“ dhe „mësim tërëditor“. Sipas modelit të parë mësimi organizohet me numër të planifikuar të orëve paradite ose pas dite, ndërsa sipas modelit të dytë nxënësit janë në shkollë gjatë ditës punuese dhe kanë pushimin e drekës (psh., në Belgjikë, Spanjë, Francë, Angli) pushimi i drekës zgjat deri në 1 orë (për shembull, në Danimarkë, Irlandë, Angli,), në disa shtete një orë e plotë (psh., Luksemburg, Francë, Spanjë). Ekzistojnë dallime edhe sipas kohës kur fillon mësimi.⁷⁷

Në shumë shtete është e pranueshme që nxënësit të shkojnë në shkollë rreth orës 8 e 15 minuta deri në orën 9. Në Gjermani fëmijët shkojnë në shkollë rreth orës 7 e 30 minuta ose në ora 8 në mëngjes, ndërsa në Portugali rreth orës 9 dhe 10.

Në shkollat fillore në Republikën e Maqedonisë organizimi i vitit shkollor rregullohet në pajtim me planin mësimor dhe me Ligjin e arsimit fillor. Viti shkollor në shkollat fillore sipas rregullës, fillon më 1 shtator kurse përfundon më 31 gusht të vitit vijues. Prej 10 deri 20 qershor organizohet mësimi plotësues, kurse prej 15 – 31 gusht mbahen riprovimet dhe bëhen përgatitjet për vitin e ri mësimor. Mësimi realizohet në kohëzgjatjeje prej 180 ditë mësimore. Organizimi i vitit mësimor dhe pushimet e nxënësve rregullohen me kalendar për organizimin dhe punën e shkollave fillore që e sjell ministri i Arsimit dhe Shkencës.

Në Republikën e Maqedonisë mësimi në shkolla fillore organizohet me ndërrime, kështu që një ose dy javë nxënësit shkojnë në shkollë para dite, ndërsa javët e ardhshme pasdite. Mësimin në vitin shkollor 2004/05 në dy ndërrime e ndjekin 85 237 nxënës ose 38,07% nga numri i përgjithshëm i nxënësve (paradite ose pas dite në shkollën e njëjtë), ndërsa 13 681 nxënës ose 61,11% në një ndërrim (gjegjësisht vetëm paradite). Edhe më tutje 1702 nxënës ende e ndjekin mësimin në tre ndërrime.⁷⁸

Mungesa e lokaleve të shkollës reflektohet negativisht në organizimin e mësimi. Për këtë arsye, në shkolla shpesh herë nuk përfillet përfshirja e nxënësve në mësimin plotësues dhe shtues, si dhe në aktivitetet e lira të nxënësve. Hapsira e pamjaftueshme ka ndikim si në kuptimin ashtu edhe në angazhimin e arsimtarëve për mësimin plotësues dhe shtues dhe për këtë arsye arsimtarët, posaçërisht në mësimin lëndor, si obligime të veta më shpesh i konsiderojnë vetëm orët e planifikuara për lëndët e detyrueshme dhe zgjedhore sipas orarit shkollor. Sipas orarit nuk janë vërtetuar orët mësimore për mësimin plotësues dhe shtues gjatë javës punuese.⁷⁹

⁷⁷ Ministria e arsimit dhe shkencës, Koncepti për edukim dhe arsim nëntëvjeçar, Shkurt 2007, fq 10]

⁷⁸ Të dhënat statistikore janë per organizimin në ndrime janë siguruar në Ministrinë e Arsimit dhe Shkencës.

⁷⁹ Ministria e arsimit dhe shkencës, Koncepti për edukim dhe arsim nëntëvjeçar, Shkurt 2007, fq 10

3.2.2 Ligji për arsim fillor

Secili fëmijë ka të drejtë për arsim fillor. Ndalohet diskriminimi në bazë të gjinisë, racës, ngjyrës së lëkurës, përkatësisë nacionale, sociale, politike, fetare, pronësore dhe shoqërore në realizimin e të drejtave nga edukimi dhe arsimi fillor, të përcaktuara me këtë ligj.⁸⁰

Qëllimet e edukimit dhe arsimit fillor janë: - arritja e diturive të përgjithshme dhe aplikative, që janë të nevojshme në jetën e përditshme ose për arsimin e mëtejshëm,

- zhvillimi harmonik, intelektual, emocional dhe social i nxënësve në përputhje me aftësitë e tyre, - zhvillimi i shkrim-leximit dhe aftësive të nxënësve për t'u kuptuar, informuar dhe shprehur në gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj cirilik,

- zhvillimi i shkrim-leximit dhe aftësive të nxënësve për t'u kuptuar, informuar dhe shprehur përveç në gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj cirilik, edhe në gjuhën dhe alfabetin e pjesëtarëve të bashkësive që flasin gjuhë të ndryshme nga gjuha maqedonase,

- zhvillimi i vetëbesimit dhe vetëdijes të nxënësi për individualitetin dhe përgjegjësinë personale për veprimet e veta, - edukimi për tolerancën, bashkëpunimin e ndërsjellë, respektimin e dallimeve, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut,

- zhvillimi i vetëdijes të nxënësit për përkatësinë e Republikës së Maqedonisë dhe kultivimi i identitetit të vet nacional dhe kulturor, - edukimi për vlerat e përgjithshme kulturore dhe civilizuese, që dalin nga traditat botërore,

- përvetësimi i diturive të përgjithshme dhe aplikative që mundësojnë veprim të pavarur kreativ në mjedisin shoqëror dhe natyror, dhe zhvillimi i aftësive për gjykim dhe të shprehurit në art dhe tradita kulturore, - zhvillimi i aftësive për hulumtim, eksperimentim dhe zgjidhjen e problemeve,

- përfshirja dhe përkujdesja për zhvillimin e nxënësve me nevoja të veçanta arsimore,

- zhvillimi i prirjes së nxënësve në sfera të ndryshme dhe

- përparimi i mënyrës së shëndoshë të jetës dhe edukimit për marrjen e përgjegjësisë për shëndetin personal dhe për mbrojtjen e mjedisit jetësor.⁸¹

Arsimi fillor është i obligueshëm, zgjat nëntë vjet dhe organizohet në tri periudha edukativo-arsimore, edhe atë nga klasa e parë deri në klasën e tretë, nga klasa e katërt deri në klasën e gjashtë dhe nga klasa e shtatë deri në klasën e nëntë.

Për fëmijët me nevoja të veçanta arsimore sigurohen kushte përkatëse për arritjen e edukimit dhe arsimit fillor në shkollat e rregullta dhe të veçanta filllore, dhe kanë të drejtë edhe për ndihmë individuale për arritjen e edukimit dhe arsimit fillor.

Për fëmijët e qytetarëve të Republikës së Maqedonisë që qëndrojnë jashtë vendit, organizohet mësimdhënie për mësimin e gjuhës dhe kulturës maqedonase, ndërsa për pjesëtarët e bashkësive që flasin gjuhë të ndryshme nga gjuha maqedonase edhe në gjuhën amtare, në pajtim me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara në pajtim me Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë.

Fëmijët me shtetësi të huaj apo fëmijët pa shtetësi që qëndrojnë në Republikën e Maqedonisë,

⁸⁰ Ligj për arsimin fillor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 103/2008, neni 2

⁸¹ Po, aty neni 3

kanë të drejtë për arsim fillor në kushte të njëjta, si fëmijët shtetas të Republikës së Maqedonisë.

Fëmijët shtetas të shteteve anëtare të Unionit Evropian, prindërit e të cilëve janë me qëndrim në Republikën e Maqedonisë, ku kryejnë apo kanë kryer veprimtari të pavarur, përkatësisht të cilët janë të punësuar apo kanë qenë të punësuar në territorin e Republikës së Maqedonisë, kanë të drejtë për marrjen e diturive nga gjuha dhe kultura amtare e shtetit prej nga vijnë.

Puna edukative-arsimore në shkollën fillore realizohet në gjuhën maqedonase dhe alfabetin e saj cirilik.

Për nxënësit e pjesëtarëve të bashkësive që e ndjekin mësimin në gjuhë të ndryshme nga gjuha maqedonase dhe alfabeti i saj cirilik, puna edukative-arsimore realizohet në gjuhën dhe alfabetin e bashkësisë përkatëse.⁸²

Shkolla fillore mund të jetë komunale ose shtetërore. Shkolla fillore komunale themelohet nga komuna. Shkolla fillore shtetërore themelohet nga Qeveria e Republikës së Maqedonisë.

Këshilli komunal merr vendim për themelimin e shkollës fillore, pas mendimit pozitiv të marrë paraprakisht nga Qeveria.

Shkolla fillore mund të themelohet, nëse:

- ka numër të mjaftueshëm të nxënësve për formimin e së paku nga dy paraleleve nga klasa e parë deri në klasën e nëntë,
- është siguruar kuadri përkatës arsimor,
- janë siguruar lokale përkatëse shkollore, pajisja dhe mjetet mësimore në pajtim me normativat dhe standardet e përcaktuara dhe - janë siguruar mjetet e nevojshme financiare.

Te drejtat dhe obligimet e nxënësve

Ndalohet keqtrajtimi trupor dhe psikik i nxënësit. Nxënësi ka të drejtë ta përcjellë mësimin dhe të marrë pjesë në punën edukative-arsimore që e organizon shkolla fillore. Nxënësi ka obligim që rregullisht ta përcjellë mësimin dhe t'i plotësojë obligimet dhe detyrat e planifikuara, që janë paraparë me plan-programe mësimore dhe programin vjetor të punës.

Organet udhëheqëse të shkollës

Organ i udhëheqjes së shkollës fillore është drejtori. Drejtori është përgjegjës për ligjshmërinë në punë dhe për punën materiale-financiare të shkollës.

Për drejtor të shkollës fillore mund të zgjidhet personi i cili ka së paku arsim të lartë dhe që i plotëson kushtet për arsimtar ose bashkëpunëtor profesional në shkollën fillore dhe nëse ka së paku pesë vjet përvojë punë në punën edukative-arsimore, provimin e dhënë për drejtor, në momentin e emërimit me aktvendim të plotfuqishëm gjyqësor nuk i është shqiptuar dënim apo sanksion kundërvajtës ndalim për kryerje të profesionit, veprimtarisë apo detyrës, të ketë certifikatë përkatëse, jo më të vjetër se pesë vjet, për njohjen e gjuhës angleze TOEFEL IBT (TOEFEL IBT) - së paku 30 pikë, IELTS (IELTS) - së paku 3 pikë, BULATS (BULATS) - së paku 20 pikë apo KET (KET) (Cambridge English) - të dhënë, APTIS (APTIS) - së paku niveli 2 (A2) dhe të ketë të dhënë testin psikologjik dhe testin për integritet.⁸³

Me përjashtim, nëse nuk janë paraqitur kandidatë me provimin e dhënë për drejtor, për drejtor mund të zgjidhet edhe personi i cili nuk e ka të dhënë provimin për drejtor, por është i detyruar që të

⁸² Ligj për arsimin fillor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 103/2008, neni 9

⁸³ Ligj për arsimin fillor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 103/2008, neni 128

njëjtin ta japë në afat prej një viti nga dita e zgjedhjes për drejtor.

Drejtori i kryen punët në vijim:

- e përfaqëson dhe e prezanton shkollën dhe është përgjegjës për punën e ligjshme, - e organizon, e planifikon dhe e udhëheq punën e shkollës fillore,
- e përgatit programin për zhvillimin e shkollës, - e përgatit propozim programin vjetor për punë,
- është përgjegjës për realizimin e programit vjetor për punë,
- është përgjegjës për realizimin e të drejtave dhe të obligimeve të nxënësve,
- e bën zgjedhjen e arsimtarëve, të bashkëpunëtorëve dhe të edukatorëve profesionalë dhe të kuadrit tjetër administrativ- teknik në përputhje me ligjin dhe me aktet e shkollës,
- e bën sistematizimin e arsimtarëve, të bashkëpunëtorëve dhe të edukatorëve profesionalë dhe të kuadrit tjetër administrativ-teknik,
- vendos për ndërprerjen e marrëdhënies së punës së arsimtarëve, të bashkëpunëtorëve dhe të edukatorëve profesionale dhe të kuadrit tjetër administrativ-teknik në përputhje me ligjin dhe me marrëveshjen kolektive,
- e formon dhe udhëheq me Komisionin e Shkollës për kontrollimin ekstern të arritjeve të nxënësve dhe
- kryen kontroll mbi mënyrën e mbajtjes së dosjeve profesionale.

3.2.3 Ligji për byronë e zhvillimit të arsimit

Byroja është organ i administratës shtetërore në përbërje të Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës me cilësinë e personit juridik dhe kryen punë profesionale me rëndësi për zhvillimin dhe përparimin e edukimit dhe arsimit në Republikën e Maqedonisë.⁸⁴

Kompetencat e veta të përcaktuara me këtë ligj dhe ligj tjetër, Byroja i kryen në bazë të parimeve të ligjshmërisë, profesionalizimit, përgjegjësisë, efikasitetit dhe transparencës.

Kompetencat e byrosë

Byroja është kompetente për përcjelljen, shqyrtim profesional, hulumtimin, përparimin dhe zhvillimin e veprimtarisë edukativo-arsimore në lëmin e arsimit parashkollor, fillor, të gjimnazit, në lëmin e arsimit mbi artet, në lëndet e arsimit të përgjithshëm në shkollimin e mesëm profesional, në arsimin e specializuar dhe në arsimin e të rriturve, arsimin e fëmijëve me nevoja të posaçme arsimore, veprimtarinë edukativo-arsimore në konvikte, si dhe për arsimimin e fëmijëve të qytetarëve të Republikës së Maqedonisë jashtë vendit për mësimin e gjuhës amtare dhe kulturës.

Në kryerjen e kompetencave të përcaktuara me këtë ligj, Byroja:

1) i propozon ministrit të Arsimit dhe Shkencës koncepte për zhvillimin e sistemit edukativo-arsimor dhe i propozon plan mësimorë për arsimin parashkollor, fillor, të mesëm dhe të specializuar, arsimin e nxënësve me nevoja të veçanta arsimore dhe për arsimin e të rriturve;

2) i propozon ministrit të Arsimit dhe Shkencës programe mësimore për arsim parashkollor, fillor, gjimnaz dhe arsim të mesëm të artit, lëndët e përgjithshme mësimore në arsimin e mesëm profesional, në arsimin e specializuar, si dhe për arsimin e të rriturve, arsimin e fëmijëve me nevoja të veçanta arsimore, veprimtarinë edukativo-arsimore në konvikte e nxënësve, si dhe arsimin e fëmijëve

⁸⁴ Ligj për byronë e zhvillimit të arsimit ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 37/2006) neni 2

të qytetarëve të Republikës së Maqedonisë jashtë vendit për mësimin e gjuhës amtare dhe të kulturës;

3) organizon dhe realizon aktivitete për zhvillimin profesional të kuadrove edukative arsimore dhe udhëheqëse;

4) kryen dhe organizon hulumtime në sferën e arsimit;

5) kryen punë këshillëdhënëse profesionale për përmirësimin e kualitetit në institucionet edukative arsimore;

6) kryen shqyrtim profesional në mënyrën e planifikimit dhe realizimit të njësive mësimore dhe të vlerësimit dhe të sigurimit të mjedisit stimulues gjatë realizimit të njësive mësimore nga ana e mësimdhënësve, si dhe përmes shqyrtimit të drejtpërdrejtë të rekomandimeve të dhëna nga vizitat e realizimit të njësive mësimore nga ana e bashkëpunëtorëve profesionalë;

7) përpilon standarde arsimore, standarde të arritjeve të nxënësve dhe realizon aktivitete për vlerësimin e arritjeve të nxënësve;

8) përpilon koncept për libër mësimor, program për botimin e librave mësimorë dhe metodologji për vlerësimin profesional të dorëshkrimeve të librit mësimor dhe për vlerësimin e kualitetit të librit mësimor;

9) kryen veprimtari botuese të lidhur me zhvillimin e veprimtarisë edukative arsimore,

10) i propozon Qendrës Shtetërore të Provimeve, teste për kontroll ekstern të arritjeve të nxënësve në arsimin fillor, të gjimnazit dhe të artit, si dhe për lëndët e përgjithshme mësimore në arsimin e mesëm profesional, të cilat i dorëzon më së voni tre muaj para ditës së testimit dhe arsimin e mesëm profesional, të cilin e dorëzon më së voni deri më 1 nëntor për vitin shkollor rrjedhës.⁸⁵

3.2.4 Ligji për inspeksionin arsimor

Me këtë ligj rregullohet organizimi, kompetencat dhe autorizimet e inspeksionit arsimor, të cilin e kryen Inspektorati Shtetëror i Arsimit dhe inspektorët e autorizuar të komunës dhe të Qytetit të Shkupit.⁸⁶

Mbikëqyrja inspektuese arsimore bëhet në: shkollat fillore, në shkollat e mesme, në kopshtet e fëmijëve, në institucionet për arsimimin e të rriturve, në institucionet për arsimimin dhe aftësimin e nxënësve me nevoja arsimore të posaçme Në institucionet e arsimit sipëror dhe në institucionet shkencore, mbikëqyrja inspektuese bëhet mbi zbatimin e ligjeve me të cilat rregullohet veprimtaria e arsimit sipëror dhe veprimtaria shkencore

Inspektorati Shtetëror i Arsimit, organizohet në përputhje me kompetencat e tij dhe në përputhje me ligjin dhe me rregullat tjera me forma organizative rajonale sipas rrjetit të shkollave dhe të gjuhës në të cilën zhvillohet mësimi. Më për së afërmi, vënia organizative e Inspektoratit Shtetëror të Arsimit do të rregullohet me akt të veçantë për organizimin. Në aktin për sistematizimin e vendeve të punës së Inspektoratit Shtetëror të Arsimit, zbatohet parimi i përfaqësimit të drejtë dhe adekuat i qytetarëve të

⁸⁵ Ligj për byronë e zhvillimit të arsimit ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 37/2006) neni 6

⁸⁶ Ligj për inspeksionin arsimor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 52/2005), neni 1

cilët u takojnë të gjitha bashkësive.⁸⁷

Kompetencat

Inspektorati Shtetëror i Arsimit e mbikëqyr përmbushjen e standardeve arsimore, sigurimin e cilësisë në arsim, efektivitetin përmes evoluimit të punës së institucioneve edukativo-arsimore si edhe zbatimin e ligjeve, të rregullave dhe akteve të përgjithshme nga sfera e edukimit dhe e arsimit. Inspektorati Shtetëror i Arsimit kryen mbikëqyrje në institucionet edukativo-arsimore.

Në institucionet e arsimit sipëror dhe në institucionet shkencore, Inspektorati Shtetëror i Arsimit e mbikëqyr zbatimin e ligjeve me të cilat rregullohet veprimtaria e arsimit sipëror, për çështje të përcaktuara me këtë ligj. Inspektorati Shtetëror i Arsimit e mbikëqyr edhe zbatimin e ligjeve, zbatimin e rregullave të tjera dhe akteve të përgjithshme me të cilat rregullohen konviktet e nxënësve dhe të studentëve.

Evoluimi integral i institucionit edukativo-arsimor përfshin: organizimin dhe realizimin e mësimi, kushtet dhe kulturën në institucionet edukativo-arsimore, menaxhimin, përmbushjen dhe vlerësimin e detyrave të punës të mësimdhënësve dhe bashkëpunëtorëve profesionalë, zhvillimin profesional të kuadrove edukativo-arsimore dhe kuadrove udhëheqëse, komunikimin dhe marrëdhëniet me opinionin, bashkëpunimin me prindërit dhe mjedisin dhe ngjashëm.

Nëpërmjet inspeksionit arsimor organet qendrore kryejnë kontrollin e ligjshmërisë në organet arsimore.

3.2.5 Programi nacional për zhvillimin e arsimit në Republikën e Maqedonisë

Të gjithë analizat që janë bërë rreth gjendjes së arsimit, treguan se një nga problemet kyçe të arsimit është arsimi i centralizuar. Kjo gjendje gjeneroi një grup problemesh siç janë ekzistimi i procedurave byrokratike të cilat vështirësonin procesin e marrjes së vendimeve, marginalizimi i specifikave që burojnë nga rrethi etj.

Procedura rreth emërimit të personelit arsimor ishte kryesisht e fokusuar në një qendër e fuqisë, ministria ndikoi që të ndikoi aspekti partiak, etnik dhe interesat personale e cila e marginalizoi profesionalizmin dhe kualitetin si kriter kryesor, aspektet zhvillimore të arsimit ishin të limituara, vendimmarrja qendrore e zgjedhjes së librave ndikoi në formimin e monopoleve me anë të së cilës drejtpërdrejt u shkatërruan parimet themelore pedagogjike të cilat duhet të realizohen në pajtim me burimin dhe rrethin ku zhvillohet procesi arsimor.⁸⁸

Në periudhën e ardhshme në bazë të programit nacional për zhvillimin e arsimit do të ndërmeren hapa në bazë të cilave do të menjahen pasojat nga centralizimi i arsimit. Me anë të decentralizimit të arsimit do të bëhet distribuimi i kompetencave dhe përgjegjësi që kanë të bëjnë me çështjet kryesore të arsimit si përmirësimi i kualitetit të arsimit, zhvillimi profesional i kuadrit arsimor, financimi etj.

⁸⁷ Ligji për inspeksionin arsimor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 52/2005), neni 4

⁸⁸ Национална програма за развој на образованието на Република Македонија 2005-2015, Скопје 2004, стр. 23

Rritja e përgjegjësi në arsim pushteti lokal para se gjithash në bazë të programit nacional për zhvillim i përfshinë këto pika.

- Riorganizimi i administratës arsimore dhe menaxhmentit në bazë të ligjeve të reja si dhe financimi i vetëqeverisjes lokale.

- Përmirësimi i menaxhmentit dhe administrimit të arsimit ku përfshihen rritja e kapacitetit strategjik dhe konceptual në nivel qendror

- Zhvillimi i një sistemi efikas financiar

- Përmirësimi i menaxhmentit në nivel lokal ku përfshihen shkollat fillore dhe të mesme etj.

Ky operacionalizim i decentralizimit arsimor inicon një qëndrim të qartë se në cilën pjesë të sferës arsimore shteti do të ndërmerr përgjegjësi dhe në cilën sferë përgjegjësia do tu jepet organeve lokale

3.3 Korniza institucionale

Këshilli i shkollës:

Këshilli i shkollës është trup joprofesional (ku marrin pjesë profesionistët), përgjegjës për t'i dhënë drejtim shkollës - fut vizion, e krijon strategjinë e shkollës, e mbikëqyr realizimin, promovon zhvillimin dhe ruan kontakt të hapur ndërmjet shkollës dhe interesave të bashkësisë. Drejtori i shkollës është dora përmbaruese e këshillit të shkollës. Ai e kthen strategjinë në plane aksionale, realizon aktivitete shkollore që dalin prej atyre planeve dhe e njofton këshillin për sfidat dhe sukseset. Këshilli i shkollës siguron mbështetje dhe kryen mbikëqyrje, por nuk përzihet në mikromenaxhimin e aktiviteteve të përditshme dhe në realizimin e planeve. Drejtori i shkollës është ai që bën realizimin dhe zbatimin e këto kufizime duhet pasur parasysh gjatë shpalljes së zgjedhjeve për këshillin e shkollës, përkatësisht të shpalljes për drejtor. Në praktikë, më shpesh në shpalljen për drejtor vihen kufizime më të rrepta se ato që u theksuan më lart, përkundër asaj që gjatë shpalljes së zgjedhjeve për këshillin e shkollës këto dispozita më shpesh injorohen.⁸⁹

Këshilli i shkollës është organ që është përgjegjës për administrimin me shkollën. Roli dhe përbërja e tij janë të definuar me ligj. Në këshillin e shkollës janë përfshirë përfaqësues nga bashkësia e brendshme e shkollës: drejtori, kuadri arsimor profesional dhe prindërit; këshillat e shkollës përfshijnë përfaqësues nga nivelet lokale dhe nacionale të pushtetit, si dhe vullnetarë nga bashkësia afariste dhe kontekstuale. Në detyrat e këshillave të shkollës zakonisht janë të përfshira sfera si: vizioni për shkollën, zgjedhja e personelit kyç, mbikëqyrja financiare, përcjellja e kualitetit dhe e vlerësimit, mirëqenia e nxënësve, si dhe përmirësimi i raporteve me pushtetin qendror dhe lokal.⁹⁰

Rëndësia e këshillit të shkollës në kushtet e decentralizimit të arsimit fillor

Proceset e decentralizimit në arsim, të cilat filluan në vitin 2005, hapën shtegun në të cilin

⁸⁹ Doracak për këshillat e shkollës, Boton QMEQ në kuadër të projektit USAID për integrim ndëretnik, fq 81

⁹⁰ Doracak për këshillat e shkollës, Boton QMEQ në kuadër të projektit USAID për integrim ndëretnik, fq 15

pushteti qendror filloi t'i bart të drejtat dhe obligimet nga niveli qendror në nivelin lokal, me qëllim që arsimit të jetë më afër qytetarëve. Duke marrë parasysh rëndësinë e re që fiton bashkësia lokale, si duket përmes formulimit se komuna themelohet si një zonë e një apo e më shumë vendbanimeve ku qytetarët janë të lidhur me nevojat dhe interesat të përbashkëta, e që paraqet tërësinë e lidhur natyrore gjeografike dhe ekonomike ku ekzistojnë objekte infrastrukture dhe objekte të standardit shoqëror – transferimi i kompetencave në arsim në nivel komunal konsiderohet si krejtësisht i arsyeshëm. Në këtë mënyrë, pa dyshim është dhënë mundësia që shkolla të përshtatet në mënyrë më efektive dhe t'u përgjigjet, para së gjithash, kërkesave të nxënësve, por edhe nevojave të të gjitha palëve të interesuara në bashkësinë lokale, edhe atë: mësimdhënësve, prindërve, bashkësisë afariste lokale dhe nevojave për zhvillim ekonomik lokal. Shtrirja e këtillë në sistemin arsimor e bën këshillin e shkollës vend ku puqen interesat e veçanta të të gjitha palëve të interesuara në bashkësinë lokale dhe vend prej të cilit duhet të dalë interesi i përbashkët për arsim më të mirë dhe më kualitativ të nxënësve.

Edhe pse këshilli i shkollës është definuar si organ i qeverisjes në shkollë dhe paraqet shkollave fillore dhe shkollave të mesme të komunave në territorin e së cilës ato gjenden, në përjashtim të Qytetit të Shkupit, që u bë themelues i shkollave të mesme në territorin e Qytetit të Shkupit. Me dispozitat e këtilla ligjore, komunat në tërësi e fituan mundësinë që të jenë faktorë dhe kreatorë aktiv në procesin arsimor. Financimi i arsimit në procesin e decentralizimit bëhet në pajtim me Ligjin për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, ku është përcaktuar mënyra sipas së cilës komunat marrin mjete për realizimin e kompetencave në arsimin fillor dhe të mesëm. Kështu, komunat që gjenden në fazën e parë të procesit të decentralizimit, financohen përmes donacioneve me destinim, ndërsa komunat që gjenden në fazën e dytë në procesin e decentralizimit, mjetet për realizimin e kompetencave të tyre i marrin përmes bllok-dotacioneve.

Dotacioni me destinim shfrytëzohet për financimin e aktivitetit konkret dhe i përfshin mjetet për mirëmbajtjen vijuese të shkollave në territorin e një komune, ndërsa në pjesën e arsimit fillor, edhe shpenzimet për transportin e nxënësve.

Me bllok-dotacionet kryhet financimi i kompetencave të përcaktuara në Ligjin për vetëqeverisje lokale dhe, krahas mjeteve për mirëmbajtjen vijuese të shkollave, janë përfshirë edhe mjetet për rrogat e mësimdhënësve në shkollat fillore dhe të mesme në territorin e një komune.

Mirëmbajtja e shkollave në aspektin e investimeve, përkatësisht ndërtimi i shkollave të reja dhe rikonstruktimi i atyre ekzistuese dhe të bashkëpunëtorëve profesionalë sipas titujve, ku një anëtar është nga radhët e këshillit të shkollës.⁹¹

Shembull më i mirë për rëndësinë e këshillit të shkollës në sigurimin e kualitetit të shërbimeve arsimore që i jep shkolla, përkatësisht për zhvillimin normal të procesit edukativo-arsimor, është obligimi i tij që në çdo katër vjet të nxjerrë program për zhvillimin e shkollës. Më tej, zgjidhja ligjore⁹, në këtë rast Inspektorati Shtetëror i Arsimit, gjatë kryerjes së evaluimit integral të jashtëzakonshëm, të përcaktojë lëshimet e vëllimit që e çrregullojnë procesin edukativoarsimor, parashikon masa gjegjëse të cilat, po qe se nuk realizohen, bëhet kontrolli dhe vlerësimi ekstern i përparimit dhe arritjeve të nxënësve. Po qe se edhe gjatë këtij vlerësimi përcaktohet se njohuritë e nxënësve janë nën standardet arsimore, themeluesit i propozohet që ta shkarkojë këshillin e shkollës. Në këtë drejtim është edhe procesi i vetë evaluimit, i cili është paraparë që të kryhet në fund të secilit vit të dytë shkollor dhe të cilin e realizon komisioni i formuar nga këshilli i shkollës.

⁹¹ Doracak për këshillat e shkollës, Boton QMEQ në kuadër të projektit USAID për integrim ndëretnik, fq 20

Kur bëhet fjalë për shkolla fillore dhe të mesme komunale, përkatësisht për shkolla të qytetit të Shkupit, përfaqësuesit e themeluesit i emëron dhe i shkarkon këshilli i komunës, përkatësisht këshilli i Qytetit të Shkupit. Të drejtat themeluese të shkollave shtetërore i ka Qeveria e Republikës së Maqedonisë, e cila i emëron dhe i shkarkon përfaqësuesit e themeluesit.

Përfaqësuesit e prindërve, përkatësisht të tutorëve të nxënësve i emëron dhe i shkarkon këshilli i prindërve. Përfaqësuesit e mësimdhënësve, të bashkë-punëtorëve profesionalë dhe të edukatorëve në shkollat fillore dhe përfaqësuesit e mësimdhënësve në shkollat e mesme i emëron dhe i shkarkon këshilli i mësimdhënësve i shkollës. Sipas rregullit, procedura për zgjedhjen e përfaqësuesve të të punësuarve në shkollë dhe të prindërve në këshillin e shkollës rregullohet me statutin e shkollës Përfaqësuesin e Ministrisë e emëron dhe e shkarkon ministri.

Kompetencat e këshillit të shkollës

Kompetenca e këshillit të shkollës është përcaktuar me ligj, kështu që ai, nga njëra anë, patjetër të kujdeset në realizimin e obligimeve të parapara, njëkohësisht, pa dalë jashtë tyre. Kështu, këshilli i shkollës: f e nxjerr statutin e shkollës; f e propozon programin vjetor të punës dhe përgatit raport për punën e shkollës drejtuar themeluesit; f nxjerr program për zhvillimin e shkollës; f nxjerr program për futjen e standardeve më të larta dhe të programeve të tjera; f e propozon planin financiar drejtuar themeluesit; f e propozon bilancin përmbyllës drejtuar themeluesit; f publikon shpallje publike për zgjedhjen e drejtorit të shkollës; f bën intervistë me kandidatët për drejtor; f i propozon kryetarit të komunës një kandidat, përkatësisht dy kandidatë¹⁴ nga kandidatët e paraqitur në konkursin e shpallur publik për zgjedhjen e drejtorit⁹²

Byroja për Zhvillimin e Arsimit, po qe se konstaton se pohimet në iniciativë janë me bazë, i dorëzon propozim drejtorit për ndërprerjen e marrëdhënies së punës, sipas së cilës drejtori është i obliguar të veprojë. Me një autorizim të këtillë, këshilli i shkollës imponohet nga njëra anë.

3.4 Menaxhimi me shkollën fillore

Drejtori i shkollës

Drejtori i shkollës⁹³ është organ udhëheqës i shkollës fillore dhe i shkollës së mesme publike dhe ai ose ajo është përgjegjës/e për bashkëveprimin juridik dhe për sigurimin e materialeve arsimore të shkollës. Drejtori i shkollës organizon dhe udhëheq me aktivitetin arsimor, merr vendime, e

⁹² Me Ligjin për arsim fillor, zgjedhjen dhe shkarkimin e drejtorit të shkollës fillore shtetërore e bën ministri i Arsimit dhe Shkencës, me propozimin e këshillit të shkollës. Për shkollat e mesme shtetërore këshilli i shkollës bën zgjedhjen e drejtorit nga kandidatët e paraqitur dhe pastaj vendimin për zgjedhje ia dorëzon ministrit të Arsimit dhe të Shkencës për të marrë pëlqimin. Vendimi për zgjedhje prodhon veprim juridik, madje, pasi të merret pëlqimi nga Ministria.

⁹³ Kohëzgjatja e mandatit të drejtorit të shkollës është gjithsej katër vite. Të gjithë kandidatët për postin e drejtorit duhet të kenë të paktën pesë vite përvojë në mësimdhënie dhe duhet ta kenë dhënë provimin për drejtorë. Një kandidat që nuk e ka dhënë këtë provim, mund të merret parasysh për këtë post vetëm me kusht që ajo/ai ta japë provimin brenda një viti të shërbimit si drejtor shkolle. Nëse ajo/ai dështon në dhënien e provimit, ajo/ai nuk do të ketë më të drejtë për atë post.

përfaqëson shkollën para palëve të treta dhe është përgjegjës/e për bashkëveprimin juridik të punës së shkollës. Drejtori i shkollës:

- e propozon programin vjetor të punës dhe ndërmerr masa për implementimin e tij;
- i ekzekuton vendimet e Këshillit të Shkollës;
- e bën zgjedhjen e arsimtarëve dhe të ndihmësve profesionalë dhe të personelit tjetër administrativo-logjistik;
- merr vendime për shpërndarjen e arsimtarëve, të ndihmësve profesionalë dhe të personelit tjetër administrativo-logjistik;
- merr vendime për anulimin e punësimit të arsimtarëve dhe të ndihmësve profesionalë;
- raporton para Byrosë për Zhvillimin e Arsimit për të arriturat e shkollës dhe rezultatet e arritura në aktivitetin arsimor në shkollë;
- i raporton Ministrisë dhe komunës për implementimin e programit vjetor. Në përgjithësi, drejtori i shkollës është njëri nga aktorët më të rëndësishëm që siguron se fëmijët arsimohen.

Ai ose ajo luan një rol kryesor në udhëheqjen e shkollës dhe në mbikëqyrjen e arsimtarëve gjatë aplikimit të aftësive të tyre të reja në mësonjëtorë.

Për nga pozita juridike drejtori i shkollës më tepër ka rol ekzekutiv dhe përfaqësues i shkollës për dallim nga këshilli i cili më tepër ka rol vendimmarrës.

3.5 Financimi

Obligimet për financimin e mësimi dhe punën tjetër edukativo-arsimore, që janë të paraparë sipas planit dhe programeve mësimore, janë në përputhje me komunave dhe shtetit.

Nga burimet e vendit ndahen mjete të caktuara për të dalurat dhe të hyrat e të punësuarve për zbatimin e mësimi dhe aktiviteteve të tjera edukativo-arsimore sipas planit mësimor për arsimin fillor, mjetet për të ardhurat e arsimtarëve për qëndrim të vazhdueshëm dhe mësim tërëditor për nxënësit prej klasës së I deri të IV, si dhe për arsimin fillor të muzikës dhe vallëzimit.

Nga burime të njëjta mbulohen shpenzimet materiale të shkollave për mirëmbajtjen e hapësirës shkollore dhe furnizime të mjeteve dhe përgatitjeve mësimore. Komunitat në bashkëpunim me pushtetin qendror sigurojnë mjete për transportin e nxënësve dhe për vendosjen dhe ushqimin në konviktet e nxënësve.⁹⁴

Mjetet për financimin e veprimtarisë në arsimin fillor sigurohen nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë, në mënyrë dhe procedurë të përcaktuar me Ligjin për Buxhetet e Republikës së Maqedonisë, Ligjin për zbatimin e Buxhetit të Republikës së Maqedonisë dhe me Ligjin për financimin e njësive të vetadministrimit lokal.⁹⁵

Mjetet komunave u shpërndahen përmes bllok-dotacioneve dhe dotacioneve me dedikim në përputhje me Urdhëresën për metodologjinë e përcaktimit të kriterëve për shpërndarjen e bllok-dotacioneve dhe me Urdhëresën e metodologjisë për shpërndarjen e dotacioneve kapitale dhe dotacioneve me dedikim të përcaktuara në Ligjin për financimin e njësive të vetadministrimit lokal.

⁹⁴ Nga qershori i vitit 2007 financimi i arsimit fillor është në kompetenca të komunës.

⁹⁵ Ligj për arsimin fillor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 103/2008, neni 162

Komuna mjete ua shpërndan shkollave fillore të rajonit të vet për sigurimin e realizimit të procesit edukativ-arsimor, në përputhje me standardet dhe normat e përcaktuara.

Me Urdhëresat rregullohet shpërndarja e mjeteve nga bllok dotacioni dhe nga dotacioni me dedikim e cila bëhet në bazë të formulës dhe në përputhje me fazat e decentralizimit fiskal të përcaktuara në Ligjin për financimin e njësive të vetadministrimit lokal.

Formula për shpërndarjen e mjeteve kryesisht realizohet në bazë të numrit të nxënësve në shkollat fillore të rajonit të vet. Mbi realizimin e formulës ndikim mund të kenë edhe treguesit e tjerë plotësues.

Komuna mund ta plotësojë bllok dotacionin e fituar, përkatësisht dotacionin me dedikim për arsim me mjete nga burimet vetjake, përveç për pagat e punonjësve të shkollave.⁹⁶

Buxhetet shkollore janë modeste. Sipas përvojave dhe praktikave pozitive për funksionimin e këshillave të shkollës nga vendet tjera, i pranishëm është formimi i fondeve për zhvillimin e shkollës nën kompetencat e këshillit të shkollës.

Këtu e kemi patjetër të theksojmë se formimi i fondeve të këtilla, si dhe tubimi i mjeteve plotësuese të cilat do t'i kishte në dispozicion këshilli i shkollës, nuk është e rregulluar me ligjet e Republikës së Maqedonisë.

Këshilli i shkollës është përgjegjës për koordinimin e aktiviteteve për tubimin e të hollave e me këtë e rrit shkallën e arritjes tek fondet për aktivitete arsimore, krahas atyre që financohen nga buxheti. Çelësi për tubim me sukses i mjeteve dhe sigurimin e donacioneve është te definimi i qartë i qëllimit për tubimin e atyre të hollave. Tubimi i të hollave mund të koncentrohet në aktivitete në oborrin e shkollës, nevojat mësimore, bibliotekën, zhvillimin e mësimi, resurset për ekskursione.

Krahas kësaj, mund të organizohen edhe aktivitete të tjera për tubimin e të hollave që do ta kthente bashkësinë e shkollës drejt një sfere me synim konkret në planin e përmirësimit të shkollës, të përfshihen biznese lokale, gjithnjë me qëllim që të arrihet tek qëllimi i përbashkët, e ky është përmirësimi i shkollës dhe i rezultateve të nxënësve. Gjatë tubimit të të hollave duhet pasur parasysh gjërat në vazhdim:

1. Të hollat e tubuara duhet të shfrytëzohen për të mirën e nxënësve, të përmirësohet kualiteti i arsimit të tyre dhe të ndihmojë në zhvillimin e tyre në qytetarë të përgjegjshëm.

2. Të hollat e tubuara duhet ta plotësojnë, e jo ta zëvendësojnë financimin publik për nevojat pedagogjike.

3. Vendimet për aktivitete për tubimin e të hollave dhe për zgjerimin e atyre që janë financuar duhet të merren në konsultim me drejtorinë e shkollës, me kuadrin, me nxënësit dhe prindërit.

4. Pjesëmarrja në aktivitetet për tubimin e të hollave duhet të jetë mbi bazë vullnetare.⁹⁷

Nuk është në funksion të shkollës, tubimi i mjeteve nga dhënia me qira e termineve të lira të sallës shkollore, grumbullimi i ofertave për rikonstruktime të ndryshme mbi bazë të donacioneve, projekteve dhe përcjellja e tyre deri në realizimin përfundimtar e të ngjashme.⁹⁸

⁹⁶ Ligj për arsimin fillor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 103/2008, neni 163

⁹⁷ Doracak për këshillat e shkollës, Boton QMEQ në kuadër të projektit USAID për integrim ndëretnik, fq 113

⁹⁸ Po, aty fq 113

3.6 Konkluzë

Arsimi fillor në Republikën e Maqedonisë paraqet problematikë në veti sa i përket aspektit të kualitativ dhe organizativ.

Në aspektin kualitativ sipas të gjitha statistikave të kryera nga ana e Ministrisë së Arsimit dhe shkencës kemi rënie të konsiderueshme të notës mesatare në nivel republikan dhe kjo për më tepër arsye: implikimi i programeve të reja mësimore si programi Kembrixh(Cambridge) si dhe shtimi i lëndëve paraqet një ngarkesë të konsiderueshme për fëmijët në arsimin fillor të cilët nuk arrijnë dot ti përballojnë këto mbingarkesa.

Sa i përket aspektit organizativ sipas hulumtimeve të ndryshme mungon disiplina nëpër shkolla fillore si dhe aspekti i koordinimit të udhëheqësisë së shkollës me arsimtarët.

Në drejtim të decentralizimit të arsimit fillor ende jemi shumë larg nga ky proces i cili garantohet me Marrëveshjen e Ohrit si dhe ligjin për arsimin fillor.

Menaxhimi me shkolla fillore në shumë raste komunat i gjeti të papregaditura në drejtim të menaxhimit me shkollat fillore për arsye të mospasjes së resurseve të nevojshme njerëzore po edhe financiare për një menaxhim të mirëfilltë dhe funksional.

Në aspektin financiar shkollat ballafaqohen me probleme mjaft të mëdha për arsye se vet komunat kanë buxhete të pamjaftueshme në drejtim të realizimit të projekteve me karakter loka, si të vetmin burim që e kanë shkollat fillore janë grantet e ndryshme që vijnë nga donatorë të huaj siç është Unioni Evropian etj.

Vlen të theksohet që ende ka shumë nevojë për reforma thelbësore në arsimin fillor veçanërisht në aspektin kualitativ si dhe në aspektin si dhe atë financiar, duhet të krijohet rregulla ligjore e cila do të garantonte autonomi më të madhe të shkollave dhe burime financiare të mjaftueshme me qëllim që tu përgjigjen kërkesave që burojnë nga procesi edukativo arsimor, vlen të theksohet që si pasoj e mospasjes së financave të mjaftueshme shumë shkolla në Republikën e Maqedonisë ballafaqohen me nxehmje qendrore gjatë muajve të dimrit ku edhe shumë nxënës detyrohen që të lëshojnë mësimin ndërsa një pjesë tjetër ballafaqohen me probleme shëndetësore si pasoj e mospasjes së nxehmjes.

Reformat në arsimin fillor janë edhe kërkesa prioritare edhe të komisionit Evropian i cili kërkon që të bëhen reforma me qëllim të rritjes së kualitetit arsimor dhe krijimin e infrastrukturës ligjore e cila i garanton shkollave fillore autonomi organizative dhe financiare.

KAPITULLI IV

4. Decentralizimi në arsimin e mesëm-korniza institucionale dhe juridike

4.1 Hyrje

Kompetencat e reja në fushën e arsimit në Republikën e Maqedonisë, të cilat u transferuan prej nivelit qendror në nivel të komunave, duhet të trajtohen nga ana e vetëqeverisjes lokale në mënyrë strategjike. Kjo do të sigurojë efikasitet optimal dhe menaxhim të suksesshëm të arsimit fillor dhe të mesëm të cilët janë me rëndësi të madhe për bashkësinë lokale.

Njëra prej risive në sistemin juridik dhe politik të Republikës së Maqedonisë është decentralizimi i përforcuar dhe bartja e një numri të madh të kompetencave prej pushtetit qendror në atë lokal. Pikë kyçe në Marrëveshjen Kornizë e cila u nënshkrua në vitin 2001 në Ohër, ishte pikërisht **Zhvillimi i pushtetit të decentralizuar**⁹⁹ e paraqitur në amandamentin XVII të kushtetutës së Republikës së Maqedonisë. Si konfirmim i këtyre ndryshimeve në kompetencat e vetëqeverisjes lokale ishte i posamiratuari **Ligji për vetëqeverisje lokale**¹⁰⁰ në të cilin është e theksuar qartë fuqinë e zmadhuar në disa fusha duke e paraqitur arsimin si njërin prej tyre. Për t'u akorduar me situatën e re, disa ndryshime janë bërë edhe në Ligjin për arsim fillor si dhe në Ligjin për arsim të mesëm.

Të gjitha këta ndryshime në legjislativë e kanë pas funksionin për ndryshimin e mënyrës së menaxhimit të arsimit nga ana e pushtetit qendror. Arsimi nuk ka qenë në top-listën e prioriteteve të pushtetit qendror. Gjendja e dobët ekonomike në vend e ka lënë arsimin në skaj të planeve për zhvillim dhe investimet në të ishin minimale. Ripërtirja e ndihmave për mësimdhënie dhe modernizimi me kompjuterë u realizua thuajse ekskluzivisht nga donatorë të huaj dhe nga sponsorë të tjerë. Fondet të cilat nga qendra shpenzoheshin për arsim, rrallë ishin të fokusuara për përmirësimin e arsimit, por më parë për mirëmbajtjen e gjendjes së ndërtesave shkollore të cilat më ishte në gjendje të shkatërruar dhe për pagimin e rrogave të stafit mësimdhënës¹⁰¹. Sjellja e centralizuar e vendimeve lidhur me stafin, planifikimin, mbylljen dhe hapjen e shkollave, rrjetet shkollore dhe tema të tjera relevante të arsimit rrallë herë ishin adekuate me nevojat e bashkësisë lokale posaçërisht në rajonet e vendit të cilat janë të largëta dhe të rralla me banorë.

Shkollat e arsimit të mesëm (gjimnazet dhe shkollat profesionale) janë institucione të cilat

⁹⁹ Pika 3 e tekstit kryesor të Marrëveshjes së Ohrit

¹⁰⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr.05/02

¹⁰¹ Sindikati i arsimit të Maqedonisë "SONK" është me anëtarë më të disiplinuar dhe ka ndikim të konsiderueshëm politik dhe autoritet për negociata me Qeverinë.

ushtrojnë veprimtari arsimore dhe edukative me interes publik. Veprimtaria e këtyre shkollave përbëhet nga arsimimi dhe edukimi i kuadrit për nevojat e ekonomisë, administratës shtetërore, gjykatave dhe sferave të tjera të jetës. Veprimtari arsimore të këtillë në pajtueshmëri me rregullat e arsimit të mesëm, si shërbim publik ushtrojnë shkollat publike dhe private të arsimit të mesëm, në varësi të kapitalit me të cilin janë themeluar. Shkollave të arsimit të mesëm, shteti me ligj mund tu besojë ushtrim të funksioneve shtetërore. Shkollat që janë me autorizim të shtetit, në teori quhen shkolla me autorizim publik. Shkollat me autorizim publik kanë të drejtë të ngrenë dhe të vazhdojnë procedurë administrative, të shqiptojnë masa, të njohin të drejta, të mbajnë evidencë pedagogjike dhe të llojeve të tjera dhe dokumentacion, të japin vërtetime e të tjera. Kjo do të thotë se në 8 këto shkolla përveç rregullave të arsimit të mesëm, zbatohen edhe rregullat e punës administrative dhe të procedurës administrative.

Nxënësit e shkollave të arsimit të mesëm, aftësohen për punë dhe për ndjekje të studimeve në shkallët më të larta të arsimit. Aftësimi për punë dhe ndjekje të studimeve paraqet veprimtari themelore të shkollave. Vetë arsimi i nxënësve, qoftë për punë ose për ndjekje të studimeve, nuk mund të realizohet me sukses në qoftë se brenda tyre nuk organizohen punë administrative, si punë ndihmëse gjatë realizimit të veprimtarisë arsimore si veprimtari themelore. Punë të karakterit të këtillë nëpër shkolla janë: regjistrimi i nxënësve, lëshimi i vërtetimeve, dëftesave dhe dokumenteve të tjera, përgatitje të raporteve, kontrole tabelare të suksesit të nxënësve, mbajtje të librave administrativë, regjistrave dhe evidencave të tjera dhe dokumentacionit.¹⁰²

Puna administrative në shkollat e arsimit të mesëm realizohet në pajtueshmëri me rregullat e përgjithshme dhe të veçanta, me të cilat ajo është rregulluar. Po ashtu, procedura administrative realizohet sipas rregullave të procedurës së përgjithshme administrative dhe sipas rregullave të procedurave të veçanta administrative. çështjet specifike të lidhura me punën administrative (veçanërisht dokumentacioni pedagogjik dhe evidencat) janë rregulluar me dispozita të veçanta të rregullave për arsim të mesëm. Kuptohet se në shkollat me kuadro më të mira dhe ekipim material më të mirë, ka më pak parregullsi në zbatimin e rregullave me të cilat është rregulluar puna administrative.

Megjithatë, nga mbikëqyrja e Inspektoratit shtetëror administrativ mund të konstatohet se në shumë rrethe, shkollat në Republikën e Maqedonisë, gjatë zbatimit të rregullave me të cilat është rregulluar puna administrative, ende hasen parregullsi më të mëdha ose më të vogla dhe dobësi në udhëheqjen e procedurave dhe evidencave pedagogjike, pa dallim se pjesa më e madhe e këtyre parregullsive janë të natyrës teknike dhe formale, ndërsa më pak të natyrës thelbësore, siç janë parregullsitë gjatë korrigjimit të gabimeve, plotësim i pjesshëm të procesverbaleve për dhënie të provimeve përmirësuese e të tjera, vendosje dhe zgjidhje pa u përgatitur vendim me shkrim se çfarë është vendosur, dokumentacion i parregulluar, dobësi gjatë arshivimit, dobësi në rregullimin dhe ruajtjen e dokumentacionit, e të tjera. Karakteristik është interpretimi rreth zbatimit të këtyre rregullave, të cilat nga një shkollë në tjetër janë të ndryshme dhe joprofesionale.¹⁰³

¹⁰² Zbatimi i ligjit për procedure të përgjithshme administrative në sferën e arsimit, Shkup 2008 fq 8

¹⁰³ Po, aty fq 8

4.1.1 Arsimi i mesëm profesional

Arsimi i mesëm profesional është një ndër faktorët kryesorë për zhvillimin e shoqërisë nga aspekti ekonomik, tekniko-teknologjik, kulturologjik, demografik apo ndonjë faktor tjetër.

Para AMP-së janë vendosur tri funksione themelore: përgatitja për pjesëmarrje aktive të qytetarëve në zgjidhjen problemeve të ndryshme shoqërore, profesionale, familjare dhe individuale, aftësim të kuadrove/individëve kompetentë për përfshirje në tregun e punës kështu që në mënyrë të drejtpërdrejtë do të ndikohet mbi gjendjet në tregun e punës dhe përgatitje për vazhdim të arsimit në institucionet e arsimit të lartë, drejtpërdrejtë apo nëpërmjet arsimit nga puna dhe me punë.¹⁰⁴

E gjitha kjo ndikon që cilësia në arsimin e mesëm profesional duhet të mirëmbahet, rritet dhe ngrihet vazhdimisht në një nivel më të lartë. Intervenimet, ndryshimet në AMP mund të realizohen në shumë mënyra, nëpërmjet: ndryshimit të planeve dhe programeve arsimore, futjes së formave dhe metodave të reja të punës, trajnimit të kuadrit edukativ-arsimor, pajisjes së shkollave etj.

Por, a është kuptimplotë një intervenim, ndryshim i caktuar në AMP pa të dhëna dhe tregues relevantë? Motivi kryesor i Analizës së nevojave të ndjekjes së destinacioneve të nxënësve pas përfundimit të shkollës së mesme profesionale (në rrjedhën e mëtejshme të materialit Analizë), është njohuria se arsimi i mesëm profesional i cili kërkon ndryshime, në të vërtetë është, edhe shumë i ndjeshëm ndaj ndryshimeve, nëse ato nuk janë të argumentuara dhe të mbështetura me të dhëna dhe tregues relevantë për arsyeshmërinë e tyre.

Analiza jep njohuri të përdorshme për nevojat e ndjekjes së destinacioneve të nxënësve të cilët e kanë përfunduar AMP-në, në këtë drejtim në plan afatgjatë mund të bëhen ndryshime pozitive në kulturën shkollë organizative-teknike, 7 kurse pritet që njohuri të caktuara mund të kalojnë në standarde të miratuara të arsimit profesional në Republikën e Maqedonisë.

Analiza jep një pamje të qartë për gjendjen e tanishme në ndjekjen e destinacioneve të nxënësve të cilët e kanë përfunduar AMP, kurse me vetë këtë hap mundësi për përmirësim të gjendjeve në raport me përshtatshmërinë, shfrytëzimin dhe qëndrueshmërinë e ndjekjes sistematike të arsimit profesional. Gjithashtu, pritet që Analiza të shkaktojë një interes më të madh për përfshirje dhe pjesëmarrje përkatëse të institucioneve, të cilat e krijojnë arsimin, të cilat e realizojnë procesin e arsimit, institucioneve shkencore dhe institucioneve për mbështetje të AMP-së që të vendosen parimet dhe faktorët për dizajnim të bazave të nevojshme të të dhënave para së gjithash për shkak të cilësisë më të madhe në planifikimin dhe dizajnimin e rrjetit të arsimit profesional, si edhe rritjes së cilësisë në lidhjen e arsimit profesional me tregun e punës dhe me arsimin e lartë.¹⁰⁵

¹⁰⁴ QENDRA PËR ARSIM PROFESIONAL DHE TRAJNIM ANALIZË për nevojat e ndjekjes së destinacioneve të nxënësve pas përfundimit të arsimit të mesëm profesional Shkup, 2013, fq 7

¹⁰⁵ Po, aty fq 8

4.2 Korniza ligjore

Qytetarët e Republikës së Maqedonisë kanë të drejtë të themelojnë ne kushte të barabarta institucione edukativo arsimore ne të gjitha nivelet.¹⁰⁶

Ky parim kushtetues u garanton qytetarëve te Republikës së Maqedonisë të drejtë rreth themelimit të institucioneve edukativo arsimore të nivelit të mesëm.

Më 1 Korrik 2005, në Republikën e Maqedonisë filloi procesi i decentralizimit, në pajtim me Ligjin për vetëqeverisje lokale¹⁰⁷. Duke u bazuar në këtë ligj, pushtetet lokale, përveç përgjegjësive të tjera gjithashtu morën edhe përgjegjësinë mbi arsimin. Komunitatet fitojnë pronën mbi ndërtesat shkollore, mirëmbajtjet e tyre dhe menaxhimin e transportit të nxënësve, për çka pushteti qendror do të sigurojë grante kategorike. Gjithashtu komunitet do të jenë përgjegjës për miratimin e dokumentave strategjike për zhvillimin dhe përmirësimin e situatës në fushën e përgjegjësive të tyre¹⁰⁸, duke u bazuar në Ligjin për vetëqeverisje lokale.

Konstelacioni i ri juridik e siguron decentralizimin e arsimit i cili do të bëhet në dy faza. Faza e parë e decentralizimit të arsimit e cila është më e përmbyshur përfshin transferimin e pronës mbi ndërtesat shkollore, mirëmbajtjen e tyre dhe menaxhimin e transportimit të nxënësve për të cilën grante kategorike i siguron pushteti qendror. Faza e dytë do të përfshijë përgjegjësinë rrogat e arsimtarëve, stafit teknik dhe administrative na ana e komunës. Kjo fazë duhet të fillojë prej vitit 2007, që do të ngarkojë seriozisht buxhetin e komunës. Në këtë fazë qeveria do të sigurojë bllok grante që komunitet t'i realizojnë kompetencat e tyre.

Me këta kompetenca të reja, vetëqeverisja lokale është bërë pjesëmarrës serioz në procesin e sjelljes së vendimeve në lidhje me arsimin. Është me rëndësi të përmendet Strategjia nacionale për zhvillimin e arsimit në Republikën e Maqedonisë 2005 – 2015 e cila u hartua nga ana e Ministrisë së arsimit dhe shkencës dhe e cila u miratua nga Parlamenti i Republikës së Maqedonisë më 18 Prill 2006.

Siç është thënë edhe në hyrje, arsimit i mesëm në vend paraqet veprimtari me interes të gjerë publik dhe shoqëror, e cila kohë më parë, ashtu si edhe arsimit fillor, u bë i detyrueshëm për të gjithë shtetasit e Republikës së Maqedonisë. Ai realizohet nëpërmjet planeve dhe programeve për këto lloje të arsimit të mesëm: - Gjimnaze; - Arsimit profesional; - Arsimit i mesëm artistik (muzikor, figurativ, baleti); - Arsimit i mesëm për nxënësit me nevojë të veçanta arsimore (p.sh. për të verbër, të shurdhër dhe persona të tjerë me hendikep); Në gjimnaze mund të regjistrohen nxënës të rregullt, të cilët kanë mbaruar arsimin fillor. Për nxënësit e gjimnazeve është paraparë dhënie të maturës shtetërore ose të maturës shkollore, në varësi të opsionit për të cilin është përcaktuar nxënësi.

Në gjimnaze ekziston mundësia e dhënies së maturës ndërkombëtare. Ajo jep mundësi për studime në vend dhe në 10 shtetet e huaja, sepse është e njohur në nivel ndërkombëtar. Matura shtetërore, në vendin tonë jep mundësi për kalim në arsimin e shkallëve më të larta (regjistrim në fakultet). Me dhënien e maturës shkollore, nxënësi aftësohet të punojë, por jo edhe të regjistrohet në

¹⁰⁶ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, neni 45

¹⁰⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr.05/02

¹⁰⁸ Neni 22, paragrafi 1 (lista e kompetencave)

fakultet, gjë që mundësohet me dhënien e maturës shtetërore. Megjithatë, për ata që kanë përfunduar arsim të mesëm me dhënie të maturës shkollore nuk do të thotë fund i arsimit të tyre. Përkundrazi, edhe ata, nën kushte të caktuara, kanë mundësi të vazhdojnë më tej me arsimin në shkallë më të lartë. Programi për maturë ndërkombëtare është me rëndësi të njëjtë ashtu si gjimnazet.

Në arsimin publik profesional regjistrohen nxënës të rregullt dhe të çrregullt që kanë përfunduar arsimin fillor. Arsimi publik profesional mund të jetë trevjeçarë, katërvjeçarë dhe arsim profesional specializues. Pas përfundimit të vitit të fundit në arsimin publik profesional (katërvjeçar), jepet provim përfundimtar ose maturë shtetërore, në varësi të asaj për të cilën përcaktohet nxënësi, për punë ose të vazhdim të studimeve.

Në arsimin publik profesional me kohëzgjatje trevjeçare, nxënësit japin provim përfundimtar me punë praktike. Kjo vlen për shkollat në të cilat nxënësit aftësohen për punë zanati, prodhuese (bravëpunues, rrobaqepës dhe kuzhinierë) ose për shërbime profesionale (parukierë, grimierë etj.).

Në arsimin publik artistik regjistrohen nxënës në artet figurative, balet dhe arte muzikore, të cilët kanë përfunduar arsimin fillor. Nxënësit e këtij arsimi japin maturë shtetërore sipas programeve të veçanta. Në arsimin e mesëm për nxënës me nevoja të veçanta arsimore, nxënësit aftësohen sipas programeve të veçanta të përshtatura për veprimtari adekuate ose aftësim për punë, ashtu si në shkollat e zanateve dhe për kryerjen e shërbimeve personale (sharraxhi, qilimpunues, rrobaqepës, këpucëtarë, grimierë, kasap etj.)

Në arsimin e mesëm për nxënës me nevoja të veçanta arsimore përfshihen nxënës që janë evidentuar dhe të shpërndarë sipas llojit dhe shkallës së pengesave gjatë zhvillimit të tyre (të verbër, të shurdhër, shurdhmemecë dhe lloje të tjera të hendikepit dhe invaliditetit), të cilët mund të aftësohen për punë, në varësi të pengesës gjatë zhvillimit, gjegjësisht llojit të invaliditetit.

Këto persona sipas programeve të adaptuara me pengesat gjatë zhvillimit, mund të aftësohen për veprimtari, zanat të caktuar ose për punë të ndryshme. Për shembull, të verbërit mund të aftësohen të punojnë në central telefonik, të punojnë në kompjuter të adaptuar për persona të verbër etj.

4.2.1 Fitimi dhe humbja e statusit nxënës në arsimin e mesëm (regjistrimi i nxënësve)

Statusi i nxënësit të rregullt ose të çrregullt në arsimin e mesëm fitohet me regjistrim në arsimin e mesëm. Nxënësit e çrregullt arsimin e fitojnë me vetarsimim, nëpërmjet dhënies së provimeve sipas planeve dhe programeve të caktuara në shkollën e mesme në të cilën janë të regjistruar si nxënës të ç'rregullt.

Si nxënës i çrregullt mund të regjistrohet person më i vjetër se 17 vjeç, person që është në leje shëndetësore afatgjate, person që është në marrëdhënie pune ose në raste të tjera, të caktuara në statusin e shkollës. Për shembull, mundësi të këtillë mund t'i jepet një nxënësi të rregullt i cili ka bërë numër të madh mungesash të paarsyeshme, në bazë të të cilave i është shqiptuar masë pedagogjike largim nga shkolla ose nxënëses së rregullt, e cila ka humbur të drejtën e nxënësit të rregullt për shkak të shtatzënisë dhe lindjes ose nxënësit i cili për shkak të ndonjë lëndimi të rëndë trupor nuk ka mundësi të ndjek mësimin e rregullt e të tjerë.

-Nxënësit të cilët pas përfundimit të vitit kanë tre ose më shumë nota negative, nuk e

përfundojnë ose e ripërsërisin vitin.

Nuk e përfundojnë vitin as ato nxënës, të cilët në afatin e dytë të mbajtjes së provimeve i caktuar për dhënie të provimit përmirësues, nuk e kanë marrë të njëjtin (kanë marrë notë negative) ose ato nxënës që për arsye të pajustificuara nuk janë paraqitur në provimin përmirësues. Në arsimin e mesëm, nxënësit që pas përfundimit të vitit kanë më së shumti dy nota negative, dërgohen në provim përmirësues për dy lëndë.

Nxënësit që janë dërguar në provim përmirësues kanë të drejtë provimin ta japin dy herë në afatet e caktuara për provime, nga njëherë në të dy afatet. Për nxënësit të cilët janë në vitin e fundit të arsimit (katërvjeçar dhe trevjeçar), të cilët në fund të vitit mësimor kanë një ose dy nota negative mund të vazhdojnë me dhënie të provimit përmirësues edhe pas afatit të dytë (atij të muajit gusht).

Në qoftë se nxënësi në shkollën e mesme publike për arsye të justifikueshme nuk e ka ndjekur mësimin të paktën 200 orë nga numri i përgjithshëm i orëve dhe n.q.s nuk ka element për përcaktim të notës, jep provim të vitit për një lëndë, më shumë se një ose për të gjitha lëndët, në varësi të lëndëve për të cilat nuk ka ndjekur mësim. Arsyetimin e shkaqeve të mungesës e vlerëson këshilli mësimor. Në rast se nxënësi gjatë vitit mësimor ka bërë të paktën $\frac{1}{3}$ e mungesave të arsyeshme dhe të paarsyeshme nga fond i përgjithshëm i orëve mësimore të lëndëve të caktuara nga plani mësimor, dërgohet në provim 12 të vitit për të gjithë lëndët. Organ i autorizuar edhe në raste të këtilla sjell vendim të arsyetuar, të përgatitur me shkrim dhe të regjistruar në rregullore dhe në evidencat adekuate pedagogjike, me numër dhe datë.

4.2.2 Shqiptim të masave pedagogjike (procedura dhe evidentimi i masave të shqiptuara)

Nxënësit janë të detyruar të plotësojnë obligimet e tyre (të mësojnë, rregullisht t'i ndjekin orët, që të kenë sukses në mësim) dhe të respektojnë rendin shtëpiak të shkollës. Nxënësve që nuk i plotësojnë obligimet e tyre dhe nuk respektojnë rregullat e jetës shkollore, u shqiptohen dhe zbatohen masa pedagogjike të vërtetuara me ligj dhe me rregullat (statusin e shkollës).

Në Ligjin për arsim të mesëm janë paraparë këto masa pedagogjike: paralajmërim me shkrim, paralajmërim para largimit dhe largim nga shkolla.

Paralajmërimi me shkrim nxënësit mund t'i shqiptojë udhëheqësi i paraleles, këshilli (kolegjiumi shkollor) i paraleles ose drejtori. Masat paralajmërim para largimit dhe largim të nxënësit nga shkolla mund t'i shqiptojë këshilli mësimor. Nxënësi i cili është i pakënaqur nga masa e shqiptuar (paralajmërim para largimit ose largim nga shkolla) mund të parashtrojë ankesë tek organi administrues i shkollës (këshilli mësimor) brenda 8 ditëve nga dita e pranimi të vendimit.

Këshilli mësimor masën e caktuar mund ta vërtetojë, zëvendësojë ose ta anulojë. Vendimi pas ankesës është përfundimtar. Masa largim të nxënësit mund të shqiptohet vetëm për shkelje të rënda të detyrimeve të vërtetuara në statusin e shkollës dhe kjo masë vlen vetëm për vitin mësimor për të cilin është shqiptuar. Mënyra e shqiptimit të masës pedagogjike ndaj nxënësit rregullohet më konkretisht në rregulloren e sjellë nga ministri, në kompetenca të të cilit janë vendosur punët e arsimit. Propozim për ngritje të procedurës për shqiptim të masës pedagogjike ndaj nxënësit mund të parashtrojë udhëheqësi i paraleles, mësues ose person tjetër që punon në shkollë, prindër ose nxënës. Propozimi për ngritje të procedurës detyrimisht përgatitet me shkrim dhe regjistrohet në rregullore. Procedurën për shqiptim të

masës pedagogjike e udhëheqë udhëheqësi i paraleles.

Ai për nxënësit e paraleles së tij, për masat e shqiptuara mban dokumentacion dhe evidencë në të cilën përmbahen të dhënat për shkeljet e obligimeve të nxënësit, për bisedat e zhvilluara me nxënësin i cili i ka shkelur obligimet, për bisedat e zhvilluara me prindërit e tij ose me kujdestarin, për bisedimet me pedagogun, psikologun, njoftimi me shkrim i prindërve, institucioneve kompetente etj. Para shqiptimit të masës pedagogjike është e nevojshme të vërtetohen faktet në tërësi, në bazë të të dhënave të mbledhura për shkelje të obligimeve të nxënësit dhe mosplotësim të detyrimeve nga ana e nxënësit, që të mundet në mënyrë objektive të vërtetohet përgjegjësia e nxënësit dhe në rast se plotësohen kushtet të shqiptohet masë adekuatë në varësi të peshës së dëmtimit dhe shkallës së fajit të nxënësit. 13 Kjo punë për dëmtime më të rënda, zakonisht i besohet komisionit treanëtarësh i përbërë nga udhëheqësi i paraleles, mësuesi i lëndës, bashkëpunëtor profesional i shkollës (pedagog, psikolog), ndërsa në rast nevojë mund të marrë pjesë edhe drejtori i shkollës.

Komisioni bisedon për nxënësit, në rast nevojë siguron dëshmi të tjera për vërtetim të situatës faktike. Për bisedën e zhvilluar harton procesverbal, i cili duhet të regjistrohet në rregullore nën numrin themelor të propozimit për ngritje të procedurës. Pas kësaj kryetari i komisionit, i cili zakonisht është udhëheqësi i paraleles, elaboron rastin para organit të autorizuar për sjellje të vendimit ose vendim për shqiptim të masës pedagogjike në varësi të llojit të masës që propozohet. Me këtë gjë komisioni ia lehtëson punën organit të autorizuar të vendos për shqiptim të masës pedagogjike të propozuar. Kjo veçanërisht është me rëndësi kur vendimi për shqiptim të masës pedagogjike e sjell këshilli mësuesor, i cili si organ i madh i përbërë nga të gjithë mësuesit e shkollës, një pjesë e mirë e tyre as që e njohin nxënësin por marrin pjesë në sjelljen e vendimit për shqiptim të masës pedagogjike (p.sh. largim të nxënësit nga shkolla) edhe pse nuk ka elaborim të komisionit për rastin, ka mundësi të mëdha të sillet vendim jo objektiv dhe i padrejtë, qoftë në interes ose në dëm të nxënësit .

4.2.3 Ligji për arsim të mesëm

Në veprimtaritë e institucioneve të sistemit arsimor parauniversitar, interesi i nxënësit është parësor. Në sistemin arsimor parauniversitar respektohen, mbrohen dhe promovohen të drejtat e liritë e njeriut në përgjithësi dhe të drejtat e fëmijëve në veçanti.

Në sistemin arsimor parauniversitar, nxënësve dhe punonjësve u ofrohet mbrojtje nga çdo formë veprimi ose mosveprimi që mund t'u shkaktojë diskriminim, dhunë, keqtrajtim ose dëm moral.

Në institucionet arsimore zbatohet parimi i gjithëpërfshirjes së nxënësve, çdo nxënësi i sigurohet e drejta për arsimim cilësor, si dhe shanse të barabarta për arsimim. Nxënësve të familjeve në nevojë, nxënësve me aftësi të kufizuara dhe atyre me vështirësi në të nxënë u ofrohet përkujdesje e posaçme.¹⁰⁹

Veprimtaria e institucioneve në sistemin arsimor parauniversitar dhe e punonjësve të tyre është transparente dhe e bazuar në llogaridhënie ndaj përfituesve të shërbimit arsimor.

Në sistemin arsimor parauniversitar garantohet e drejta e nxënësve, e punonjësve arsimorë, e

¹⁰⁹ Ligji për sistemin arsimor parauniversitar në Republikën e Shqipërisë, Miratuar në datën 21.6.2012 Shpallur me dekretin nr. 7696, datë 18.7.2012 të Presidentit të Republikës së Shqipërisë, Bamir Topi neni 6

prindërve dhe përfaqësuesve të tyre ligjorë, më poshtë “prindër”, për të shprehur pikëpamjet e tyre për cilësinë e shërbimit arsimor dhe për t’u dëgjuar për këto pikëpamje.

Sistemi arsimor parauniversitar funksionon mbi bazën e decentralizimit dhe autonomisë së institucioneve arsimore.¹¹⁰

Me ligjin për arsim fillor dhe të mesëm rregullohet mënyra e organizimit dhe funksionimit të organeve të arsimit të mesëm.

Në arsimin e mesëm themelohen programe dhe plane në lidhje me arsimin e mesëm të gjimnazit.

Arsimi i mesëm organizohet dhe realizohet në shkolla të mesme publike, shkolla të mesme komunale etj. Veprimtaria në shkollat e mesme realizohet në drejtim të interesit publik ndërsa nënpunsit janë statusin e nënpunsit shtetëror.¹¹¹

Në kuadër të ligjit për arsim të mesëm parashihen kushtet në bazë të cilës kruhet mënyra e organizimit dhe funksionimit të arsimit të mesëm në Republikën e Maqedonisë, kriteret, mënyra e regjistrimit dhe procesi arsimor në përgjithësi.

4.2.4 Ligji për byronë e zhvillimit të arsimit

Byroja është organ i administratës shtetërore në përbërje të Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës me cilësinë e personit juridik dhe kryen punë profesionale me rëndësi për zhvillimin dhe përparimin e edukimit dhe arsimit në Republikën e Maqedonisë.¹¹²

Kompetencat e veta të përcaktuara me këtë ligj dhe ligj tjetër, Byroja i kryen në bazë të parimeve të ligjshmërisë, profesionalizimit, përgjegjësisë, efikasitetit dhe transparencës.

Kompetencat e byrosë

Byroja është kompetente për përcjelljen, shqyrtim profesional, hulumtimin, përparimin dhe zhvillimin e veprimtarisë edukativo-arsimore në lëmin e arsimit parashkollor, fillor, të gjimnazit, në lëmin e arsimit mbi artet, në lëndet e arsimit të përgjithshëm në shkollimin e mesëm profesional, në arsimin e specializuar dhe në arsimin e të rriturve, arsimin e fëmijëve me nevoja të posaçme arsimore, veprimtarinë edukativo-arsimore në konvikte, si dhe për arsimimin e fëmijëve të qytetarëve të Republikës së Maqedonisë jashtë vendit për mësimin e gjuhës amtare dhe kulturës.

Në kryerjen e kompetencave të përcaktuara me këtë ligj, Byroja:

1) i propozon ministrit të Arsimit dhe Shkencës koncepte për zhvillimin e sistemit edukativo-arsimor dhe i propozon plan mësimorë për arsimin parashkollor, fillor, të mesëm dhe të specializuar, arsimin e nxënësve me nevoja të veçanta arsimore dhe për arsimin e të rriturve;

2) i propozon ministrit të Arsimit dhe Shkencës programe mësimore për arsim parashkollor, fillor, gjimnaz dhe arsim të mesëm të artit, lëndët e përgjithshme mësimore në arsimin e mesëm profesional, në arsimin e specializuar, si dhe për arsimin e të rriturve, arsimin e fëmijëve me nevoja të

¹¹⁰ Po aty neni 6

¹¹¹ Ligji për arsim të mesëm i Republikës së Maqedonisë, gazeta zyrtare e RM nr 44 prej 20.09.1995, neni 2

¹¹² Ligj për byronë e zhvillimit të arsimit ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 37/2006) neni 2

veçanta arsimore, veprimtarinë edukativo-arsimore në konviktet e nxënësve, si dhe arsimin e fëmijëve të qytetarëve të Republikës së Maqedonisë jashtë vendit për mësimin e gjuhës amtare dhe të kulturës;

3) organizon dhe realizon aktivitete për zhvillimin profesional të kuadrove edukative arsimore dhe udhëheqëse;

4) kryen dhe organizon hulumtime në sferën e arsimit;

5) kryen punë këshillëdhënëse profesionale për përmirësimin e kualitetit në institucionet edukative arsimore;

6) kryen shqyrtim profesional në mënyrën e planifikimit dhe realizimit të njësive mësimore dhe të vlerësimit dhe të sigurimit të mjedisit stimulues gjatë realizimit të njësive mësimore nga ana e mësimdhënësve, si dhe përmes shqyrtimit të drejtpërdrejtë të rekomandimeve të dhëna nga vizitat e realizimit të njësive mësimore nga ana e bashkëpunëtorëve profesionalë;

7) përpilon standarde arsimore, standarde të arritjeve të nxënësve dhe realizon aktivitete për vlerësimin e arritjeve të nxënësve;

8) përpilon koncept për libër mësimor, program për botimin e librave mësimorë dhe metodologji për vlerësimin profesional të dorëshkrimeve të librit mësimor dhe për vlerësimin e kualitetit të librit mësimor;

9) kryen veprimtari botuese të lidhur me zhvillimin e veprimtarisë edukative arsimore,

10) i propozon Qendrës Shtetërore të Provimeve, teste për kontroll ekstern të arritjeve të nxënësve në arsimin fillor, të gjimnazit dhe të artit, si dhe për lëndët e përgjithshme mësimore në arsimin e mesëm profesional, të cilat i dorëzon më së voni tre muaj para ditës së testimit dhe arsimin e mesëm profesional, të cilin e dorëzon më së voni deri më 1 nëntor për vitin shkollor rrjedhës.¹¹³

4.2.5 Ligji për inspeksionin arsimor

Me këtë ligj rregullohet organizimi, kompetencat dhe autorizimet e inspeksionit arsimor, të cilin e kryen Inspektorati Shtetëror i Arsimit dhe inspektorët e autorizuar të komunës dhe të Qytetit të Shkupit.¹¹⁴

Mbikëqyrja inspektuese arsimore bëhet në: shkollat fillore, në shkollat e mesme, në kopshtet e fëmijëve, në institucionet për arsimimin e të rriturve, në institucionet për arsimimin dhe aftësimin e nxënësve me nevoja arsimore të posaçme Në institucionet e arsimit sipëror dhe në institucionet shkencore, mbikëqyrja inspektuese bëhet mbi zbatimin e ligjeve me të cilat rregullohet veprimtaria e arsimit sipëror dhe veprimtaria shkencore

Inspektorati Shtetëror i Arsimit, organizohet në përputhje me kompetencat e tij dhe në përputhje me ligjin dhe me rregullat tjera me forma organizative rajonale sipas rrjetit të shkollave dhe të gjuhës në të cilën zhvillohet mësimi. Më për së afërmi, vënia organizative e Inspektoratit Shtetëror të Arsimit do të rregullohet me akt të veçantë për organizimin. Në aktin për sistematizimin e vendeve të punës së Inspektoratit Shtetëror të Arsimit, zbatohet parimi i përfaqësimit të drejtë dhe adekuat i qytetarëve të

¹¹³ Ligj për byronë e zhvillimit të arsimit ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 37/2006) neni 6

¹¹⁴ Ligj për inspeksionin arsimor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 52/2005), neni 1

cilët u takojnë të gjitha bashkësive.¹¹⁵

Kompetencat

Inspektorati Shtetëror i Arsimit e mbikëqyr përmbushjen e standardeve arsimore, sigurimin e cilësisë në arsim, efektivitetin përmes evoluimit të punës së institucioneve edukativoarsimore si edhe zbatimin e ligjeve, të rregullave dhe akteve të përgjithshme nga sfera e edukimit dhe e arsimit. Inspektorati Shtetëror i Arsimit kryen mbikëqyrje në institucionet edukativo-arsimore.

Në institucionet e arsimit sipëror dhe në institucionet shkencore, Inspektorati Shtetëror i Arsimit e mbikëqyr zbatimin e ligjeve me të cilat rregullohet veprimtaria e arsimit sipëror, për çështje të përcaktuara me këtë ligj. Inspektorati Shtetëror i Arsimit e mbikëqyr edhe zbatimin e ligjeve, zbatimin e rregullave të tjera dhe akteve të përgjithshme me të cilat rregullohen konviktet e nxënësve dhe të studentëve.

Evoluimi integral i institucionit edukativo-arsimor përfshin: organizimin dhe realizimin e mësimin, kushtet dhe kulturën në institucionet edukativo-arsimore, menaxhimin, përmbushjen dhe vlerësimin e detyrave të punës të mësimdhënësve dhe bashkëpunëtorëve profesionalë, zhvillimin profesional të kuadrove edukativo-arsimore dhe kuadrove udhëheqëse, komunikimin dhe marrëdhëniet me opinionin, bashkëpunimin me prindërit dhe mjedisin dhe ngjashëm.

Nëpërmjet inspeksionit arsimor organet qendrore kryejnë kontrollin e ligjshmërisë në organet arsimore.

4.3 Korniza institucionale

Këshilli i shkollës:

Ai e kthen strategjinë në plane aksionale, realizon aktivitete shkollore që dalin prej atyre planeve dhe e njofton këshillin për sfidat dhe sukseset. Këshilli i shkollës siguron mbështetje dhe kryen mbikëqyrje, por nuk përzihet në mikromenaxhimin e aktiviteteve të përditshme dhe në realizimin e planeve. Drejtori i shkollës është ai që bën realizimin dhe zbatimin e këto kufizime duhet pasur parasysh gjatë shpalljes së zgjedhjeve për këshillin e shkollës, përkatësisht të shpalljes për drejtor.

Në praktikë, më shpesh në shpalljen për drejtor vihen kufizime më të rrepta se ato që u theksuan më lart, përkundër asaj që gjatë shpalljes së zgjedhjeve për këshillin e shkollës këto dispozita më shpesh injorohen.¹¹⁶

Këshilli i shkollës është organ që është përgjegjës për administrimin me shkollën. Roli dhe përbërja e tij janë të definuar me ligj.

Në këshillin e shkollës janë përfshirë përfaqësues nga bashkësia e brendshme e shkollës: drejtori, kuadri arsimor profesional dhe prindërit; këshillat e shkollës përfshijnë përfaqësues nga nivelet lokale dhe nacionale të pushtetit, si dhe vullnetarë nga bashkësia afariste dhe kontekstuale.

¹¹⁵ Ligji për inspeksionin arsimor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 52/2005), neni 4

¹¹⁶ Doracak për këshillat e shkollës, Boton QMEQ në kuadër të projektit USAID për integrim ndëretnik, fq 81

4.3.1 Rëndësia e këshillit të shkollës në kushtet e decentralizimit të arsimit të mesëm

Shembull më i mirë për rëndësinë e këshillit të shkollës në sigurimin e kualitetit të shërbimeve arsimore që i jep shkolla, përkatësisht për zhvillimin normal të procesit edukativo-arsimor, është obligimi i tij që në çdo katër vjet të nxjerrë program për zhvillimin e shkollës.

Më tej, zgjidhja ligjore, në këtë rast Inspektorati Shtetëror i Arsimit, gjatë kryerjes së evaluimit integral të jashtëzakonshëm, të përcaktojë lëshimet e vëllimit që e rregullojnë procesin edukativo-arsimor, parashikon masa gjegjëse të cilat, po qe se nuk realizohen, bëhet kontrolli dhe vlerësimi ekstern i përparimit dhe arritjeve të nxënësve. Po qe se edhe gjatë këtij vlerësimi përcaktohet se njohuritë e nxënësve janë nën standardet arsimore, themeluesit i propozohet që ta shkarkojë këshillin e shkollës. Në këtë drejtim është edhe procesi i vetë-evaluimit, i cili është paraparë që të kryhet në fund të secilit vit të dytë shkollor dhe të cilin e realizon komisioni i formuar nga këshilli i shkollës.

Kur bëhet fjalë për shkolla fillore dhe të mesme komunale, përkatësisht për shkolla të qytetit të Shkupit, përfaqësuesit e themeluesit i emëron dhe i shkarkon këshilli i komunës, përkatësisht këshilli i Qytetit të Shkupit. Të drejtat themeluese të shkollave shtetërore i ka Qeveria e Republikës së Maqedonisë, e cila i emëron dhe i shkarkon përfaqësuesit e themeluesit.

Përfaqësuesit e prindërve, përkatësisht të tutorëve të nxënësve i emëron dhe i shkarkon këshilli i prindërve. Përfaqësuesit e mësimdhënësve, të bashkë-punëtorëve profesionalë dhe të edukatorëve në shkollat fillore dhe përfaqësuesit e mësimdhënësve në shkollat e mesme i emëron dhe i shkarkon këshilli i mësimdhënësve i shkollës. Sipas rregullit, procedura për zgjedhjen e përfaqësuesve të të punësuarve në shkollë dhe të prindërve në këshillin e shkollës rregullohet me statutin e shkollës Përfaqësuesin e Ministrisë e emëron dhe e shkarkon ministri.

4.3.2 Kompetencat e këshillit të shkollës

Kompetenca e këshillit të shkollës është përcaktuar me ligj, kështu që ai, nga njëra anë, patjetër të kujdeset në realizimin e obligimeve të parapara, njëkohësisht, pa dalë jashtë tyre.

Kështu, këshilli i shkollës: e nxjerr statutin e shkollës; e propozon programin vjetor të punës dhe përgatit raport për punën e shkollës drejtuar themeluesit; f nxjerr program për zhvillimin e shkollës; f nxjerr program për futjen e standardeve më të larta dhe të programeve të tjera; f e propozon planin financiar drejtuar themeluesit; f e propozon bilancin përmbyllës drejtuar themeluesit; f publikon shpallje publike për zgjedhjen e drejtorit të shkollës; f bën intervistë me kandidatët për drejtor; f i propozon kryetarit të komunës një kandidat, përkatësisht dy kandidatë¹⁴ nga kandidatët e paraqitur në konkursin e shpallur publik për zgjedhjen e drejtorit¹¹⁷

¹¹⁷ Me Ligjin për arsim fillor, zgjedhjen dhe shkarkimin e drejtorit të shkollës fillore shtetërore e bën ministri i Arsimit dhe Shkencës, me propozimin e këshillit të shkollës. Për shkollat e mesme shtetërore këshilli i shkollës bën zgjedhjen e drejtorit nga kandidatët e paraqitur dhe pastaj vendimin për zgjedhje ia dorëzon ministrit të Arsimit dhe të Shkencës për të marrë pëlqimin. Vendimi për zgjedhje prodhon veprim juridik, madje, pasi të merret pëlqimi nga Ministria.

4.3.3 Drejtori i shkollës

Drejtori i shkollës¹¹⁸ është organ udhëheqës i shkollës fillore dhe i shkollës së mesme publike dhe ai ose ajo është përgjegjës/e për bashkëveprimin juridik dhe për sigurimin e materialeve arsimore të shkollës. Drejtori i shkollës organizon dhe udhëheq me aktivitetin arsimor, merr vendime, e përfaqëson shkollën para palëve të treta dhe është përgjegjës/e për bashkëveprimin juridik të punës së shkollës. Drejtori i shkollës:

- e propozon programin vjetor të punës dhe ndërmerr masa për implementimin e tij;
- i ekzekuton vendimet e Këshillit të Shkollës;
- e bën zgjedhjen e arsimtarëve dhe të ndihmësve profesionalë dhe të personelit tjetër administrativo-logjistik;
- merr vendime për shpërndarjen e arsimtarëve, të ndihmësve profesionalë dhe të personelit tjetër administrativo-logjistik;
- merr vendime për anulimin e punësimit të arsimtarëve dhe të ndihmësve profesionalë;
- raporton para Byrosë për Zhvillimin e Arsimit për të arriturat e shkollës dhe rezultatet e arritura në aktivitetin arsimor në shkollë;
- i raporton Ministrisë dhe komunës për implementimin e programit vjetor. Në përgjithësi, drejtori i shkollës është njëri nga aktorët më të rëndësishëm që siguron se fëmijët arsimohen.

Ai ose ajo luan një rol kryesor në udhëheqjen e shkollës dhe në mbikëqyrjen e arsimtarëve gjatë aplikimit të aftësive të tyre të reja në mësonjëtoje.

Për nga pozita juridike drejtori i shkollës më tepër ka rol ekzekutiv dhe përfaqësues i shkollës për dallim nga këshilli i cili më tepër ka rol vendimmarrës.

4.4 Financimi

Mjetet për financimin e veprimtarisë në arsimin fillor sigurohen nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë, në mënyrë dhe procedurë të përcaktuar me Ligjin për Buxhetet e Republikës së Maqedonisë, Ligjin për zbatimin e Buxhetit të Republikës së Maqedonisë dhe me Ligjin për financimin e njësive të vetë-administrimit lokal.¹¹⁹

Mjetet komunave u shpërndahen përmes bllok-dotacioneve dhe dotacioneve me dedikim në përputhje me Urdhëresën për metodologjinë e përcaktimit të kriterëve për shpërndarjen e bllok-dotacioneve dhe me Urdhëresën e metodologjisë për shpërndarjen e dotacioneve kapitale dhe dotacioneve me dedikim të përcaktuara në Ligjin për financimin e njësive të vetë-administrimit lokal.

Komuna mjete ua shpërndan shkollave fillore të rajonit të vet për sigurimin e realizimit të

¹¹⁸ Kohëzgjatja e mandatit të drejtorit të shkollës është gjithsej katër vite. Të gjithë kandidatët për postin e drejtorit duhet të kenë të paktën pesë vite përvojë në mësimdhënie dhe duhet ta kenë dhënë provimin për drejtorë. Një kandidat që nuk e ka dhënë këtë provim, mund të merret parasysh për këtë post vetëm me kusht që ajo/ai ta japë provimin brenda një viti të shërbimit si drejtor shkolle. Nëse ajo/ai dështon në dhënien e provimit, ajo/ai nuk do të ketë më të drejtë për atë post.

¹¹⁹ Ligj për arsimin fillor ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr. 103/2008, neni 162

procesit edukativ-arsimor, në përputhje me standardet dhe normat e përcaktuara.

Me Urdhëresat rregullohet shpërndarja e mjeteve nga bllok dotacioni dhe nga dotacioni me dedikim e cila bëhet në bazë të formulës dhe në përputhje me fazat e decentralizimit fiskal të përcaktuara në Ligjin për financimin e njësive të vetë-administrimit lokal.

Formula për shpërndarjen e mjeteve kryesisht realizohet në bazë të numrit të nxënësve në shkollat fillore të rajonit të vet. Mbi realizimin e formulës ndikim mund të kenë edhe treguesit e tjerë plotësues.

Komuna mund ta plotësojë bllok dotacionin e fituar, përkatësisht dotacionin me dedikim për arsim me mjete nga burimet vetjake, përveç për pagat e punonjësve të shkollave.¹²⁰

4.5 Menaxhimi me shkollat e mesme

Menaxhimi i mirë, i ekuilibruar dhe i suksesshëm reflekton drejtpërdrejt në suksesin e përgjithshëm të shkollës dhe ka rëndësi të veçantë për një performancë të kënaqshme në shkollë.¹²¹

Kësaj çështje duhet t'i kushtohet rëndësi e veçantë, sepse nga mënyra e udhëheqjes së një institucioni, respektivisht të një shkolle, varet tërë veprimtaria e punës edukativo – arsimore, që ndërlidhet me rezultatet e përgjithshme të shkollës. Funksionimi i menaxhimit të shkollës rregullohet me Ligjin për arsimin parauniversitar të Kosovës, nr. 03/L-032, 2011 dhe me Udhëzimin administrativ “Procedurat dhe kriteret e zgjedhjes së drejtorit dhe të zëvendës drejtorit të institucionit edukativo-arsimor dhe aftësues.

Nëse i referohemi Ligjit për arsimin parauniversitar të Republikës së Maqedonisë, ekzistimi i organeve udhëheqëse dhe themelimi i tyre ka për qëllim lehtësimin e funksionimit sa më efikas të menaxhimit të shkollës.

Në teorinë pedagogjike rëndësi e veçantë i kushtohet kësaj çështjeje, duke i shqyrtuar të gjithë parametrat, kërkesat dhe vlerat që duhet t'i ketë udhëheqësi i një institucioni shkollor, por edhe organet tjera drejtuese të saj. Menaxheri, si udhëheqës i institucionit edukativ-arsimor, ka përgjegjësinë më të madhe në shkollë, duke bartur tërë aktivitetin shkollor në të gjitha nivelet.

Prandaj, menaxheri duhet t'i posedojë të gjitha vlerat e një personi udhëheqës për një menaxhim cilësor. 11 Menaxheri duhet të jetë personalitet me nivel të dalluar intelektual, me cilësi organizative dhe me kulturë menaxheriale, derisa, nga aspekti shpirtëror duhet të jetë i ekuilibruar emocionalisht, i matur dhe i paanshëm në marrjen e vendimeve.¹²²

Prandaj, rrjedhimisht del se drejtori ka përgjegjësi të larta. Para tij dalin obligime të shumta në mënyrë që puna në një institucion shkollor të shkojë mbarë dhe të realizohen objektivat e caktuara të parapara me planin zhvillimor të shkollës. Menaxheri duhet të jetë bashkëpunues me këshillin drejtues të shkollës, me këshillin e prindërve, me këshillin e nxënësve, me këshillin e arsimtarëve, si dhe me këshillin e klasave dhe aktiveve profesionale. Prandaj, duke qenë të vetëdijshëm për rolin e

¹²⁰ Ligj për arsimin fillor (“Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë” nr. 103/2008, neni 163

¹²¹ Instituti Pedagogjik i Kosovës “Menaxhimi i shkollës në arsimin e mesëm” Prishtinë 2016, fq 10

¹²² Instituti Pedagogjik i Kosovës “Menaxhimi i shkollës në arsimin e mesëm” Prishtinë 2016, fq 11

padiskutueshëm të tyre, institucionet përkatëse të arsimit të Republikës së Maqedonisë e kanë rregulluar edhe me ligj funksionim dhe fushëveprimin e organeve të shkollës. Mirëpo, për realizimin e arritjeve të caktuara të një shkolle menaxheri, përveç angazhimit përcaktues të tij, duhet të bashkëpunojë me organet drejtuese të shkollës, në mënyrë që me punë të përbashkëta të arrijë realizimin e të gjitha objektivave të përcaktuara. Kjo ka qenë edhe njëra prej gjetjeve në punën hulumtuese të kësaj teme. Pra domosdoshmëria e punës ekipore në çdo shkollë është parakusht për rezultate më të larta në procesin edukativ-arsimor.

Prandaj rekomandohet që të ketë koordinim të të gjitha organeve drejtuese të shkollës, krahas domosdoshmërisë që drejtori të tregojë interesim të vazhdueshëm për përditësimin e njohurive të reja teorike dhe përvojave udhëheqëse në shkolla apo në rajone të ndryshme brenda apo jashtë vendit. Menaxhimi në përgjithësi, ai i shkollës në arsimin e mesëm të lartë, në veçanti, ashtu si në çdo nivel tjetër, është një prej sfidave 12 kryesore për udhëheqësit e shkollave.

Menaxhimit të shkollave viteve të fundit i është kushtuar vëmendje e shtuar nga nivelet qendrore dhe lokale për hartimin e standardeve për menaxherë, për rishikimin e udhëzimeve administrative për vendosjen më të mirë të kriterëve për menaxherë dhe për trajnimet profesionale për udhëheqje të shkollës, duke pasur parasysh ngritjen e cilësisë së mësimdhënies në përgjithësi.

4.5.1 Konteksti teorik i menaxhimit

Në literaturën, në të cilën trajtohet problematika e menaxhimit, si tërësi veprimesh, si mënyrë manovrimi, kontrollimi e drejtimi të një institucioni të natyrës së ndryshme, gjejmë shpjegime dhe interpretime për vetë kuptimin e nocionit menaxhim, por edhe menaxhment, të cilin e shpjegon si “proces të përmbushjes së qëllimit të organizatës përmes përcaktimit të qëllimit, organizimit të punës, motivimit të të tjerëve.”¹²³

Vetëkuptohet se nocionet menaxhim dhe menaxhment realizohen nga subjekti udhëheqës, nga menaxheri, rol të cilin në institucionet arsimore e luan drejtori i shkollës.

Pothuaj e gjithë literatura bashkëkohore rreth kësaj teme e vë në pah rëndësinë e personalitetit të udhëheqësit të një institucioni, të shkathtësive profesionale dhe menaxheriale që duhet t’i posedojë ai, sepse sukseset, arritjet dhe rezultatet e institucionit lidhen drejtpërdrejt me këto performanca, së bashku me vlerat e tjera humane e njerëzore që duhet t’i ketë udhëheqësi.

Që nga J. A. Komenski janë bërë përpjekje për të paraqitur rëndësinë e organizimit të punëve në shkolla, duke planifikuar, deri në detaje, çdo aktivitet në shkolla, për t’i hedhur themelet e para të 13 menaxhimit, si veprimtari shoqërore e rëndësishme për çdo institucion.

Pos menaxhimit, organizimit dhe planifikimit në shkollë, i jetet rëndësi edhe komunikimit, sjelljes fleksibile dhe autoritetit të udhëheqësit, si parakushte për punë të suksesshme në një institucion. Kjo nga fakti sepse menaxhimi i burimeve njerëzore ka peshën thelbësore për efektivitet në punë dhe për rezultate të kënaqshme, pa të cilat udhëheqja nuk mund të karakterizohet e suksesshme.

Prandaj, është thënë se drejtori është profesionalisti kryesor dhe menaxheri i përditshëm, por një shkolle të suksesshme i nevojitet një drejtor që punon si pjesë e grupit .

¹²³ Instituti Pedagogjik i Kosovës “Menaxhimi i shkollës në arsimin e mesëm” Prishtinë 2016, fq 12

Kur është fjala te menaxhimi, si koncept dhe te përmbajtja e tij, si aktivitet praktik, veçanërisht në shkolla, kjo nënkupton një organizim të të gjitha potencialeve njerëzore në kolektiv, për drejtimin e tyre në punë konkrete të planifikuara dhe të përcaktuara me planin zhvillimor të shkollës përkatëse, pastaj me angazhimin profesional dhe të përgjithshëm të të gjithëve në realizimin e planeve të parapara, qoftë të atyre që lidhen me procesin mësimor, qoftë të atyre që lidhen me detyrat dhe obligimet tjera administrative, deri te ato që lidhen me mjedisin rreth objektit shkollor, si një segment shumë i rëndësishëm, që reflekton edhe kulturën e brendshme dhe të të gjithë stafit të shkollës.

Menaxheret përballen rregullisht me vendime që kanë dimensione të përgjegjësisë sociale. Disa nga më të dukshmet janë: bamirësia, vendosja e përgjegjësisë sociale, vendosja e lidhjes me punonjësit, ruajtja e burimeve, dhe cilësia.¹²⁴

Gjejmë shembuj të shumtë në literaturë që dëshmojnë përvoja të ndryshme menaxheriale, duke i ndarë shkathtësitë e një udhëheqësi të suksesshëm në tri kategori: vepruese, njerëzore (humane) dhe konceptuale”. (Robert Katz, 2013) Arritjet më të mira të mundshme në të gjitha punët në shkollë varen nga “veprimet drejtuese” të udhëheqësit të institucionit, që domosdoshmërisht lidhen me vendimmarrjen, planifikimin, organizimin, bashkërendimin dhe procese të tjera përcjellëse, si motivimi dhe kontrolli. Pa dyshim këta përbërës të punës drejtuese në shkollë i vë në pah literatura profesionale nga kjo fushë, krahas rëndësisë thelbësore që kanë përgjegjësia dhe llogaridhënia.

Derisa përgjegjësia presupozon kryerjen me përpikëri të obligimeve të punës dhe, mbi të gjitha, arritje të rezultateve të dallueshme në punët e planifikuara, llogaridhënia nënkupton ndjenjën e fajit dhe të përgjegjësisë për atë që ka qenë e planifikuara e nuk është realizuar ose edhe për ndodhjen e ndonjë gjëje që nuk është dashur të ndodhë, pavarësisht rrethanave.

Prandaj, krijimi i një mendimi pozitiv në shkollë, i një klime të mirëkuptimit dhe respektit të ndërsjellë të stafit të shkollës me nxënës dhe prindër, duke u ofruar mundësi të barabarta të gjithëve për suksese në mësimdhënie dhe në mësimnxënie, tregon për një vizion të drejtorit të shkollës, i cili është garanci edhe për rezultate të shënuara në këtë fushë.

Në literaturën e kësaj fushe gjejmë edhe përdorimin e nocioneve tjera për udhëheqjen e shkollës, si shprehjen “qeverisje e shkollës”, (Bakman&Trafford, 2007) e cila nënkupton një udhëheqje demokratike, e bazuar në vlerat e të drejtave të njeriut, autorizimin, gjithëpërfshirjen, etj.

Pra, drejtorët në punët e tyre duhet t’i kenë parasysh shumë faktorë, të rëndësishëm operative dhe strategjike, si legjislacionin, kurrikulat (planprogramet), autoritetet kompetente, pastaj prindërit dhe nxënësit, si dhe gjendjen socio-ekonomike të mjedisit, në mënyrë që puna e tyre të kurorëzohet si e suksesshme.¹²⁵

Krahas termit “qeverisje”, përdoret edhe termi “administrim” (Bakman & Trafford, 2007), por që kanë dallime në përmbajtjen e tyre, prandaj preferohet të përdoret shprehja “qeverisje demokratike e shkollës”, duke pasur për bazë efektivitet më të mira në udhëheqje. E që të lehtësohen rrethanat e një qeverisjeje të suksesshme, pa dyshim se rol thelbësor ka autoriteti i drejtorit, i cili nënkupton fuqinë ndikuese dhe vepruese ndaj të tjerëve, si kategori morale, profesionale dhe shoqërore e njohur dhe e vlerësuar gjithandej nga literatura përkatëse.¹²⁶

¹²⁴ Po, aty, fq 12

¹²⁵ Instituti Pedagogjik i Kosovës “Menaxhimi i shkollës në arsimin e mesëm” Prishtinë 2016, fq 13

¹²⁶ Instituti Pedagogjik i Kosovës “Menaxhimi i shkollës në arsimin e mesëm” Prishtinë 2016, fq 14

Ndryshimet që prekin normat ligjore të punësimit, natyrën e punës dhe ndikimi i ideve të reja në menaxhim padyshim që kanë transformuar mjedisin ku funksionojnë organizatat dhe ku menaxhohen njerëzit”, Hyrje në menaxhimin e burimeve njerëzore. (Paul Banfield-Rebecca Kay, Tiranë, 2013)

Në kontekstin teorik të kësaj fushe shprehen pikëpamje të shumta e të ndryshme, gjithsesi të tilla që përmbajnë të dhëna e fakte të qëndrueshme dhe interpretime të themelta rreth kësaj teme. “Misioni i koncepteve themelore të lidërshpit arsimore është të nxisë të kuptuarit e realitetit në mesin e atyre që përgatiten për 16 karrierë administrative dhe menaxheriale në institucionet arsimore për të ndihmuar ato të zhvillojnë aftësitë e nevojshme për të punuar në mënyrë efektive në ato mjedise.

4.6 Konkluzë

Të gjitha këta ndryshime në legjislativë e kanë pas funksionin për ndryshimin e mënyrës së menaxhimit të arsimit nga ana e pushtetit qendror. Arsimi nuk ka qenë në top-listën e prioritetve të pushtetit qendror. Gjendja e dobët ekonomike në vend e ka lënë arsimin në skaj të planeve për zhvillim dhe investimet në të ishin minimale. Ripërtirja e ndihmave për mësimdhënie dhe modernizimi me kompjuterë u realizua thuajse ekskluzivisht nga donatorë të huaj dhe nga sponsorë të tjerë.

Arsimi i mesëm profesional është një ndër faktorët kryesorë për zhvillimin e shoqërisë nga aspekti ekonomik, tekniko-teknologjik, kulturologjik, demografik apo ndonjë faktor tjetër.

Para AMP-së janë vendosur tri funksione themelore: përgatitja për pjesëmarrje aktive të qytetarëve në zgjidhjen problemeve të ndryshme shoqërore, profesionale, familjare dhe individuale, aftësim të kuadrove/individëve kompetentë për përfshirje në tregun e punës kështu që në mënyrë të drejtpërdrejtë do të ndikohet mbi gjendjet në tregun e punës dhe përgatitje për vazhdim të arsimit në institucionet e arsimit të lartë, drejtpërdrejtë apo nëpërmjet arsimit nga puna dhe me punë

Financimi:

Sa i përket financimit të arsimit të mesëm në Republikën e Maqedonisë e me theks të veçantë në Komunën e Gostivarit financimi 99% varet prej të hyrave nga komuna dhe të hyrave nga Ministria e arsimit dhe shkencës gjë e cila jashtëzakonisht e vështirëson mënyrën e funksionimit të shkollave të mesme për arsye se ato nuk posedojnë me të hyra vetanake me qëllim që ti realizojnë nevojat e tyre për proces arsimor efikas dhe produktiv.

Këtu vlen të theksohet edhe aspekti i decentralizimit në arsimin fillor dhe të mesëm i cili gjendet në gjendje të mjerueshme sa i përket decentralizimit që kanë të bëjnë me financat.

Arsimi i mesëm tërësisht është i varur nga komuna dhe ministria e arsimit, shkollat e mesme kanë buxhete simbolike ose buxhete të cilat shfrytëzohen vetëm për alokimin e financave për pagesat e rrogave të profesorëve.

Sa i përket menaxhimit të shkollave të mesme në Republikën e Maqedonisë në aspektin organizativ shkollat e mesme kanë strukturë të mirëorganizuar megjithatë ndikimi politik në zgjedhjen dhe shkarkimin e drejtorëve të shkollave si dhe këshillave drejtues zbeh mënyrën e qeverisjes duke u hapur rrugë keqpërdorimeve të ndryshme siç është bërë traditë në Republikën e Maqedonisë në periudhat e ndryshimeve të pushtetit tërheq edhe ndryshimin e stafit menaxhues në shkolla dhe pastaj edhe profesorëve.

Rregullativa ligjore në Republikën e Maqedonisë nuk garanton arsim të mesëm cilësor për vetë faktin që kemi ndikim të madh politik në këto institucione por gjithashtu edhe reformat e dështuara të vitit 2007 ku u soll ligji për arsim të mesëm obligativ e cila paraqet presedan juridik në stilin e vet sepse janë shumë të rralla vendet në botë ku arsimi i mesëm është obligativ.

Rekomandime:

Për arsim të mesëm kualitativ, cilësor dhe profesional nevojitet që:

-të eliminohet ndikimi politik nëpër institucione të mesme

-të rriten buxhetet e shkollave të mesme me qëllim realizimin e projekteve që do të përmirësojnë cilësinë e arsimit

-ndryshimi i mënyrës së menaxhimit të shkollave ku këshillave të shkollave të mesme do t'ju jepen më shumë kompetenca rreth organizimit dhe menaxhimit të shkollave me qëllim që mos i jepet autoritet absolut drejtorëve të shkollave

-analiza e tregut të punës ku nxënësit e shkollave fillore të nxiten që të regjistrohen në shkolla të mesme profesionale me qëllim që ti përgjigjen tregut të punë.

KAPITULLI V

5.Studimi empirik

5.1 Hyrje

Komuna e Gostivarit si dhe shumë komuna tjera e veçanërisht ato shqipëtare në Republikën e Maqedonisë ballafaqohen me problematika mjaft të mëdha në fushën e decentralizimit në përgjithsi apo koncentrimin të disa kompetencave në organet qendrore apo rajonale duke krijuar një pozitë diskriminuese në raport me shumë komuna që frekuenton etniteti Maqedonas.

Në këtë kapitull do të trajtohen problematikat e decentralizimit në përgjithsi në Komunën e Gostivarit e në veçanti ato në arsimin e mesëm dhe fillor, aspekti i financimit të shkollave të mesme dhe fillore, problematikat në aspektin e menaxhimit, ndikimi politik i administratës komunale nëpër shkolla, si dhe këndvështrimi statistikor të shkollave të mesme dhe fillore duke marrë për bazë, numrin e nxënësve, mësimeve, përfaqësimin gjinor, mosha mesatare e mësimeve si dhe aspekte tjera të cilat janë të rëndësishme për zhvillimin arsimor në komunën e Gostivarit.

5.1.2 Studim empirik mbi decentralizimin në Komunën e Gostivarit

Decentralizimi synon që qytetarët, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, të përfshihen më shumë në procesin e vendimmarrjes në një numër më të madh të fushave, si: arsimi, planifikimi urban dhe rural, shëndetësia, kultura dhe zhvillimi lokal ekonomik. Pas miratimit të Ligjit të vetëqeverisjes lokale në vitin 2002, Republika e Maqedonisë e filloi këtë proces të sfidave të transferit të përgjegjësi nga niveli nacional në atë lokal/komunal.

Kështu duke filluar nga data 1 korrik, 2005, edhe arsimi i mesëm edhe ai fillor u vunë nën juridiksion komunal ky transfer, ndër të tjerash, nënkupton që komunat e kanë marrë përsipër pronësinë mbi godinat shkollore dhe pronat e tjera në lidhje me arsimin fillor dhe të mesëm, si dhe përgjegjësitë e mirëmbajtjes së godinave shkollore dhe pagesën e rrogave për ndihmësit profesionalë.

Me zhvillimin e mëtejshëm të procesit, komunat do të marrin përsipër edhe përgjegjësi plotësuese. Procesi i decentralizimit të arsimit përfshin pjesëmarrjen e shumë subjekteve kryesore, duke përfshirë drejtorët e shkollave, prindërit dhe nxënësit.

Fusha e arsimit fillor dhe të mesëm mbulohet nga Ligji i vetëqeverisjes lokale, Ligji i arsimit fillor dhe amendamentet e tij, Ligji i arsimit të mesëm dhe amendamentet e tij, Ligji i Inspektoratit Shtetëror dhe Ligji i financimit të njësive të vetëqeverisjes lokale.

Me ndryshimet e fundit në sistemin politik në Republikën e Maqedonisë arsimi fillor dhe i

mesëm pësoi një revolucion në aspekt të programeve mësimore, të drejtave dhe përgjegjësi sa i përket raportit prind-fëmijë-mësimdhënës, aspektit financiar të shkollave të mesme dhe fillore, rolin e vendimmarrjes së drejtorëve të shkollave dhe këshillave të shkollave si dhe nivelin e decentralizimit në tërësi.

Në komunën e Gostivarit operojnë rreth njëmbëdhjetë shkolla fillore të cilat shtrihen në tërë territorin e Komunës së Gostivarit duke përfshirë edhe fshatrat përreth edhe atë:

Централно сновно училиште	Место	Контакт
"Исмаил Кемали"	Гостивар	042-215-115
"Башкими"	Гостивар	042-218-056
"Гоце Делчев"	Гостивар	042-215-225
"Мустафа К. Ататурк"	Гостивар	042-215-325
"Чајле"	с. Чајле	042-287-147
"Ѓон Бузуку"	с. Србиново	042-351-003
"Фанк Коница"	с. Дебреше	042-371-180
"Перпарими"	с. Чегране	042-322-557
"Форино"	с.Форино	/
"Лирна"	с. Вруток	042-800-372
ОМУ "Енвер Стафаи"	Гостивар	042-213-339

Si dhe katër shkolla të mesme edhe atë shkolla e mesme ekonomike, gjimnazi, shkolla e mesme e medicinës dhe shkolla e mesme teknike profesionale:

Средно училиште	Место	Контакт
СОУ "Гостивар"	Гостивар	042-272-052
СОМУ "Гостивар"	Гостивар	042-342-446
СЕОУ "Гостивар"	Гостивар	042-272-051
СТОУ "Гостивар"	Гостивар	042-214-333

Si dhe një shkollë e mesme private Yahya Kemal Ataturk e cila financohet me burime vetanake dhe fondacione të ndryshme

Колеџ	Место	Контакт
Јахја Кемал	ул.ЈНА ББ, 1230 Гостивар	042-215-050 Факс:042-216-070

Në komunën e Gostivarit funksionon edhe konvikti publik për nxënës dhe student „BRANKO STANOEVIC,, konvikt i cili ka kapacitet për rreth 400 nxënës ku të drejtën e qëndrimit në këtë konvikt kanë veç nxënësit që gravitojnë nga komunat përreth komunës së Gostivarit edhe atë Komuna e Mavrovës dhe Rostushes, Komuna Kërçovës, Strugës, si dhe Komuna e Vrapçishtit.

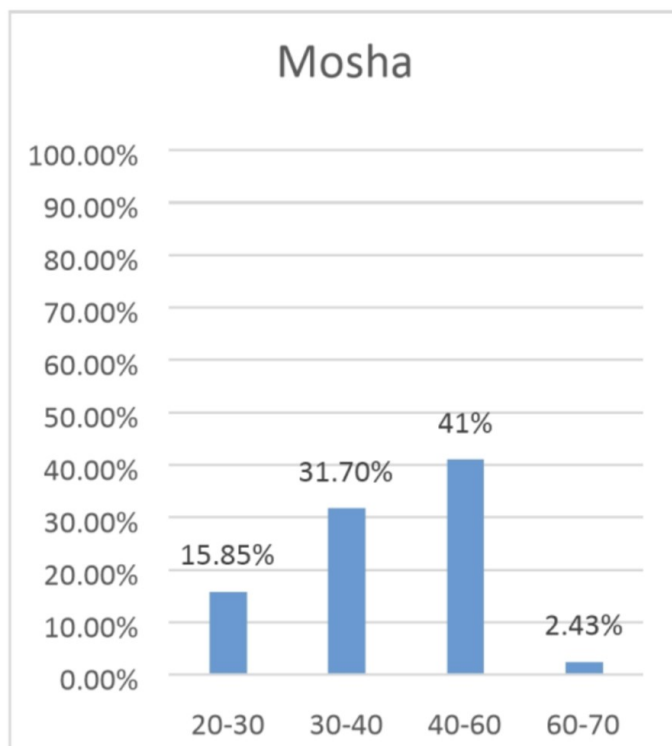
Nga tabelat e lartshënuara shihet qartë që në Komunën e Gostivarit kemi numër të konsiderueshëm të shkollave fillore dhe të mesme të cilat i plotësojnë nevojat dhe kërkesat edukativ-arsimore në Komunën e Gostivarit.

5.1.3 Metoda statistikore

Statistikat janë realizuar me anketa në shkollat fillore dhe të mesme me mësimdhënesit në Komunën e Gostivarit janë anketuar rreth problemeve që tangojnë arsimin fillor dhe të mesëm edhe atë duke marrë për bazë moshën, gjininë, përvojën, përkatsinë e etnike, në cilat kompetenca që i gëzon komuna ka arritur më tepër sukses, financimi, problemet me të cilat ballafaqohen shkollat, menaxhimi i shkollave etj.

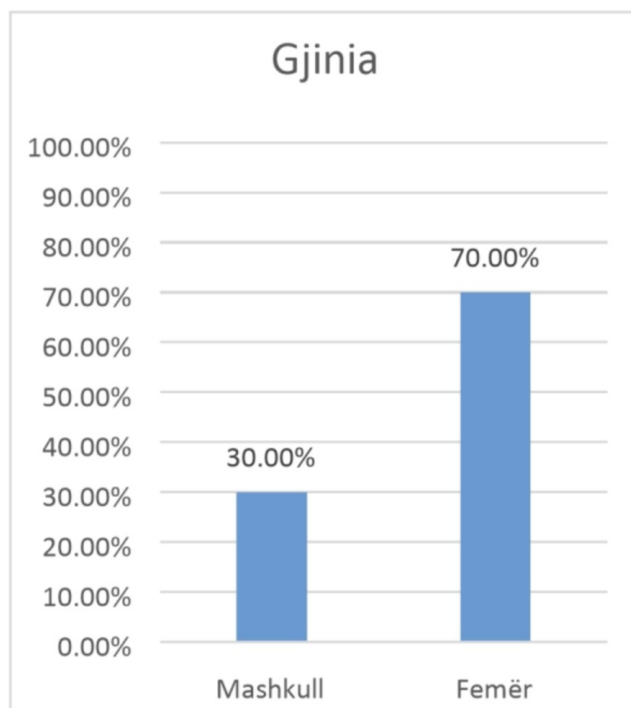
5.2 Shkollat fillore

1)



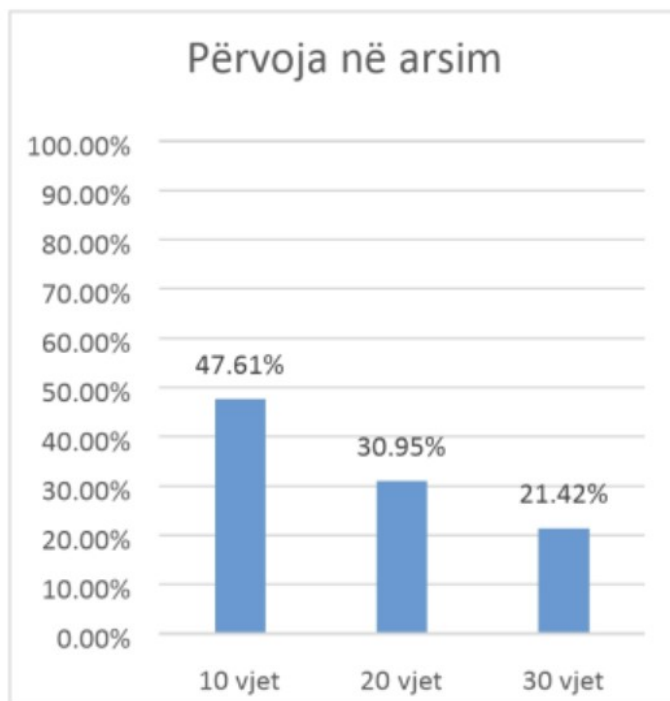
1. Në statistikën e tabelës nr 1 janë marrë për bazë moshë mesatare e mësimdhënësve në shkollat e mesme në Komunën e Gostivar ku dominante sipas të dhënave është moshë prej 40-60 vjeç.

2.)



2.Në statistikën e tabelës nr 2 është hulumtuar përfaqësimi gjinor nëpër institucionet edukativo-arsimore ku sipas të dhënave statistikore gjinia femërore është e përfaqësuar me 70 % nga numri i përgjithshëm i mësime dhënësve në shkollat fillore.

3)



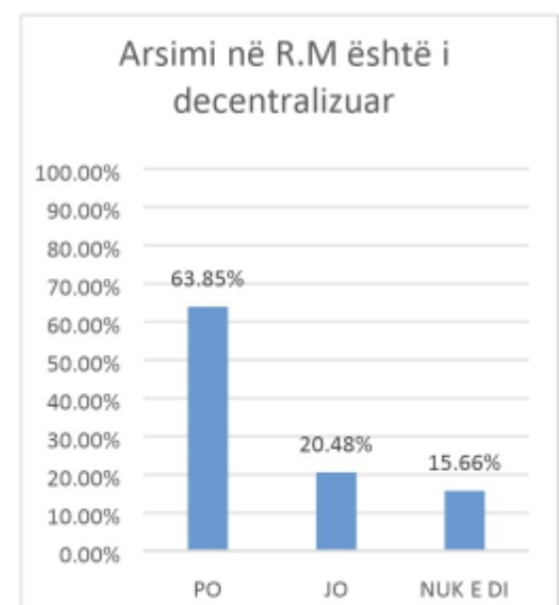
3.Në tabelën nr 3 si bazë e statistikës është marrë përvoja në institucione edukativo-arsimore ku mund të konkludojmë që mësimdhënësit që janë deri më 10 vjet përvojë në arsim janë më të përfaqësuar.

4)



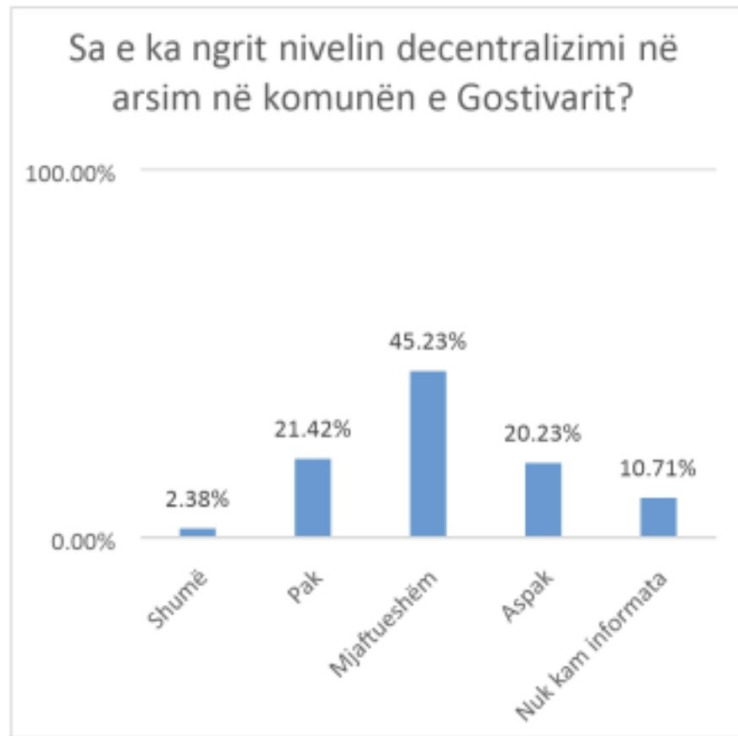
4.Në tabelën nr 4 është hulumtuar aspekti etnik dhe përbërja etnike në shkollat fillore ku sipas të dhënave mbi 90% e mësimdhënësve janë të etnitetit shqiptar kjo edhe për faktin që Komuna e Gostivarit është komunë në të cilën 90% e popullatës që jetojnë janë shqiptar.

5)



5. Në tabelën nr 5 si bazë e anketës është hulumtuar aspekti i nivelit të decentralizimit në Republikën e Maqedonisë me çka sipas të dhënave statistikore 63 % e të anketuarve mendojnë që arsimi është i decentralizuar.

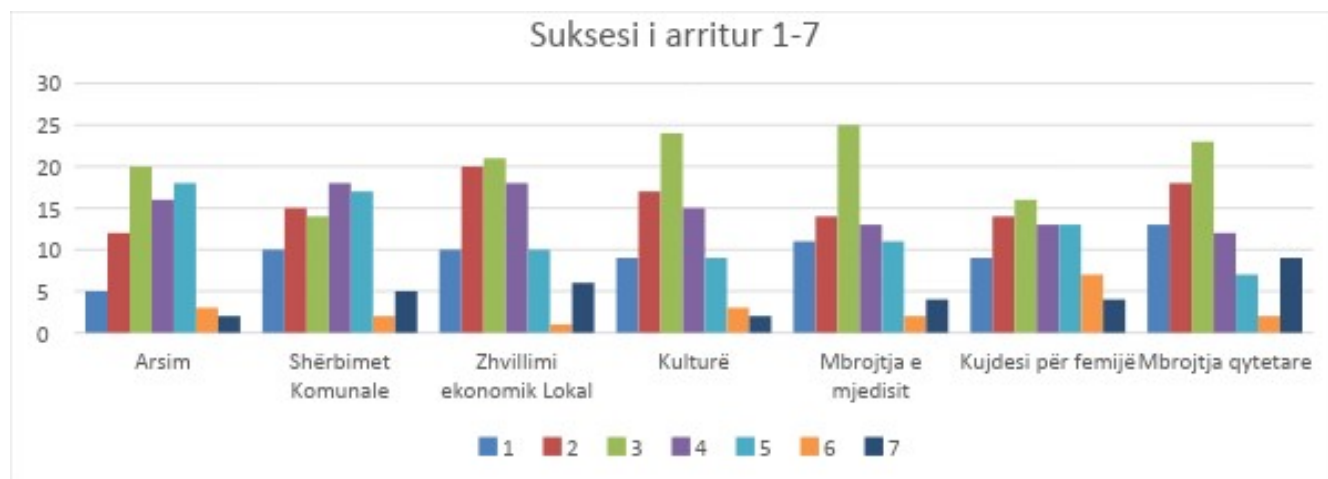
6)



6. Në tabelën nr 6 për bazë është analizuar niveli i decentralizimit në Komunën e Gostivarit ku sipas të anketuarve rreth 45 % e të anketuarve janë përgjigjur që niveli i decentralizimit në Komunën e Gostivarit është i mjaftueshëm.

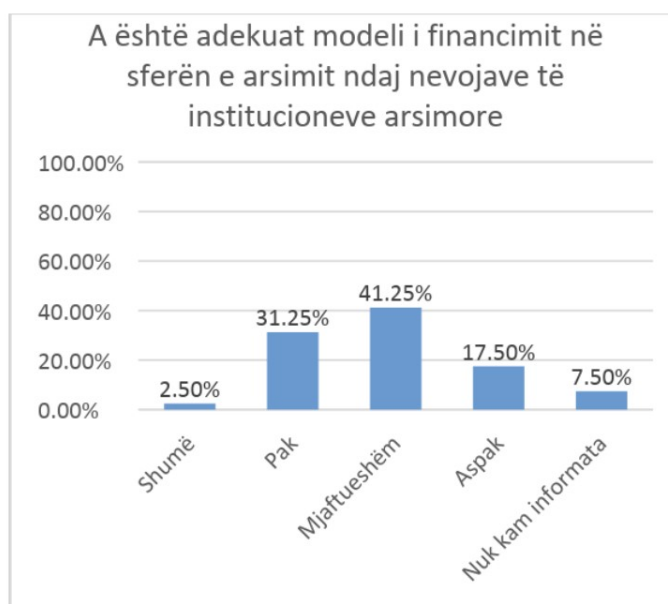
7)

Si qytetarë në cilën nga kompetencat e mëposhtme komuna juaj ka arritur më tepër sukses rangoj nga 1-7 (1 aspak i suksesshëm edhe 7- shume e suksesshme) ?



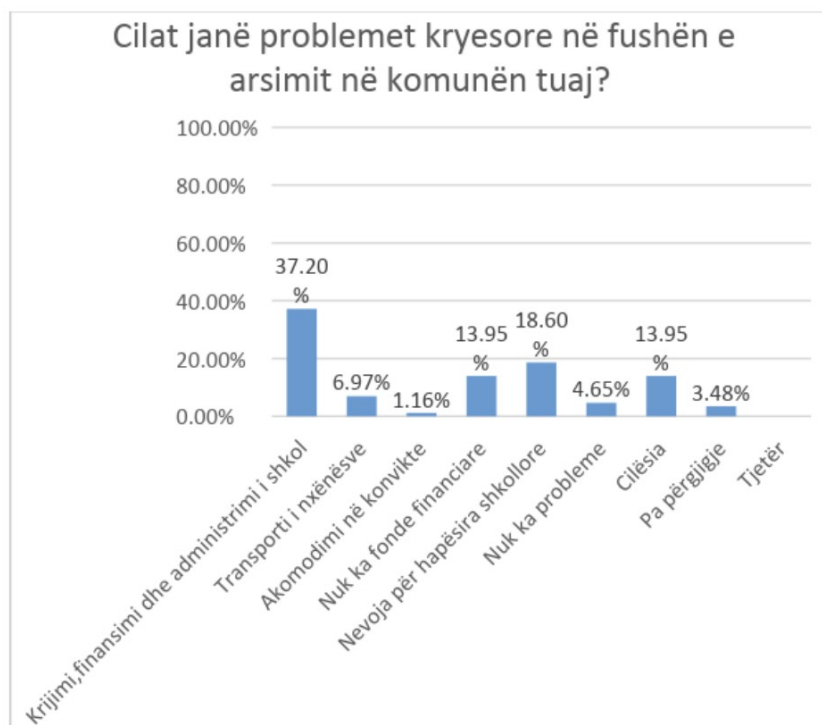
7.Në tabelën nr 7 për bazë është marrë se cilat nga kompetencat e lartëshënuara komuna ka patur më tepër sukses ku sipas të dhënave arsimit ngelet ende në nivele mjaft të ulta në krahasim me drejtimet tjera.

8)



8.Në tabelën nr 8 është marrë për bazë se sa është adekuat modeli i financimit ku sipas anketës së qytetarëve modeli i financimit është i mjaftueshëm.

9)



9.Në tabelën nr 9 merren për bazë problemet e arsimit ku si problem më i shprehur është krijimi financimi dhe administrimi i shkollave.

10)



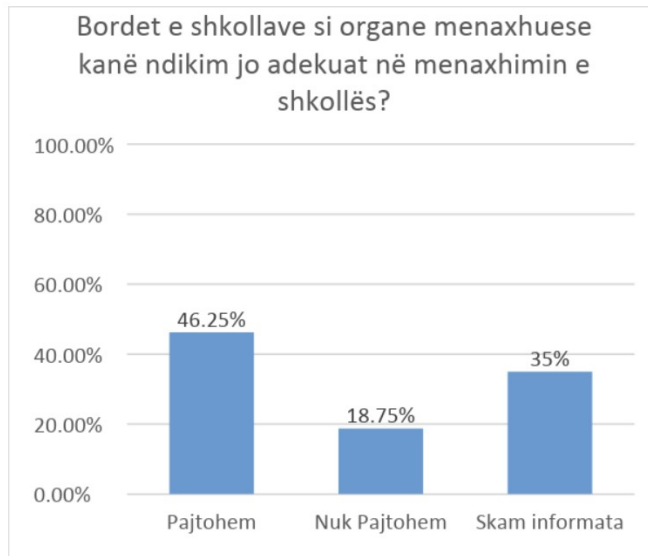
10. Në tabelën nr 10 është analizuar se çka duhet të ndërmeret nga komuna për të ofruar shërbime më të mira në arsim fillor dhe të mesëm, ku rreth 45% e të anketuarve janë përgjigjur që duhet të bëhet forcimi i kapaciteteve në nivel shkollor.

11)



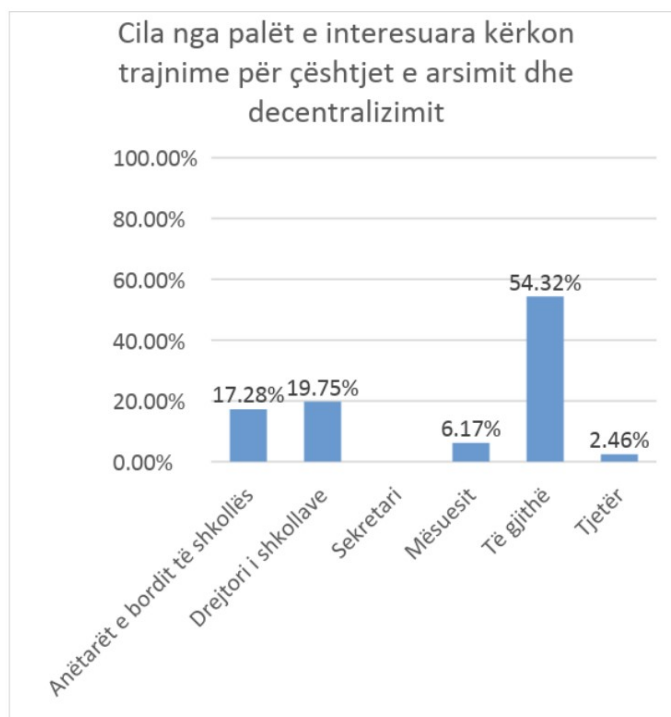
11. Në tabelën nr 11 është analizuar dhe anketuar modeli ekzistues i investimeve kapitale dhe a është diskriminues ndaj NJVL ku rreth 35 % e të anketuarve janë përgjigjur që mjaftueshëm diskriminohen komunat në drejtim të investimeve kapitale.

12)



12.Në tabelen nr 12 sipas anketës rezulton që organet menaxhuese në mënyre joadekuate i menaxhojnë shkollat.

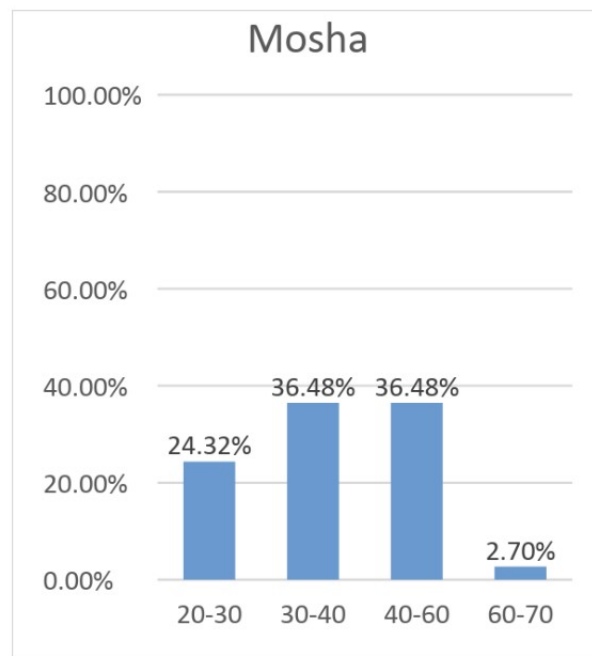
13)



13.Në tabelën nr 13 për bazë të anketës është marrë se cila palë ka më tepër interesim për trajnime në fushën e decentralizimit ku sipas anketës të gjithë kanë nevojë për trajnime në këtë fushë.

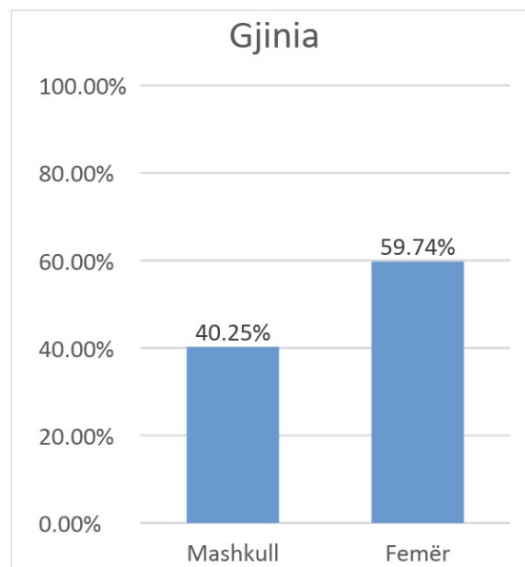
5.3 Shkollat e mesme

1)



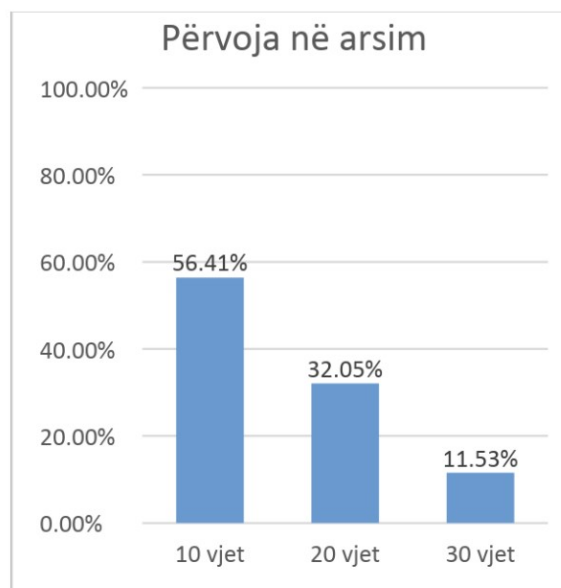
1.Në tabelën nr 1 si rezultat të përfaqësimit nëpër shkolla të mesme sipas moshës më e tepër e përfaqësuar është mosha 30-40 vjeçare dhe mosha 40-60 vjeçare me rezultate të njëjta.

2)



2.Sa i përket përfaqësimit gjinor në shkollat e mesme për dallim nga ato fillore në shkollat e mesme përfaqësimi i gjinisë femërore poashtu është dominant në krahasim me meshkujt rreth 59 %.

3)



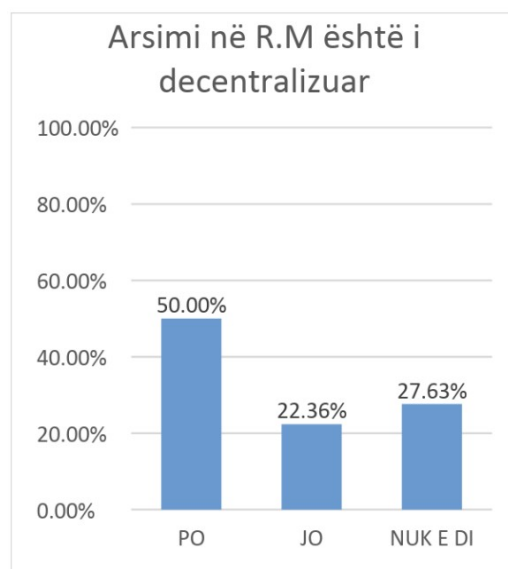
3.Sa i përket përvojës në punë sipas anketës ne shkollat e mesme shihet qartë që kuadrot e reja gjegjësisht ato me deri 10 vjet përvojë pune

4)



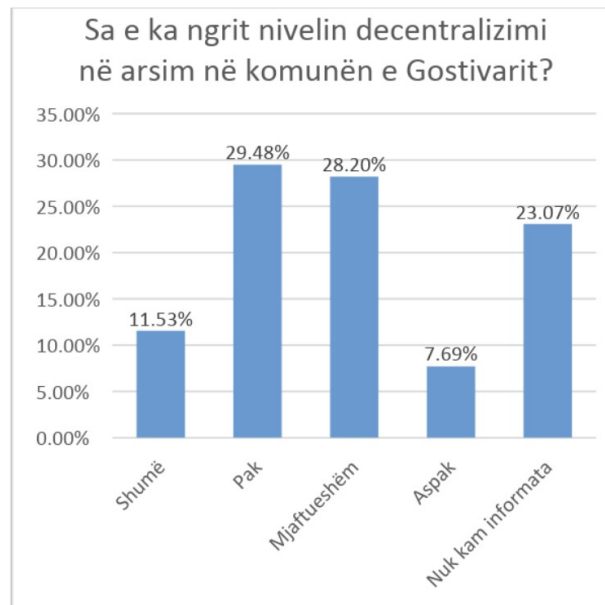
4. Edhe në shkollat e mesme sipas përkatsisë etnike shqipëtarët dominojnë me rreth 98 %.

5)



5. Edhe në pyetjen rreth decentralizimit në R.M sipas anketës së qytetarëve rreth 50% e tyre mendojnë që arsimi i mesëm është i decentralizuar.

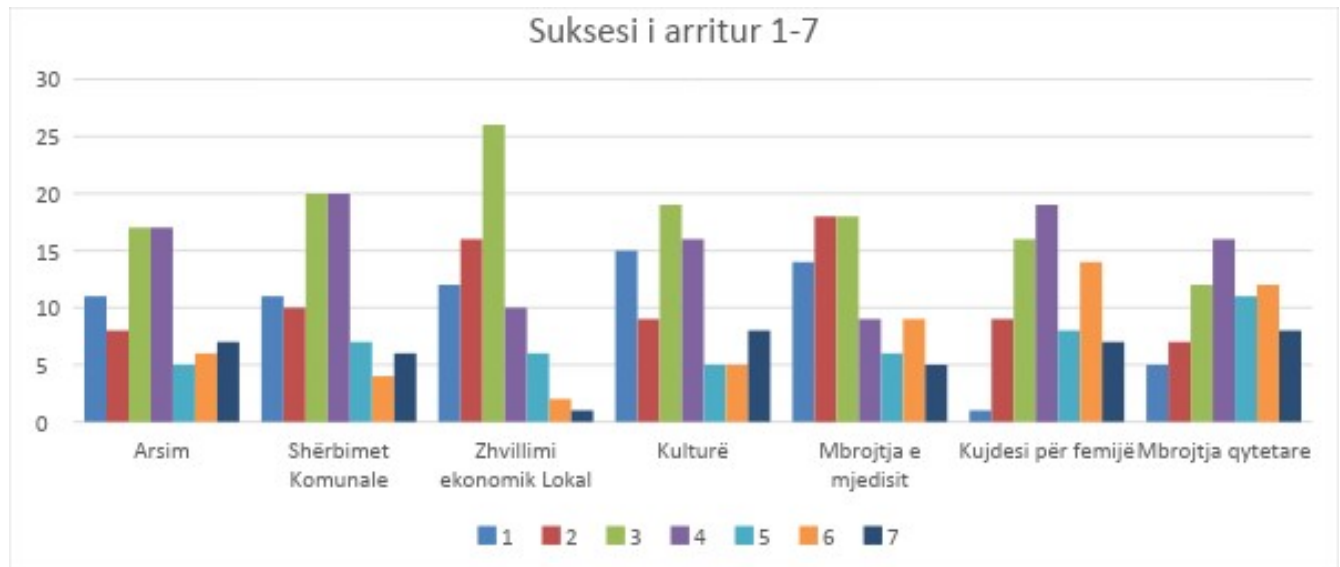
6)



6.Në tabelën nr 6 trajtohet çështja e nivelit të decentralizimit në Komunën e Gostivarit ku sipas anketës niveli i decentralizimit ka pak ngritje gjegjësisht rreth 29 %.

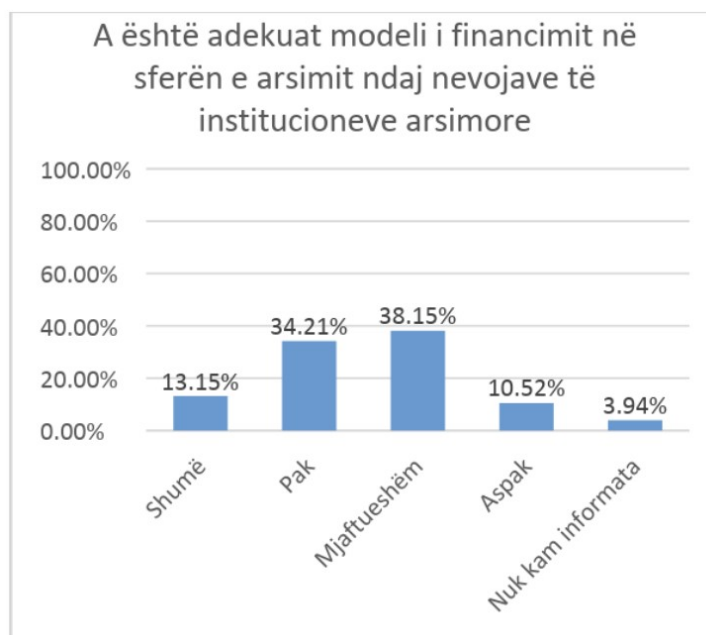
7)

Si qytetarë në cilën nga kompetencat e mëposhtme komuna juaj ka arritur më tepër sukses rangoj nga 1-7 (1 aspak i suksesshëm edhe 7- shume e suksesshme) ?



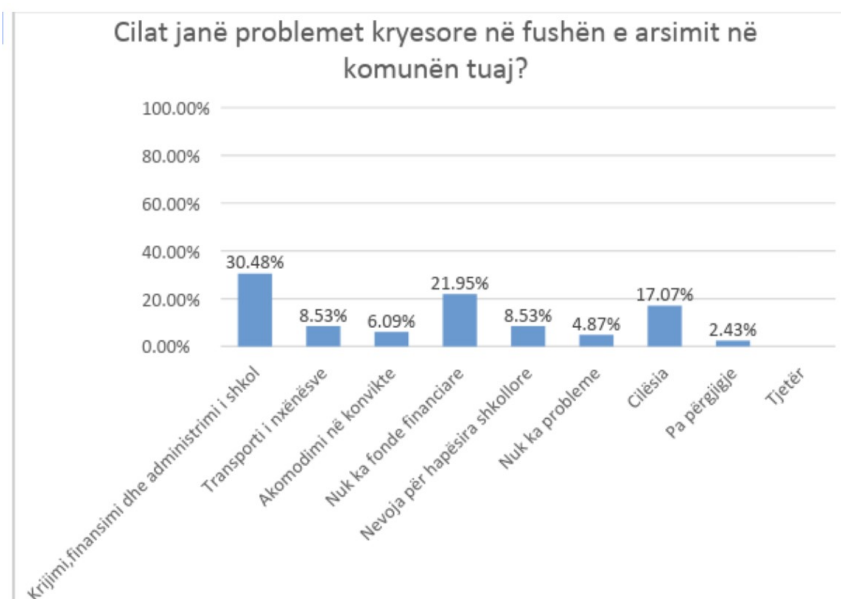
7.Edhe në anketën rreth cilave kompetenca komuna ka realizuar më tepër sukses shihet qartë që niveli i decentralizimit në arsim ngelet ende mjaft i ulët në krahasim me shërbimet tjera.

8)



8. Sa i përket çështjes së modelit të financimit në sferën e arsimit modeli adekuat me rreth 38% e mendimit të anketuarve kanë konstatuar model të mjaftueshëm të financimit në sferën e arsimit.

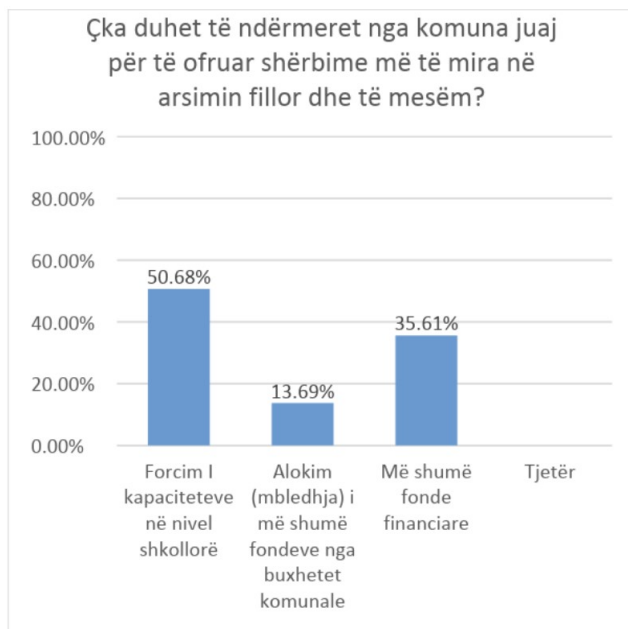
9)



9.Në pyetjen e trajtuar në bazë të anketës edhe në shkollat e mesme krijimi financimi dhe

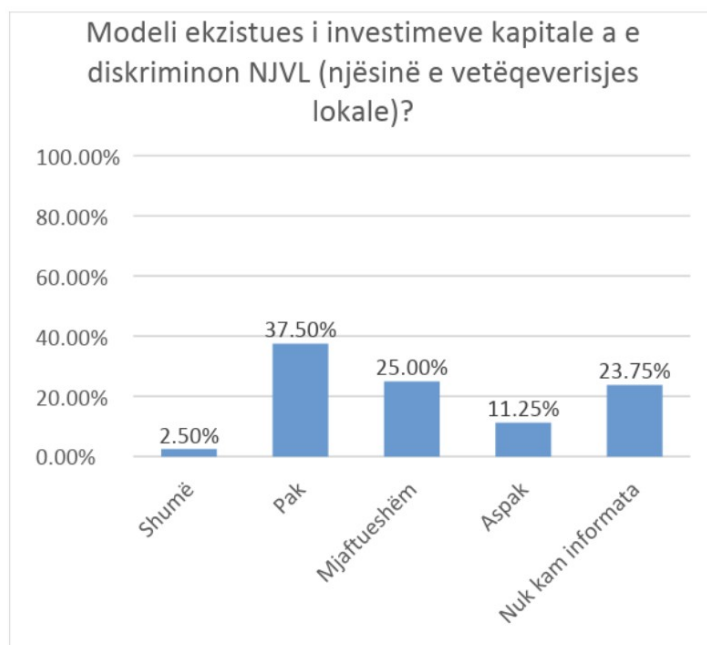
administrimi janë problemet kyçe në arsimin fillor.

10)



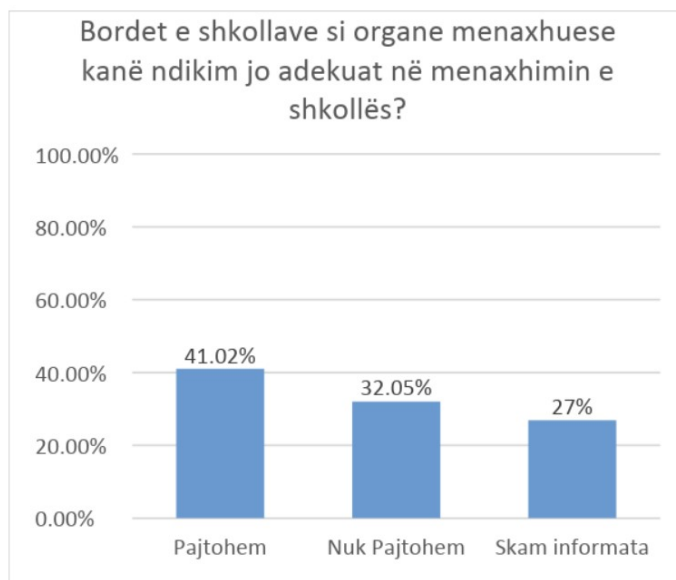
10. Rreth pyetjes se çka duhet të ndërmeret nga komuna për të ofruar shërbime më të mira në arsimin fillor dhe të mesëm me rreth 50% e të anketuarve janë përgjigjur që nevojitet forcimi i kapaciteteve në nivel shkollor.

11)



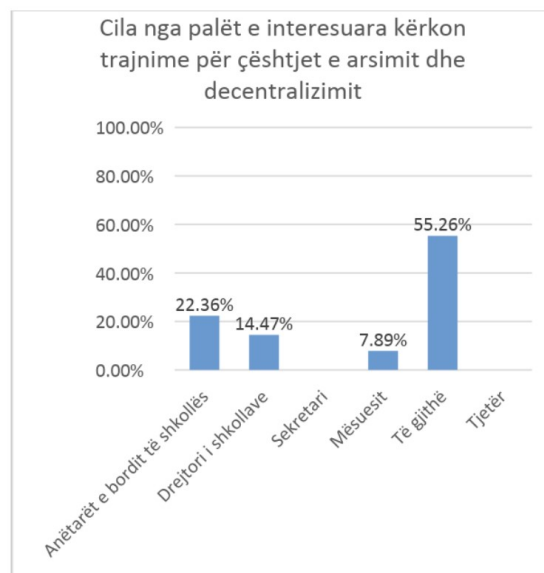
11. A ekziston diskriminim në nivel të investimeve kapitale te njësitë e vetëqeverisjes lokale pjesa më e madhe e të anketuarve mendojnë që modeli ekzistues është pak diskriminues.

12)



12. Edhe në shkollat e mesme organet udhëheqëse kanë ndikim joadekuat në menaxhimin e shkollave edhe kjo e konstatuar me rreth 41% e të anketuarve.

13)



13. Rreth anketës së pyetjes se cila nga palët e interesuara nevojitet trajnim në fushën e decentralizimit edhe në shkollat e mesme nevojiten që të gjithë tu nënshtrohen trajnimeve rreth decentralizimit duke pas parasysh faktin që një pjesë e madhe e qytetarëve as që e kanë idenë se ç'farë nënkupton decentralizimi.

5.4 Konkluzë

Në shkollimin fillor dhe të mesëm me theks të veçantë në Komunën e Gostivarit arsimit fillor dhe i mesëm përballet me sfida të reja rreth procesit të transformimit të procesit edukativo arsimor, ndryshimit të programeve mësimore, aspektit të kuadrove joprofesional dhe joadekuat, problemeve rreth hapësirave për realizimin e procesit edukativo-arsimor e veçanërisht sportit rreth mospasjes së hapësirave të nevojshme sportive si hall etj, gjithashtu problematikave rreth menaxhimit të shkollave fillore, aspektit të financimit dhe decentralizimit.

Në qoftë se u referohemi të dhënave statistikore të shkollave fillore do të vërejmë që sa i përket moshës së mësimdhënësve si moshë më e përfaqësuar është mosha 40-60 vjeçare me rreth 41% pastaj mosha prej 30-40 vjeçare reht 31.70% element i cili nëse merret për bazë produktiviteti dhe efikasiteti i zhvillimit të procesit arsimor rreth mosha 40-60 vjeç kemi ulje të produktivitetit të arsimit fillor për arsye të kuadrit i cili gjendet në moshë mesatarisht të vjetër të cilët në procesin arsimor nuk e arrijnë nivelin e duhur të produktivitetit në arsim.

Nëse u referohemi gjinisë do të shohim se dominante është gjinia femërore me rreth 70% të

përfaqësuar në shkollat fillore dhe të mesme gjë e cila paraqet edhe element diskriminues në aspekt gjinor rreth përfaqësimit në arsimin fillor dhe të mesëm.

Aspekt tjetër e statistikës është edhe çështja e decentralizimit ku niveli i decentralizimit sipas anketës rezulton të jetë i decentralizuar megjithatë gjendja faktike në shkollat e mesme dhe fillore tregon diçka tjetër që shkollat aspak nuk kanë kompetenca në drejtim të menaxhimit me resurset njerëzore gjegjësisht me buxhetet ku rreth 99% e shkollave drejtpërsëdrejti varen nga Komuna e Gostivarit e cila nëpërmjet mjeteve të alokuara buxhetore i lëshon rrogat për profesorët e shkollave.

Edhe aspekti i ngritjes së nivelit të decentralizimit në shkollat fillore dhe të mesme nga ana e Komunës së Gostivarit rezulton në rezultate mesatare në këtë drejtim megjithatë vlen të theksohet fakti që ngritja e nivelit të decentralizimit nuk varet nga ana e Komunës së Gostivarit por ajo drejtpërsëdrejti varet nga pushteti Qendror gjegjësisht Qeveria e Republikës së Maqedonisë dhe digasteri i arsimit të cilat me vendime të posaçme ua shtojnë apo zvogëlojnë kompetencat e shkollave fillore dhe të mesme në nivel nacional.

Edhe rezultatet e anketës që i referohen se në cilën drejtim komuna ka arritur më tepër suksese rezultatet e realizuara në anketim (shih në tab nr 7) janë zhgënjyese dhe me notim mjaft të dobët kjo edhe për faktin që komuna gjegjësisht udhëheqësia e komunës involvohet drejtpërsëdrejti në menaxhimin e shkollave fillore dhe të mesme duke realizuar punësime me prapavija politike dhe duke punësuar kuadër joprofesional.

Poashtu edhe modelit të financimit sipas anketës së realizuar rezulton negativisht duke pasur parasysh se shkollat e mesme dhe fillore në asnjë mënyrë nuk kanë buxhete të pavarura dhe se ato direkt varen nga komuna për realizimin e projekteve që do të ngrisin nivelin profesional në procesin edukativo-arsimor.

Në tabelën nr 9 trajtohet çështja rreth probleme kryesore me të cilat ballafaqohen nxënësit e shkollave të mesme dhe fillore ku si problem kyç paraqitet krijimi, financimi dhe administrimi i shkollave duke u referuar nga ajo që cekëm më lartë që ndikimi politik, mospasja e financave si dhe problemet rreth menaxhimit rezultojnë të jenë mjaftë të dëmshme për procesin edukativo arsimor, nevoja për hapësira shkollore gjithashtu paraqet një problem në veti megjithatë vlen të theksohet edhe trendi i emigrimit të popullatës ka ndikuar që nevoja për hapësira shkollore të zvogëlohet sepse ulet edhe numri i nxënësve dhe me vetë uljen e numrit të nxënësve zvogëlohet edhe problematika rreth hapësirave të reja.

Poashtu cilësia në arsimin fillor dhe të mesëm në periudhën e viteve të fundit ka marrë përmasa alarmante duke u referuar edhe rritjes së universiteteve publike dhe private të cilat për një periudhë të shkurtë kohore prodhuan një numër të madh të studentëve të kualifikuar në profesione të ndryshme megjithatë me rritjen e të diplomuarve u ul cilësia gjegjësisht u zvogëlua niveli i kualitetit dhe u rrit kuantiteti dhe kjo drejtpërsëdrejti ka edhe impaktin e vet në procesin edukativo-arsimor ku u punësuan një numër i madh i kuadrove të ri duke mos e respektuar parimin e meritokracisë gjegjësisht duke mos vendosur kriterë strikte për punësim si p.sh nota mesatare e studimeve etj dhe si pasoj e kësaj edhe kualiteti i procesit edukativo arsimor ka rënë në nivelit më të ulët ndër vite që edhe në bazë të statistikave ndërkombëtare Republika e Maqedonisë dhe shtetet tjera të Ballkanit perëndimor renditen me vendet e Botës së tretë sa i përket cilësisë.

Në pyetjen se „çka duhet të ndërmerr komuna për të ofruar shërbime më të mira në procesin arsimor, rezultatet përgjigja e asaj që përmendëm më lartë ku forcimi i kapaciteteve shkollore është notuar me 45% gjë e cila dëshmon mospasjen e kapaciteteve të nevojshme si në aspektin kadrovik

poashtu edhe në aspekt të mjeteve financiare.

Çështja tjetër i referohet modelit ekzistues të investimeve dhe diskriminimit të njësive të vetëqeverisjes lokale ku është fakt që një pjesë e madhe e komunave ku jetojnë shqipëtarët në ato vendbanime kushtet e shkollave janë mesjetare ku nxënësit ballafaqohen me rreziqe të rrëzimit të mureve të shkollave etj.

Modeli aktual i investimeve në shkolla të mesme dhe fillore në nivel nacional është tepër diskriminues dhe i njëjti detyrimisht duhet të ndryshohet me krijimin e një infrastrukture ligjore e cila do të garantonte investime të barabarta dhe joselektive në të gjitha shkollat në nivel nacional.

Poashtu edhe çështja e menaxhimit të shkollave të mesme dhe fillore luan një rol mjaft të rëndësishëm në zhvillimin kualitativ të procesit edukativo-arsimor, zgjedhja e drejtorëve të shkollave drejtpërsëdrejti nga qendrat e partive politike dhe i hap rruge ndikimeve politike në shkolla e cila viteve të fundit ka rezultuar me shkatërrim të arsimit fillor dhe të mesëm në Komunën e Gostivarit. Evitimi i këtij problemi do ti mënjanonte ndikimet politike dhe do ti hapte rruge kualitetit, cilësisë dhe menaxhimit profesional të shkollave ku emërimi dhe shkarkimi i drejtorëve do të bëhej direkt nga ana e këshillit të shkollave fillore dhe të mesme.

Nga trajtimi i problematikës së decentralizimit në arsimin fillor dhe të mesëm në Republikën e Maqedonisë dhe me theks të veçantë Komunës së Gostivarit kemi detektuar shumë probleme me të cilat ballafaqohen nxënësit e shkollave fillore dhe të mesme.

Mund të konstatojmë që niveli i decentralizimit është mjaft i ulët dhe se shkollat e mesme dhe fillore janë drejtpërsëdrejti të varura nga pushteti lokal (komuna), shkollat nuk kanë buxhet autonom të cilat do të mund ti realizojnë të drejtat dhe obligimet e tyre.

Niveli i cilësisë në shkolla fillore dhe të mesme është shumë i dobët si pasojë e ndikimeve politike, realizimi i punësimeve të mësimdhënësve të cilët nuk janë adekuat në lëmin konkrete.

Ndikimi politik në shkolla fillore dhe të mesme ka shkatërruar sistemin arsimor në Republikën e Maqedonisë e veçanërisht në Komunën e Gostivarit ku është vendosur traditë që çdo herë gjatë ndryshimeve të udhëheqësisë lokale (kryetareve të Komunave) në mënyrë masovike shkarkohen nga puna apo u ndërpritet kontrata e punës mësimdhënësve në shkollat fillore dhe të mesme gjë e cila e shkatërron sistemin arsimor por edhe krijon konfuzion dhe pakënaqësi tek nxënësit të cilët janë bartësit e pasojave.

Krijimi i një infrastrukture të re ligjore do të krijonte një mundësi të re për profesionistët e fushave të ndryshme në të cilën do të parashiheshin kushte dhe kriterë strikte për punësimin e mësimdhënësve si dhe krijimin e mekanizmave ligjore për evitimin politik gjegjësisht emërimin dhe shkarkimin e drejtorëve të shkollave nga ana e këshillit të shkollës gjë e cila do tu mundësonte prindërve dhe profesorëve të zgjedhin personin e duhur që ta udhëheq shkollën etj.

Nga e gjithë kjo konkluzë rreth problematikave të detektuara në vijim do të japim rekomandime për evitimin e problemeve me të cilët ballafaqohen nxënësit në shkolla të mesme dhe fillore.

5.5 Rekomandime

Nga trajtimi i këtij punimi i cili trajton problematikën e decentralizimit në arsimin fillor dhe të mesëm në Republikën e Maqedonisë me theks të veçantë në Komunën e Gostivarit unë arrita ti detektoj disa probleme me të cilat ballafaqohet procesi i decentralizimit por edhe probleme me të cilat ballafaqohet arsimim fillor dhe i mesëm në Republikën e Maqedonisë:

- Rritja e nivelit të decentralizimit në arsimin fillor dhe të mesëm ku komunave do tu mundësohet më shumë kompetenca në sferën e arsimit,

- Krijimi i një fondi arsimor në kuadër të Komunës së Gostivarit i cili do të rigjenerohet në bazë vjetore, fond i cili do tu përgjigjet kërkesave të shkollave fillore dhe të mesme në drejtim të realizimit të investimeve që kanë të bëjnë me shkollat si p.sh halla sportive, kabinete të ndryshme, organizimi i trajnimeve dhe garave profesionale etj.

- Krijimi i një infrastrukture të re ligjore gjegjësisht plotësim-ndryshimi i ligjit për arsim fillor dhe ligjit për arsim të mesëm ku do të parashiheshin kritere strikte rreth menaxhimit të shkollave fillore dhe të mesme, evitimin e ndikimit politik në shkollat fillore dhe të mesme si vendosja e kriterëve bazë për punësim në institucione edukativo-arsimore.

- Rritja e kompetencave të shkollave në drejtim të financimit të projekteve që kanë për qëllim rritjen e efikasitetit dhe cilësisë të procesit edukativo arsimor.

- Rritje të buxheteve të shkollave të mesme dhe fillore duke krijuar një kornizë ligjore të re për financim në bazë të numrit të nxënësve e cila do të mundësonte participim duke marrë për bazë numrin e përgjithshëm të nxënësve.

- Rritja e kompetencave të këshillit të shkollave fillore dhe të mesme ku mësimdhënësve dhe prindërve të cilët e përbëjnë këshillin do të mund të zgjedhin dhe shkarkonin drejtorin e shkollës.

- Rritja e cilësisë në arsimin fillor dhe të mesëm, duke krijuar standarde për pranim të mësimdhënësve.

- Përmirësimi i infrastrukturës nëpër shkolla gjegjësisht përmirësimi i objekteve të shkollave fillore dhe të mesme

- Rritja e buxheteve të shkollave të mesme dhe fillore me çka shkollat fillore dhe të mesme duke krijuar mundësi finansimi të projekteve edukative arsimore apo mundësi që shkollat në mënyre vetanake të kryejnë investime kapitale nëpër objektet e tyre.

- Ashpersimi i kriterëve bazë për parimin e mësimdhënësve duke rritur kriteriumet për provime shtetërore dhe provime edukative shtese me qëllim që perzgjedhjen e arsimtareve dhe profesorëve të kryhet në mënyre sa më kualitative.

- Krijimi i një organi shtetëror të promovuar i cili do të kishte si kompetenc ndjekjen dhe nxitjen e procesit të decentralizimit ku do të përfshihet edhe ai arsimor.

- Ekzekutivi i kontrolleve më të shpeshta në shkollat fillore dhe të mesme nga ana e inspektoriatit shtetëror për arsim.

- Krijimi i një strategjie të re arsimore në interes të kuadrit arsimor në pajtim me kërkesat e tregut të punës.

- Miratimi i ndryshimeve ligjore ku emërimi dhe shkarkimi i drejtorëve në shkollat fillore dhe të mesme të kryej keshilli i shkollës e jo kryetari i komunës me qëllim të shmangjes së ndikimit politik në shkolla.

- Mospasja e fondeve (financiare) për kompletimin e tërësishëm të iniciativës.
- Akoma ekziston shprehia e vjetër se dikush tjetër duhet ta zgjidhë problemin (dikush tjetër është përgjegjës për atë, e si “fajtor” më i shpeshtë paraqitet shteti).
- Besimi i humbur dhe jo gatishmëria për bashkëpunim të përbashkët.
- Ndarja e brendshme e bashkësisë në realizimin e iniciativës (partiake, nga interesi, mentaliteti).
- Fryma e vullnetarizimit gradualisht humbet dhe nuk mundëson zgjidhjen e problemeve të bashkësisë me inkuadrimin aktiv të banorëve nga vetë bashkësia.
- Mospasja e njohurive si të fillohet iniciativa, formimi i këshillit inicues, përgaditja e projekt propozimeve, fillimi i bashkëpunimit me autoritetet lokale dhe partnerët tjerë për mbështetje.

Për mobilizim të suksesshëm të punës decentralizuese gjithmonë ekzistojnë kushte të nevojshme me të cilat do të dëshmohet suksesi gjithsesi:

- Pjsëmarrja personale dhe pjesëmarrja në procesin e iniciativës.
- Vendosja me kohë e modelit për menaxhim dhe qëndrueshmëri të iniciativës se realizuar.
- Të vendoset “pronësi” e iniciativës dhe të mos udhëhiqet nga dikush tjetër.
- Inkuadrimi i personave me ndikim me besim në iniciativën e vetë bashkësisë.
- Bashkëpunimi me pushtetin lokal dhe qëndror.
- Inkuadrimi dhe mbështetja nga OQ.
- Rezultatet e mira të mëparshme nga iniciativat lokale (referencë e mirë dhe rezultate që mundësojnë besim për mobilizimin e fondeve).

Duke e parë rrjedhjen e punës në këtë këndvështrim, duke analizuar studimin dhe hulumtimin e kësaj teze, gjithmonë kanë ekzistuar dhe do të ekzistojnë pengesa për sa i përket zhvillimit të punës së vetëqeverisjes lokale, gjithmonë do të ketë studime, risi, sfida të reja që kanë të bëjnë me modelet dhe strukturat e mundëshme në vetëqeverisje, mobilizimin e shoqërisë qytetare dhe më e rëndësishmja puna e mirëfilltë e administratës komunale e cila duhet gjithmonë të jetë e gatshme dhe pa hezitim në shërbim të qytetit në veçanti e shtetit në përgjithësi.¹²⁷

¹²⁷ http://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/idm-praktikat-mira-rajonale_2008.pdf

5.6 Bibliografia

- Abdullai, Jonuz “Politika dhe politikat publike”, Tetovë 2016
- Agniu, Ali & Stavileci, Esat "Qeverisja lokale,, Tetove-Prishtinë 2009
- Karta Europiane për vetëqeverisje lokale
- Abdullai, Jonuz “Politika dhe politikat publike”, Tetovë 2016
- Aziri, Etem, “Sistemi politik i Republikës së Maqedonisë” Tetovë 2012
- Instituti i Bankës Botërore, “Decentralizimi shënime përmbledhëse” Washington D.C
- Financat lokale dhe qeverisja, Arif Murrija, Daniel Borakaj, Belina Budini
- Politikat ndërqeverisëse decentralizuese, Sali Kelmendi
- Instituti i Bankës Botërore, “Decentralizimi shënime përmbledhëse” Washington D.C
- Bexheti, Abdylmenaf, “Decentralizimi fiskal dhe sfidat e zhvillimit ekonomik lokal”
- Ananiev, Jovan “Arsimi dhe decentralizimi” doracak, fq 10, Shkup 2006
- Спасов, Љ Александар, “Децентрализација во Македонија“ (рамномерен регионален развој и образование)
- Vështirsi të reja për vendasit në kompetencat lokale, Raport, Shkup 2012
- Ismaili, Osman “Fillet e së drejtës” Prishtinë 2007
- “Vështirsi të reja për Vndasit në kompetencat lokale” boton fondacioni shoqëri e hapur, Shkup 2012
- Identifying the impact of education on the quality of education, WORKING PAPER, USAID
- Doracak për këshillat e shkollës, Boton QMEQ në kuadër të projektit USAID për integrim ndëretnik
- QENDRA PËR ARSIM PROFESIONAL DHE TRAJNIM ANALIZË për nevojat e ndjekjes së destinacioneve të nxënësve pas përfundimit të arsimit të mesëm profesional Shkup, 2013
- Instituti Pedagogjik i Kosovës “Menaxhimi i shkollës në arsimin e mesëm” Prishtinë 2016

Ligje dhe akte normative:

- Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë
- Marëveshja konrnizë e Ohrit
- Ligji për procedurë të përgjithshme administrative
- Ligji për arsimin fillor
- Ligji për arsimin e mesëm
- Ligji i vetëqeverisjes lokale i qytetit të Shkupit, 1996
- Ligji për vetëqeverisje lokale i RM, Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë, nr 5, prej 29.01.2002
- Programi nacional për zhvillim të arsimit në Republikën e Maqedonisë 2005-2015, Shkup 2004
- Ligji për ndërmarrje publik, Gazeta zyrtare e RM nr 38/96
- Ligji për ujësjelljen dhe largimin e ujërave të zeza, Gazeta zyrtare e RM 68/2004
- Ligji për ndarje territoriale i Republikës së Maqedonisë, Gazeta zyrtare e RM 55/2004
- Ligji për financimin e njësive të vetëqeverisjes lokale, Gazeta zyrtare e RM, prej 01 janar 2005
- Ligji për trajtimin e mbeturinave, Gazeta zyrtare prej 01 qershor 2008

Ligji për ujra “Gazeta zyrtare e RM” nr 87 prej 15.07.2008
Ligji për referendumin dhe mënyra tjera të shprehjes së drejtpërdrejt, Gazeta zyrtare e RM
Kodi zgjedhor i Republikës së Maqedonisë, Gazeta zyrtare e RM, nr 40 prej 31.03.2006
Ligj për byronë e zhvillimit të arsimit ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë" nr.37/2006)
Ligj për inspeksionin arsimor (“Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë” nr. 52/2005)

Web Faqe:

<http://www.zhurnal.mk/content/?id=1782812155772>
<http://www.arsimi.al/decentralizimi-ne-arsim-i-nevojshem/>
<http://www.arsimi.al/demokratizimi-dhe-decentralizimi-ne-arsim-nje-e-mire-publike/>
<http://bn-mk.org/sq/content/decentralizimi-n%C3%AB-maqedoni.html>
<https://www.osce.org/sq/skopje/19361?download=true>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001202/120275e.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001471/147130e.pdf>
<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:3757/FULLTEXT01.pdf>
https://ecommons.luc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1501&context=luc_theses
https://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1020&context=econ_diss
<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/31127/MasterxThesisxBeritxHaugxPFI.pdf>
<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/31127/MasterxThesisxBeritxHaugxPFI.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002324/232418e.pdf>
<https://www.epdc.org/sites/default/files/documents/EQUIP2%20LL%20Synthesis.pdf>
https://www.europeanagency.org/sites/default/files/Decentralisation%20in%20Education%20Systems_0.pdf
<http://documents.worldbank.org/curated/en/427001468743117176/pdf/multi0page.pdf>
<https://www.epdc.org/sites/default/files/documents/EQUIP2%20SOAK%20-%20Decentralization.pdf>
<https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/Identifying%20the%20Impact%20of%20Education%20Decentralization.pdf>
<http://docplayer.net/48141989-Politikat-dhe-instrumentat-e-zhvillimit-lokal-oriona-mucollari-hyrje.html>
https://books.google.mk/books?hl=en&lr=&id=21wdRwk5sr4C&oi=fnd&pg=PR5&dq=decentralization+of+education+analysis&ots=4GxuLdYof_&sig=_B8EppHtbJW89xCLyZmR_ypuBUM#v=onepage&q=decentralization%20of%20education%20analysis&f=false
http://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/idm-praktikat-mira-rajonale_2008.pdf