

PJESMARRJA E PUBLIKUT NË QEVERISJEN LOKALE

Punoi:

Blendi DIBRA

Dorëzuar

Universitetit European të Tiranës
Shkollës Doktorale

Në përmbushje të detyrimeve të programit të Doktoratës në Drejtësi, me profil
E drejtë Publike, për marrjen e gradës shkencore “Doktor”

Udhëheqës shkencor: Prof. Asoc.Dr. Migena LESKOVIKU

Numri i fjalëve: 57231

Vendi i dorëzimit: Tiranë, Shqipëri

Muaji, viti i dorëzimit: Maj, 2016

DEKLARATA E AUTORSISË

Nën përgjegjësinë time deklaroj se ky punim është shkruar prej meje, nuk është prezantuar asnjëherë para një institucioni tjetër për vlerësim dhe nuk është botuar i tëri ose pjesë të veçanta të tij. Punimi nuk përmban material të shkruar nga ndonjë person tjetër përveç rasteve të cituara dhe referuara.

ABSTRAKTI

Ky punim, nga këndvështrimi i së drejtës, sjell analizën ligjore të pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale. Pjesmarrja qytetare trajtohet si e drejtë e qytetarëve, fillesat e të cilës gjenden që nga mendimi filozofik në Mesjetë deri në ditët e sotme. Duke prezantuar evoluimin e konceptit të pjesmarrjes drejt modeleve dhe teorive të ndryshme, të cilat mbizotërojnë në sistemet demokratike të qeverisjes, kuptohet në mënyrë krejt të qartë transformimi i konceptit të pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale si element i nevojshëm *“për një qeverisje të mirë”*.

Punimi sjell nëpërmjet një vështrimi analitik ligjor, organizimin dhe funksionimin e qeverisjes lokale në Shqipëri. Nëpërmjet trajtimit në mënyrë të përmblodhur të kuadrit ligjor kombëtar dhe akteve ndërkombëtare, ku Shqipëria ka aderuar, rezulton e qartë se pjesmarrja e publikut mbështetet në ushtrimin e të drejtës së vendimarrjes, për informimin dhe pjesmarrjes në drejtësi.

Duke analizuar në kapituj të veçantë bazën ligjore se ku mbështeten këto të drejta, bëhet e kuptueshme për çdo lexues se vetëm respektimi i ushtrimit të këtyre të drejtave nga organet e qeverisjes vendore mund të bëjë të mundur realizimin e pjesmarrjes efektive të publikut në qeverisje. Për të krijuar një ballafaqim të analizës teorike dhe ligjore është realizuar një pyetsor në terren me të rinj nga qytetet e Shkodrës, Elbasanit dhe Vlorës, i cili ka sjell në studim një pjesë të problematikave që ndeshen në ushtrimin e të drejtës së pjesmarrjes në qeverisjen lokale.

Kështu, në mënyrë natyrale janë ballafaquar referencat ligjore të grumbulluara nga literatura si dhe të dhënat që sjell pyetsori nga realiteti i ditëve të sotme. Kjo ndihmon në arritjen e konkluzioneve dhe rekomandimeve të cilat do të udhëzojnë drejtuesit lokal dhe qytetarët të kuptojnë kushtet e nevojshme për ushtrimin efektiv të pjesmarrjes në qeverisjen lokale.

ABSTRACT

This study summarise, from the perspective of law, public participation in local governance. Citizen participation is treated as a citizens right which has its origin in the Middle Ages till nowadays. Presenting the evolution of the concept of participation to different models and theories which has prevailed in the democratic systems of government, is clearly understood the transformation of public participation in local government as an important element "*for a good government*".

This study presents through a legal analytical overview the organization and function of local governance in Albania. Has become quite clear that public participation is supported through summarised analyses of the domestic legal framework and its international acts, which Albania has been ratified, and by exercising the right for decision-making, information and for access to justice.

Analysing in specific chapters the law where these rights have been supported, it has become clear to every reader that only the exercising of these rights by the local government makes possible the effective public participation in local government. To face the theoretical and law analyses with the reality, the survey conducted with young people from cities of Shkodra, Elbasan and Vlora brings in the study some of the problems encountered in the rights of participating in local governance.

As a result, in a natural way are faced the references of laws that are collected from the literature and the data that the survey has brought from the nowadays reality. This will help in achieving the conclusions and recommendations that will guide the local leaders and citizens in understanding the necessary conditions for an effective participation of public in local governance.

FALENDERIME

Punimi në fjalë është rezultat i një iniciative dhe një pune të përbashkët të zhvilluar me udhëheqësen time Prof. Dr. Migena LESKOVIKU, e cila më ka udhëhequr gjatë gjithë punës time në hartimin e kësaj Teme. Prandaj edhe falenderimin e parë ia kushtoj asaj.

Një falenderim dhe mirënjohje e veçantë i shkon tërë stafit drejtues, atij pedagogjik dhe administrativ të Universitetit European të Tiranës, të cilët jo vetëm na krijuan mundësinë për të përgatitur këtë Temë, por në një prizëm më të gjerë na dhanë mundësinë për të thelluar dijet tona në këtë fushë, duke na ofruar në mënyrë profesionale të gjithë mbështetjen e duhur pranë këtij Universiteti!

Gjithashtu një falenderim i veçantë duke e shoqëruar në të njëjtën kohë me urimin SUKSESE, ia rezervoj kolegëve të mi, bashkpunimi i të cilëve ka qënë një kontribut i vlefshëm për mbylljen me sukses të temës së doktoraturës si dhe në arritjen e botkuptimit të duhur në hartimin e kësaj Teme!

Gjithashtu e fundit por jo në fund, falenderoj thellësisht familjen time e cila më është gjendur pranë gjatë gjithë kohës që kam qënë duke punuar për temën!

PËRMBAJTJA E LËNDËS

Kapitulli I: Prezantimi i studimit

1.1 Parathënia	<i>faqe 1</i>
1.2 Mundësitë dhe kufizimet	<i>faqe 6</i>
1.3 Burimet e referimit	<i>faqe 8</i>
1.4 Metodatat dhe metodologjia e kërkimit	<i>faqe 13</i>

Kapitulli II: Pjesmarrja e qytetarëve, vështrim historik

2.1 Lindja dhe evolimi i konceptit të pjesmarrjes qytetare	<i>faqe 15</i>
2.2 Koncepti i Aristotelit mbi pjesmarrjen qytetare në qeverisje	<i>faqe 16</i>
2.3 Zhvillimi i konceptit të pjesmarrjes qytetare gjatë iluminizmit Evropian	<i>faqe 20</i>
2.4 Pasardhësit e Lok dhe teoritë e tyre	<i>faqe 23</i>
2.5 Koncepti i Rusoit mbi pjesmarrjen	<i>faqe 24</i>
2.6 Përfundime	<i>faqe 31</i>

Kapitulli III: Pjesmarrja dhe zhvillimi i demokracisë

3.1 Mbi pjesmarrjen dhe demokracinë, Vështrim i përgjithshëm	<i>faqe 33</i>
3.2 Pjesmarrja si pjesë e modeleve demokratike	<i>faqe 37</i>
3.3 Format e pjesmarrjes	<i>faqe 39</i>
3.3.1 Pjesmarrja direkte	<i>faqe 39</i>
3.3.2 Pjesmarrja indirekte ose demokracia përfaqësuese	<i>faqe 40</i>
3.4 Vështrim analitik mbi Demokracinë përfaqësuese	<i>faqe 41</i>
3.5 Pjesmarrja qytetare dhe ndikimi i saj në Qeverisje	<i>faqe 42</i>
3.6 Qeverisja si pushtet i qytetarëve	<i>faqe 45</i>
3.7 Analizë teorike e modeleve të pjesmarrjes së qytetarëve	<i>faqe 47</i>
3.8 Pjesmarrja e publikut dhe hartimi i politikave	<i>faqe 53</i>
3.8.1 Faktorët që ndikojnë në planifikimin e përfshirjes së publikut	<i>faqe 54</i>
3.9. Konkluzione	<i>faqe 59</i>

Kapitulli IV: Qeverisja Vendore

4.1 Qeverisja vendore si pushteti më afër qytetarëve	<i>faqe 61</i>
4.2 Mbi lindjen e nocionit „Qeverisje vendore“	<i>faqe 63</i>
4.3 Evolucionit i qeverisjes lokale drejt pjesmarrjes së publikut	<i>faqe 64</i>
4.4 Qeverisja lokale: E qartë në letër, e turbullt në praktikë	<i>faqe 69</i>
4.5 Qeverisja Vendore në Shqipëri. Vështrim i përgjithshëm ligjor	<i>faqe 71</i>

Kapitulli V: E Drejta e vendimarrjes lokale

5.1 Qytetarët në vendimarrje.....	<i>faqe 84</i>
5.2 Organet drejtuese të njësive të qeverisjes vendore.....	<i>faqe 85</i>
5.2.1 Organet përfaqësuese të qeverisjes vendore.....	<i>faqe 86</i>
5.2.2 Parimet e punës së këshillave të njësive lokale.....	<i>faqe 87</i>
5.2.3 Të drejtat dhe detyrimet.....	<i>faqe 88</i>
5.2.4 Organet ekzekutive të qeverisjes vendore.....	<i>faqe 89</i>
5.3 Parimi i autonomisë vendore.....	<i>faqe 90</i>
5.3.1 Të drejtat e njësive të qeverisjes vendore.....	<i>faqe 93</i>
5.3.2 Mekanizmat e Kontrollit.....	<i>faqe 101</i>
5.4 Parimi i decentralizimit.....	<i>faqe 105</i>
5.4.1.Funksionet e pushtetit lokal.....	<i>faqe 109</i>
5.4.2 Kompetencat e Pushtetit Lokal.....	<i>faqe 113</i>
5.5 Referendumi.....	<i>faqe 114</i>
5.5.1 Llojet e referendumeve në Shqipëri.....	<i>faqe 116</i>
5.5.2 Referendumi vendorë si një e drejtë kushtetuese.....	<i>faqe 117</i>

Kapitulli VI: E drejta për informim

6.1 Informimi si një e drejtë themelore e qytetarëve.....	<i>faqe 122</i>
6.2 Informimi dhe pjesëmarrja në vendimarrje.....	<i>faqe 124</i>
6.3 Aktet Ndërkombëtare për të drejtën e informimit ku aderohet Shqipëria.....	<i>faqe 126</i>
6.4 Legjislacioni shqiptarë mbi të drejtën e informimit.....	<i>faqe 135</i>
6.5 Përfundime.....	<i>faqe 148</i>

Kapitulli VII: E Drejta e pjesmarrjes në drejtësi

7.1 Drejtësia si ekuilibruuese e vendimarrjes.....	<i>faqe 152</i>
7.2 Cfarë është pjesmarrja në drejtësi?.....	<i>faqe 156</i>
7.3 Pjesmarrja e qytetarëve në drejtësi sipas legjislacionit shqiptarë.....	<i>faqe 158</i>
7.4 Pjesmarrja në drejtësi në këndvështrimin kushtetues.....	<i>faqe 159</i>
7.5 Reformimi i sistemit të Drejtësisë Administrative në Shqipëri.....	<i>faqe 162</i>
7.6 Konkluzione dhe përfundime.....	<i>faqe 166</i>

Kapitulli VIII: Përceptimi i publikut mbi qeverisjen lokale

8.1 Vështrim i përgjithshëm.....	<i>faqe 170</i>
8.2. Metodologjia.....	<i>faqe 172</i>
8.3 Analiza e të dhënave.....	<i>faqe 174</i>
8.3.1 Roli i OJF-ve në pjesmarrjen e publikut në qeverisje.....	<i>faqe 178</i>
8.3.2 OJF dhe kuadri ligjorë në Shqipëri.....	<i>faqe 180</i>
8.4 Konkluzione dhe Rekomandime.....	<i>faqe 183</i>

Kapitulli IX: Përfundime

9.1 Konkluzione.....	faqe 189
9.2 Rekomandime.....	faqe 191

Shtojca A: Lista e grafikëve. Prezantimi grafik i të dhënave të pyetsorit

Grafiku nr.1. Informacion mbi vendbanimin e të intervistuarve.....	faqe 200
--	----------

Grafiku nr.2. Gjinia e të intervistuarve.....	faqe 200
---	----------

Grafiku nr.3. Sa të informuar jeni mbi veprimtarinë (<u>rolin dhe funksionin</u>) e pushtetit vendor?.....	faqe 201
--	----------

Grafiku nr.4. Cilat janë burimet e informacionit përmes të cilave jeni njohur me aktivitetin/ veprimtarinë e pushtetit vendor?.....	faqe 201
---	----------

Grafiku nr.5. Sipas jush cilat nga përgjigjet e mëposhtme janë pjesë e kompetencave të pushtetit vendor?.....	faqe 202
---	----------

Grafiku nr.6. A kanë të drejtë organet e pushtetit vendor të:.....	faqe 202
--	----------

Grafiku nr.7. Keni votuar në zgjedhjet e fundit të 8 Maj 2011, për organet e pushtetit vendor?.....	faqe 203
---	----------

Grafiku nr.8. E njihni kryetarin e bashkisë/ njësisë suaj vendore?.....	faqe 203
---	----------

Grafiku nr.9. A jeni në dijeni që mbledhjet e Këshillit Bashkiak janë të hapura për publikun?.....	faqe 204
--	----------

Grafiku nr.10. Si do ta vlerësonit punën që pushteti vendor ka bërë për komunitetin tuaj?.....	faqe 204
--	----------

Grafiku nr.11. Sa të përfshirë e ndjeni veten në vendimarrjen lokale?.....	faqe 205
--	----------

Grafiku nr.12. Sipas jush cilat janë disa nga arsyet që pengojnë përfshirjen tuaj?.....	faqe 205
---	----------

Grafiku nr.13. Sipas jush cilat janë disa nga arsyet që kanë ndihmuar përfshirjen tuaj?.....	faqe 206
--	----------

Grafiku nr.14. Cilat janë format përmes të cilave ju jeni përfshirë në vendim-marrjen lokale?.....	faqe 206
--	----------

Grafiku nr.15. Cilët nga aktorët e mëposhtëm ju i shihni si të domosdoshëm për rritjen e përfshirjes suaj në qeverisjen vendore?.....faqe 207

Grafiku nr.16. A mendoni se pushteti vendor ka krijuar hapësira të mjaftueshme për përfshirjen tuaj në vendimmarrje ?.....faqe 208

Grafiku nr.17. A e mendoni se është e nevojshme një angazhim dhe vullnet më i madh nga ana e organeve të pushtetit vendor për të siguruar një pjesëmarrje më të madhe të të rinjve në proceset vendimmarrëse?.....faqe 209

Grafiku nr.18. Për cilët fusha mendoni se qeverisja vendore ka nevojë të tregojë më shumë vëmendje në të ardhmen?.....faqe 209

Grafiku nr.19. Për cilat fusha ju e konsideroni të rëndësishme përfshirjen tuaj në vendimmarrje?.....faqe 210

Shtojca B. Formati i Pyetsorit.....faqe 211

Bibliografia.....faqe 218

LISTA E SHKURTIMEVE

- AMSHC** - Agjensia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile
- BE** - Bashkimi European
- DETR** - Departamenti i Ambjentit, Transportit dhe Rajoneve në Britaninë e Madhe.
- ECHR** - Konventa Evropiane Për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore
- GJEDNJ** - Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut
- GJK** - Gjykata Kushtetuese
- ICCPR** - Pakti Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike
- KEAV** - Karta Evropiane e Autonomisë Vendore
- KLD** - Këshilli i Lartë i Drejtësisë
- KQZ** - Komisioni Qëndrorë i Zgjedhjeve
- LA21** - *Axhenda Lokale 21 (Axhenda Lokale 21 është një organizatë jo-qeveritare ndërkombëtare e bazuar në komunitet e cila bën përpjekje për të krijuar një strategji veprimi për mbrojtjen e ambjentit, zhvillimin ekonomik dhe mirqënien e komunitetit në zonat përkatëse lokale)*
- NJQV** - Njësitë e Qeverisjes Vendore
- OJF** - Organizata Jo-Fitimprurëse
- OKB** - Organizata e Kombeve të Bashkuara
- OSHC** - Organizata të Shoqërisë Civile
- TBE** - Traktati i Bashkimit European
- UDHR** - Deklarata e Përgjithshme mbi të Drejtat e Njeriut
- UNECE** - Konventa mbi të drejtën e publikut për të pasur informacion, për të marrë pjesë në vendim-marrje dhe për t'ju drejtuar gjykatës për çështjet e mjedisit.

Kapitulli I: Prezantimi i studimit

1.1 Parathënia

Ky studim vjen si rezultat i përpjekjeve të shumta të autorit në fushën e të drejtës publike, qoftë si aktivist i shoqërisë civile, qoftë edhe si studiues i fushës. Në lidhje me këtë temë nuk ka patur studime të mirfillta, të thelluara, të realizuara nga këndvështrimi i së drejtës në vendin tonë por kryesisht ato janë kufizuar në aspekte të veçanta duke patur më tepër një karakter monitorues dhe përshkrues. Gjithashtu, ndryshe nga vendet me një demokraci të zhvilluar, shumë nga autoritetet lokale në Shqipëri nuk kanë një orientim të qartë apo strategji të përcaktuar nëpërmjet një mekanizmi funksional ligjor për përfshirjen e publikut në qeverisje. Për këtë arsye studimi merr një rëndësi të veçantë jo vetëm në fushën akademike por edhe në fushën e zhvillimit, përmirësimit dhe zbatimit të legjislacionit në drejtim të organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal, duke interpretuar në mënyrë më të qartë të drejtën e pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Duke i shërbyer pasurimit të fushës së të drejtës publike dhe studiuesve të saj, ky punim do të jetë edhe një guidë e dobishme për hartimin e politikave dhe strategjive lokale për pjesmarrjen e publikut në qeverisje duke u transformuar njëkohësisht edhe në një "aperitiv" të vlefshëm për promovimin e debatit midis ekspertëve në këtë fushë.

Studimi merr një rëndësi të veçantë në kuadrin e procesit të integritit evropian të Shqipërisë ku një ndër vlerat kryesore evropiane janë promovimi i qytetarisë aktive, pjesmarrja qytetare, rritja e autonomisë vendore, realizimi i një procesi të plotë të decentralizimit duke bërë të mundur ofrimin e shërbimeve sa më pranë qytetarit duke i bërë ato pjesë aktive të qeverisjes. Angazhimi qytetarë në qeverisjen lokale është i rëndësishëm jo vetëm për të garantuar zhvillimin e sistemit demokratik, por edhe për të përmirësuar

qeverisjen dhe përmirësuar cilësinë e jetesës së tyre. Nga ana tjetër për demokracinë si koncept por edhe si doktrinë gjenden përcaktime të ndryshme në literaturë nga autorë të shumtë, por të gjitha përfshijnë **rolin e pazëvendësueshëm të pjesmarrjes së qytetarëve**.

Një nga kushtet themelore për zhvillimin dhe funksionimin e një shteti demokratik është formimi i ndërgjegjes qytetare në lidhje me përgjegjësinë, të cilën çdo qytetarë, si anëtar i komunitetit të tij, duhet t'a ketë për të mbrojtur në mënyrë aktive parimet demokratike. Për një qeverisje të mirë është e rëndësishme sa më tepër demokraci, besim dhe përgjegjshmëri në kryerjen e funksioneve shtetërore. Pushteti qendror për të rritur autonominë vendore dhe shkallën e pjesmarrjes së publikut në qeverisje duhet të konsideroj decentralizimin si një opsion në fusha të ndryshme të politikave shtetërore për shpërndarjen e përgjegjësi në nivele të ndryshme qeverisëse. Ky proces duhet të jetë i përshtatshëm dhe funksional në përshtatje me qëllimin e qeverisjes në shërbim të qytetarëve duke i bërë ato pjesë të qeverisjes. Por për të realizuar një gjë të tillë pushteti qendror duhet t'i kushtojë vëmendje përmirësimit të vazhdueshëm të kuadrit ligjor në shërbim të nevojave të komuniteteve.

Pyetja kerkimore ku fokusohet ky studim lidhet me analizimin e arsyeve kryesore për promovimin e pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale.

Nga vëzhgimet e bëra në studime të ndryshme rezulton se pjesmarrja e publikut duhet të promovohet për **katër arsye** kryesore:

1) Së pari, pjesmarrja e publikut është një kërkesë ligjore si dhe zbatimi i vendimeve të cilat kanë konsensusin e qytetarëve do të bëhej mjaft i lehtë dhe njëkohësisht do të ndërtohej besimi i ndërsjellë ndërmjet qytetarëve dhe qeveritarëve.

2) **Së dyti**, pjesmarrja e publikut në qeverisje rrjedh nga fakti që qytetarët njohin më mirë nevojat dhe problematikat lokale, prandaj ajo shërben për të konsultuar planet e zhvillimit si dhe shërbimet më të rëndësishme që i përgjigjen nevojave lokale.

3) **Së treti**, pjesmarrja e publikut nxit veprimin në komunitet duke ndarë përgjegjësitë në ofrimin e shërbimeve.

4) **Së katërti**, pjesmarrja e publikut në qeverisje shërben si një proces edukues për qytetarët dhe politikbërësit, duke ndarë kështu përgjegjësitë përkatëse dhe duke fuqizuar komunitetet lokale nëpërmjet mundësisë që u jepet atyre në kontrollimin e mënyrës së organizimit dhe funksionimit të komunitetit si dhe mjeteve të jetesës.

Studimi do të kufizohet kryesisht në analizimin e **arsyes së parë** e cila përbën **hipotezën e këtij punimi**, ndersa **tre arsyt** e tjera mbeten si nen hipoteza ne funksion te hipotezes kryesore.

Prandaj, **qëllimi i këtij studimi** është që nëpërmjet trajtimit historik, analizës teorike, kuadrit ligjor dhe praktikave të ndryshme të organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal, të argumentohet domosdoshmëria e pjesmarrjes efektive të publikut në një sistem demokratik jo vetëm për fuqizimin e komuniteteve lokale për të ushtruar kontroll mbi qeverisjen, por edhe **si një kërkesë ligjore**.

Pra, trajtimi mbi pjesmarrjen e publikut në qeverisjen lokale është krijuar nga **koncepti i së drejtës**. Punimi analizon evoluimin e konceptit të pjesmarrjes se publikut dhe të qeverisjes vendore duke prezantuar në mënyrë të përmbledhur bazën ligjore se ku mbështetet pjesmarrja e publikut në qeverisjen lokale. Faktet që rezultojnë nga vëzhgimet në terren shërbejnë për të kuptuar më mirë zbatimin e praktikave ligjore.

Në funksion të realizimit të qëllimit të këtij studimi është ndërtuar struktura e tij e ndarë në nëntë kapituj.

Evoluimi i konceptit të pjesmarrjes së qytetarëve zë një kapitull të veçantë. Prezantimi në mënyrë të përmbledhur i mendimit historik, i lindjes dhe zhvillimit të koncepteve të para mbi demokracinë japin një kuptim më të qartë në lidhje me rolin dhe rëndësinë që kanë qytetarët në qeverisje. Në një mënyrë kronologjike përshkruhet mendimi filozofik i Aristotelit mbi të drejtën e pjesmarrjes në qeverisje deri në periudhën e iluminizimit ku prezantohet kontrata sociale e Rusoit, si një përpjekje për të institucionalizuar të drejtën e pjesmarrjes, në një dokument ku qytetarët dhe përfaqësuesit marrin përsipër në mënyrë formale të ndajnë përgjegjësitë e drejtimit.

Analiza teorike e bërë gjatë këtij punimi ka vënë në qendër të vëmendjes modelin britanik të qeverisjes lokale, duke sjell teori, modele dhe kritika të ndryshme që ekzistojnë në lidhje me pjesmarrjen e publikut në qeverisjen vendore. Analiza që i bëhet këtij modeli dhe krahasimet ndërmjet teorive të zhvilluara nga autorë të ndryshëm evidentojnë rëndësinë e pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale, problemet dhe vështirësitë që ndeshen në krijimin e mekanizmave të ndryshëm përfshirës.

Organizimi i qeverisjes vendore në Shqipëri është prezantuar nëpërmjet analizimit të legjislacionit përkatës ku është trajtuar baza kryesore ligjore mbi të cilën është ndërtuar organizmi i qeverisjes vendore në Shqipëri. Analiza e kornizës ligjore që ekziston në Shqipëri është bërë nga Kushtetuta e Shqipërisë, duke u fokusuar në konceptin e të drejtës së pjesmarrjes së qytetarëve në qeverisjen vendore si dhe në legjislacionin përkatës. Në këtë kuptim ligji më i rëndësishëm, ligji Nr.8652, datë 31/07/2000 “***Për Organizimin dhe***

Funksionimin e Qeverisjes Vendore” i ndryshuar, përbën referencën kryesore gjatë gjithë këtij punimi. Pasqyrimi i parimeve të rëndësishme të cilat përcaktojnë të drejtat dhe kompetencat e pushtetit vendor, në përputhje me Kushtetutën dhe Kartën Evropiane të Vetqeverisjes Vendore, përbën thelbin e garancive të ushtrimit të së drejtës së pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale. Këto garanci të sanksionuara nga legjislacioni vendas mbështeten edhe nga akte të ndryshme ndërkombëtare të ratifikuara nga Kuvendi i Shqipërisë duke përbërë një katalog të rëndësishëm të garantimit të së drejtës së pjesmarrjes së qytetarëve në qeverisjen lokale.

Përshkrimi dhe analiza ligjore mbi sanksionimin e tre të drejtave themelore mbi të cilat bazohet pjesmarrja e publikut në qeverisjen lokale në Shqipëri, ***të cilës i është kushtuar një rëndësi e veçantë duke e trajtuar secilën prej këtyre të drejtave në një kapitull më vete.*** Nëpërmjet kësaj analize rezulton rëndësia që ka kuptimi i saktë ligjor i pjesmarrjes së publikut dhe thelbi i saj. Duke ndërthurur analizimin e legjislacionit vendas dhe aktet ndërkombëtare, punimi sjell në qendër të vëmendjes thelbin ligjor të së drejtës së pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Po ashtu nëpërmjet interpretimeve të Gjykatës Kushtetuese është bërë e mundur të ndriçohet pjesa e legjislacionit e cila synon respektimin e tre të drejtave të rëndësishme si ajo e informimit, vendimmarrjes dhe pjesmarrjes në drejtësi. Nga analiza ligjore si një gjetje e rëndësishme e punimit rezulton se edhe në Shqipëri pjesmarrja e publikut në qeverisjen lokale mbështetet mbi bazën e tre të drejtave të sanksionuara nga Konventa e Arhusit. Megjithatë këto të drejta nuk janë të shprehura në mënyrë konçize dhe shpesh kuptimi i tyre nuk rezulton i drejtpërdrejtë por mbetet i nënkuptuar.

Në studim prezantohen të dhënat e një anketimi në terren duke e krahasuar atë edhe me të dhëna nga anketime të mëparshme në çështje të ngjashme. Faktet e grumbulluara në terren, të cilat sjellin perceptimin e publikut në lidhje me përfshirjen e tyre në qeverisjen lokale, ndërthurin analizën teorike dhe ligjore me zbatimin e saj në praktikë. Nga analizimi i këtyre të dhënave rezulton më qartë niveli i pjesmarrjes së publikut në qeverisje, mungesa e njohurive ligjore dhe nevoja për krijimin e kushteve të duhura për ushtrimin efektiv të së drejtës së pjesmarrjes.

Konkluzionet si dhe rekomandimet përkatëse të cilat jepen në fund të këtij punimi, synojnë që studimin ta bëjnë sa më efektiv dhe të dobishëm, duke e paraqitur si një vlerë të shtuar ushtrimin e të drejtës së pjesmarrjes së publikut në qeverisje lokale nëpërmjet shfrytëzimit në maksimum të hapsirave ligjore.

1.2. Mundësitë dhe kufizimet

Prezantimi i këtij studimi ofron mundësi të mira drejt përmbushjes së objektivave të tij duke qenë se analizon në mënyrë kronologjike legjislacionin mbi pushtetin lokal duke u fokusuar në ato pika të cilat mbështesin pjesmarrjen e publikut në qeverisjen lokale. Nëpërmjet analizimit të literaturës që ekziston në këtë fushë, legjislacionit përkatës, praktikave dhe modeleve të suksesit, eksperiencës së autorit si aktivist i shoqërisë civile dhe si studiues i fushës, si dhe kontakteve direkte nëpërmjet anketimit, që është realizuar me një kampion të rinjsh të përzgjedhur në nivel kombëtar është bërë e mundur të evidentohet rëndësia e pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale. Ky studim po ashtu vjen në një periudhë të përshtatshme ku vlerat më të mira evropiane të cilat kërkohet të promovohen në ditët e sotme janë qytetaria aktive, pjesmarrja qytetare në qeverisje, rritja e

autonomisë lokale, zhvillimi i një procesi decentralizimi sa më të plotë dhe të shpejtë, për të krijuar të gjitha mundësitë për të sjell qeverisjen sa më pranë qytetarit. Në këtë kontekst si dhe duke marrë parasysh proceset integruese të Shqipërisë në Bashkimin Evropian, ky studim vjen si një guidë e nevojshme për shfrytëzimin e të gjitha hapsirave ligjore për pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisjen lokale.

Studimi kufizohet në analizën teorike që i bën modelit britanik të qeverisjes lokale si njërit prej vendeve europiane me një praktikë të konsoliduar të qeverisjes lokale dhe përfaqësuese e denjë e mendimit liberal dhe demokracisë përfaqësuese. Duke qenë e pamundur për të analizuar edhe modele të tjera të pjesmarrjes është përzgjedhur modeli britanik.

Prezantimi i legjislacionit, në lidhje me pushtetin lokal në Shqipëri dhe të drejtave që kanë qytetarët për të marrë pjesë në qeverisjen lokale, është bërë me qëllim që të vërtetohet fakti se pjesmarrja e publikut në qeverisjen lokale është një kërkesë ligjore e cila bazohet në tre të drejta themelore të cilat i kemi përmendur më lart. Për këtë arsye, fokusi i këtij studimi është më tepër trajtimi nga ana ligjore e marëdhënies qytetarë-qeverisje lokale sesa i marëdhënieve ndërmjet pushtetit lokal dhe organeve të tjera. Shumë aspekte të cilat kanë influencë kryesisht indirekte ka qenë të pamundura të trajtohen në këtë punim meqënëse jam orientuar vetëm në hapsirën e të drejtës së pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale.

Po ashtu një tjetër kufizim i cili lidhet më tepër me faktorin kohë, qëndron në faktin se legjislacioni në lidhje me të drejtën e pjesmarrjes së publikut ka ndryshuar dhe disa ligje të reja kanë hyrë në fuqi, efekti i të cilave ka nevojë që të testohet nga ana praktike. Prandaj

kufizimi në kohë për realizimin e këtij punimi nuk lejon vlerësimin e ndikimit që këto ligje kanë patur në praktikë si dhe problemet që ndeshen gjatë zbatimit të tyre.

Gjatë analizave të këtij studimi janë përdorur burime zyrtare të cilat janë ballafaquar me fakte të grumbulluara direkt në terren gjatë anketimeve. Megjithatë, për të patur një analizë sa më të plotë është e domosdoshme që të ketë një shtrirje gjeografike më të gjerë dhe kontakte të drejtpërdrejtë me përfaqësues të komuniteteve.

Gjithsesi çdo punim shkencor nuk mund të pretendoj arritjen e perfeksionit dhe prandaj autori synon që rezultatet e arritura hap pas hapi të jenë objekt diskutimi në workshope, seminare, konferenca që autori do të organizoj apo do të marrë pjesë.

1.3. Burimet e referimit

Për rëndësinë e cila i është dhënë kësaj teme në historinë juridiko-politike të shoqërisë moderne, flasin qartë të dhënat se sot qytetaria aktive dhe pjesmarrja e qytetarëve në qeverisje është një “terminologji” e cila ndeshet çdo ditë e më tepër jo vetëm në dokumenta strategjikë por edhe në dispozita dhe rregullime ligjore. Organizimi dhe funksionimi i qeverisjes vendore, si pushteti më pranë qytetarëve që nga lindja e nocionit të saj dhe deri më sot, ka patur një vëmendje të shtuar dhe rezulton se duke e konsideruar atë si shkollë të demokracisë janë hartuar dokumente të ndryshëm strategjik, janë nxjerrë ligje të njëpasnjëshme për rregullimin, organizimin dhe funksionimin e organeve të qeverisjes vendore, janë përpunuar teori e doktrina të ndryshme, janë parashtruar mendime e ide për zhvillimin e qeverisjes vendore. Punimi duke ndjekur një drejtim modest logjik ka trajtuar nga një këndvështrim historik rolin dhe lindjen e evoluimit të konceptit të pjesmarrjes së

qytetarëve në qeverisje, duke analizuar teoritë që nga mesjeta me përfaqësues kryesor Aristotelin dhe deri në iluminizmin francez me përfaqësues Rusoin.

Por nocioni i “*qeverisjes vendore*“, në kuptimin historik, zakonisht lidhet me traditën angleze juridiko-politike. Në Anglinë mesjetare paralelisht janë zhvilluar qeverisja dhe sistemi përfaqësues. Dhoma e ulët e parlamentit është përbërë nga përfaqësuesit e bashkësive lokale, të cilët kanë shprehur qëllimin se përveç pjesmarrjes në organin përfaqësues, të jenë pranë mbretit edhe përfaqësues nga administrata vendore. Qytetarët anglezë, siç shprehen studiues të ndryshëm, ia kanë dalë në krye që të fitojnë *të drejtën të qeverisin me vetveten*. Prandaj studimi ka në qendër të analizës teorike modelin britanik të organizimit të qeverisjes vendore, i cili mbështetet në filozofinë politike të liberalizmit dhe vendos theksin mbi rëndësinë e pjesmarrjes së qytetarëve në qeverisje. Mendimi liberalo-demokratik është vendlindja e pikëpamjeve për qeverisjen vendore si “shkollë të demokracisë”. Duke marrë pjesë në mënyrë të drejtpërdrejtë apo nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur në qeverisjen lokale, qytetarët fitojnë përvoja të cilat ofrojnë mundësi efikase të qeverisjes dhe përfshirjes së komuniteteve lokale. Ky koncept nisët nga pikpamja se qeverisja vendore për çdo gjë dallohet nga shteti. Zbatimin e këtij koncepti po ashtu e gjejmë kryesisht në vendet Skandinave dhe në Zvicër. Duke analizuar zhvillimin e nocionit të qeverisjes lokale nëpërmjet trajtimit teorik, synohet të vihet në dukje rëndësia e pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale. Në këtë analizë teorike janë përfshirë teori të ndryshme të përfaqësuar nga autorë të tillë si **George Stoker, Walter Gallie, David Held, Thomas Hammond, Sherry Arnstein**, etj., të cilët kanë vënë në qendër të tyre marëdhëniet

e pjesmarrjes së publikut me qeverisjen lokale duke theksuar rëndësinë e forcimit të kësaj marëdhënie si një faktor për përmirësimin e qeverisjes

E drejta e publikut për të marrë pjesë në qeverisje përfshihet në të drejtat themelore të njeriut dhe është garantuar me dokumente ndërkombëtare, prandaj punimi sjell disa nga këto dokumenta të cilat janë ratifikuar nga Parlamenti Shqiptarë të tilla si: ***Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Karta Evropiane për Autonominë Vendore, Konventa e Aarhusit***, etj. Pra, këto të drejta bëjnë pjesë në katalogun e të drejtave më të rëndësishme, të cilat garantohen nga e drejta ndërkombëtare dhe nga e drejta pozitive e vendeve të ndryshme.

Një dokument i rëndësishëm i cili përbën burimin kryesor të referimit, mbetet **Karta Evropiane e Autonomisë Vendore** e cila që në preambulën e saj shprehet se: ”....e drejta e qytetarëve që të marrin pjesë në zhvillimin e punëve publike, bën pjesë në parimet demokratike të përbashkëta për të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës”. Realizimi më i drejtpërdrejtë i kësaj të drejte është i mundur pikërisht në nivel lokal. Pra, pushteti më i afërt për qytetarët është në qeverisjen vendore dhe pikërisht aty qytetarët kanë mundësinë që të ndikojnë në miratimin e vendimeve të cilat i kushtohen mjedisit ku jetojnë.

Legjislacioni i brendshëm përbën një burim të rëndësishëm në analizën e kryer në kuadër të këtij punimi. Një burim kryesor të cilit i referohet punimi është **Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë si dhe vendimet dhe interpretimet juridike të Gjykatës Kushtetuese**. Kushtetuta përbën dokumentin themelor ku mbështetet edhe e drejta e pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale. Ligji mbi këtë të drejtë themelore ka

sanksionuar parimin e decentralizmit të pushtetit dhe autonomisë vendore duke orientuar qeverisjen drejt qytetarit¹. Për më tepër nëpërmjet Kushtetutës, Republika e Shqipërisë ka sanksionuar me status kushtetues vetëqeverisjen vendore duke i garantuar asaj autonomi dhe pavarësi të pacënueshme nga qeverisja vendore. Ky koncept i përgjigjet më mirë nevojës për një autonomi substanciale të qeverisjes vendore, aftësisë së kësaj të fundit për të lehtësuar pushtetin qendror si edhe dobisë për zgjidhjen e problemeve vendore në favor dhe në shërbim të qytetarëve.

Një referencë kryesore e cila përbën një nga kolonat mbështetëse më të rëndësishme në kuadër të këtij studimi mbetet ligji nr.8652 datë 31/07/2000, **“Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”**, i ndryshuar. Ky ligj sanksionon të drejtat dhe kompetencat e pushtetit vendor në përputhje me Kushtetutën dhe Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore. Qëllimi i shprehur i këtij ligji në nenin 3 të tij përbën edhe fokusin e studimit, pasi ka përcaktuar thelbin e qeverisjes vendore, misionin, parimet të cilat analizohen më në hollësi në këtë punim.

Gjithashtu një burim ligjor të cilit i referohet punimi është edhe ligji nr. 115, datë 31. 07. 2014 **“Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”**. Ky ligj përcakton ndarjen territoriale dhe kufijtë e njësive të qeverisjes lokale në Republikën e Shqipërisë. Duke qenë se me hyrjen në fuqi të këtij ligji ka patur ndryshim të njësive bazë të qeverisjes vendore, ka patur shumë argumenta dhe debate në lidhje me mënyrën sesi ka ndodhur ky ndryshim territorial ku kundërshtarët për miratimin e këtij ligji kanë kërkuar që ligji të miratohet nëpërmjet referendumit. Në këtë

¹ Shih: neni 13 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

kuadër çështja ka përfunduar në dyert e gjyqësorit i cili ka hedhur poshtë të gjitha përpjekjet për të realizuar ndryshimin territorial nëpërmjet referendumeve lokale. Diskutimi mbi referendumet lokale si pjesë të së drejtës së vendimmarrjes, përbën një tjetër diskutim me vlera juridike në aspektin e hapsirës që qytetarët kanë për të marrë pjesë në qeverisje.

Analiza që i bëhet ligjit nr. 119, datë 18. 09. 2014, “***Për të drejtën e informimit***” si dhe ligjit nr. 49, datë 03. 05. 2012, “***Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative***” përbën një tjetër pikë referimi të rëndësishme në analizimin e të drejtës për informim dhe të drejtës së pjesmarrjes në drejtësi. Të dy këto ligje janë ligje të reja të cilat synojnë që të rrisin ndjeshmërinë e qytetarëve ndaj veprimtarisë administrative të qeverisjes. Ligji mbi të drejtën e informimit plotëson ligjin e mëparshëm duke e përmirësuar ndjeshëm atë dhe duke rritur më tepër përgjegjësinë e administratës për t’ju përgjigjur në kohë kërkesave të qytetarëve. Në këtë mënyrë ligji për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative për herë të parë në Shqipëri pati mundësinë të sanksiononte ngritjen e gjykatave administrative. Si një përvojë e re sigurisht që ka vend për debat juridik dhe në kuadër të këtij punimi është prezantuar një diskutim në lidhje me pritshmëritë dhe efektet që ka krijuar ky ligj.

Për t’i bërë një ballafaqim më konkret analizës teorike dhe ligjore me realitetin e zbatimit në praktikë si dhe për t’i dhënë një tjetër dinamikë këtij punimi janë prezantuar gjetjet e një anketimi të zhvilluar në terren. Faktet dhe të dhënat e grumbulluara nga anketimi janë krahasuar me anketime të mëparshme me qëllimin për të nxjerr në dukje problematika konkrete që rezultojnë për përfshirjen e publikut në qeverisjen lokale. Të dhënat e grumbulluara nga këto anketime përbëjnë një burim të rëndësishëm për të nxjerrë konkluzione sa më të sakta dhe për të arritur në rekomandimet e duhura.

1.4. Metodat dhe metodologjia e kërkimit

Gjatë realizimit të këtij studimi janë përdorur metoda bazë për ndërtimin e një punimi shkencorë akademik, të cilat kanë shërbyer në arritjen e qëllimit dhe objektivave të studimit. Ky punim sjell një këndvështrim shumë-planësh duke gërshetuar prezantimin historik të konceptit të pjesmarrjes dhe qeverisjes lokale, evolimin e pjesmarrjes së publikut në qeverisjen lokale, analizën e legjislacionit kombëtar si dhe anketime të drejtpërdrejtë në terren. Duke ndërthurur përdorimin e metodës analitike dhe selektive është bërë e mundur të zhvishet informacioni i grumbulluar duke përdorur vetëm atë pjesë të nevojshme të cilat lidhen me fokusin e këtij studimi, si dhe duke sistemuar materialin sipas strukturës së studimit. Përdorimi i metodës sistematike, kronologjike e sintetike ka bërë të mundur verifikimin e teorisë në mënyrë sistematike dhe në mënyrë kronologjike zbatimin e legjislacionit në praktikë. Në këtë mënyrë hap pas hapi është përcaktuar orientimi dhe sistemimi i informacionit sipas një shtrirje progresive dhe kronologjike. Nëpërmjet prezantimit në mënyrë sintetike të teorive mbi qeverisjen vendore si dhe legjislacionit përkatës, është bërë e mundur dhe më e lehtë zhvillimi i analizës dhe i diskutimit në kuadër të këtij studimi. Kjo metodologji krijon mundësitë reale për ta bërë studimin sa më të kuptueshëm dhe të qartë për çdo lexues si dhe lehtësisht të aplikueshëm.

Puna kërkimore ka qenë një gërshetim i metodës sasiore dhe asaj cilësore duke bërë të mundur verifikimin e teorisë nëpërmjet ballafaqimit të saj gjatë zbatimit praktik, duke krijuar kështu mundësinë për të arritur më lehtë dhe në mënyrë më të kuptueshme konkluzione sa më të sakta. Prandaj arritja e këtyre konkluzioneve është bërë e mundur nëpërmjet gërshetimit të logjikës induktive me atë deduktive.

Nga analiza e fakteve të veçanta, të cilat kanë rezultuar nga anketimet në terren është ndërtuar logjika e formulimit të konkluzioneve të përgjithshme. Po ashtu metoda deduktive, e përdorur gjatë analizimit të fakteve të përgjithshme të grumbulluara nga literatura dhe praktika, në arritjen e konkluzioneve specifike fokusohen kryesisht në drejtim të përmirësimit dhe të zbatimit të legjislacionit. Duke ballafaquar faktet e grumbulluara nga anketime në terren në lidhje me pjesëmarrjen e publikut në qeverisjen lokale, si dhe duke vënë në kontrast mendimin historik, teoritë e ndryshme dhe legjislacionin përkatës, është synuar të krijohet kontrasti i nevojshëm duke ballafaquar këndvështrime të ndryshme. Një metodikë e tillë nxit mendimin kritik ndaj aspekteve të ndryshme të trajtuara në këtë studim, duke i dhënë mundësi autorit dhe studiuesve të tjerë ta plotësojnë dhe ta pasurojnë studimin me argumenta dhe fakte të tjera.

Kapitulli II: Pjesmarrja e qytetarëve, vështrim historik

2.1.Lindja dhe evoluimi i konceptit të pjesmarrjes qytetare

Konceptin e pjesmarrjes qytetare e ndeshim që nga lashtësia në qytet-shtetet greke, gjatë shekujve të VI dhe V para erës së re, duke krijuar konceptin e demokracisë, ku qytetarëve për herë të parë u atribuohet pushteti në vendimmarrje. Në mënyrë kuptimplote dhe të drejtpërdrejtë kjo shprehet nga fjala “*demokraci*” që rrjedh nga greqishtja, ku “*demos*” nënkupton “*popullin*” dhe “*kratos*” nënkupton fuqinë e ligjit. Në veprën e tij, Esiodo, poet i njohur grek i shekullit VIII para erës së re, promovon një drejtësi të paanshme që duhet të sigurojë paanësinë dhe barazinë në trajtimin e njerëzve. Më vonë, pas reformave të Klistenit, demokracia athinjote u afirmua në bazë të parimit të quajtur “*isonomia*”, dmth të barazisë përpara ligjit².

Pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje e ndeshim në mendimin filizofik të Platonit³, i cili pasohet nga Aristoteli⁴, ku një vend i veçantë i kushtohet rolit dhe pozicionit që kanë qytetarët në forma të ndryshme të qeverisjes. Të gjithë qytetarët me përjashtim të grave, skllevërve dhe të huajve, mund të merrnin pjesë në asamble e cila ishte institucioni qendror politik në Athinë. Liderët e asamblesë athinase nuk zgjidheshin por emëroheshin, po ashtu vendimet për çështje të brendshme merreshin me një shumicë të thjeshtë votash⁵.

² Omari, Luan, 2008, “*Shteti i së drejtës*”, Tiranë: Elena Gjika, fq 3

³ **Platoni** (427 - 347 p.e.s.) ishte një filozof i Greqisë antike, ai vlen si një ndër filzofët më të rëndësishëm të historisë, student i Sokratit, autor i disa dialogjeve filozofike dhe themelues i Akademisë në Athinë ku studioi edhe Aristoteli.

⁴ **Aristoteli** (384-322 p.e.s) ishte një filozof grek dhe shkencëtar i lindur në qytetin maqedonas të Stagira, Chalkidice, në periferi veriore të Greqisë klasike. Shkrimet e tij mbulojnë shumë tema të cilat përfshijnë fizikë, biologji, zoologji, metafizikën, logjikën, etikën, estetikën, poezi, teatër, muzikë, retorikë, gjuhësi, politikë dhe qeverinë duke përbërë sistemin e parë të plotë të filozofisë perëndimore.

⁵ “*Drejtuesit e Asamblesë nuk zgjidheshin por caktoheshin në bazë të shortit pasi athinasit besonin se çdo qytetar ishte në gjendje të emërohej në një zyrë publike*”, shih: Cincotta, Howard. 2007. “*Democracy in brief*” Washington:U.S.Department of State: Office of International Information Programs. fq.24.

Pjesmarrja e drejtpërdrejtë e qytetarëve në qeverisjen e vendit dhe trajtimi i ligjit si shprehje e vullnetit të popullit siguronte barazi. Kufizimi i pushtetit qeverisës përbënte fillimet e një mendimi i cili do të konsolidohej në periudhat në vazhdim. Demokracia athinase u bë burim frymëzimi në zhvillimin e mendimit politik dhe filozofik për shtetin dhe qeverisjen. Synimi ishte për ti dhënë më tepër pushtet popullit dhe për të kufizuar abuzimin me pushtetin dhe prirjet drejt autoritarizmit dhe arbitraritetit. Në këtë kontekst, filloi t'i jepej rëndësi qeverisjes në bazë të ligjeve. Këto ligje kërkoheshin që të aprovoreshin me vullnetin e shumicës e cila në themel të saj, përherë e më tepër, përbëhej nga përfshirja e grupeve të ndryshme shoqërore duke zgjeruar spektrin e pjesmarrjes në qeverisje. Do të analizojmë më poshtë konceptin e Aristotelit, si përfaqësues tipik të mendimit filozofik dhe politik të pjesmarrjes së qytetarëve.

2.2. Koncepti i Aristotelit mbi pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje

Në mendimin filozofik të Aristotelit, gjejmë mendimet e para mbi pjesmarrjen dhe rolin e qytetarëve në qeverisje. Në doktrinën e Aristotelit dallohet qartë shqetësimi i tij për abuzimet me pushtetin qeverisës duke i kushtuar rëndësi ligjit dhe drejtësisë. Mbi bazën e këtyre principeve ai i ndan njerëzit në të mirë dhe të këqij kur shprehet se njeriu kur përsoset bëhet kafsha më e mirë, po kur ndahet nga **ligji dhe drejtësia** bëhet më i keqi, pasi padrejtësia e armatosur është më e rrezikshme. Njeriu është i pajisur që në lindje me armë që duhen përdorur nga **inteligjenca dhe virtyti**, armë të cilat mund t'i përdori për qëllimet më të këqija⁶.

Pra, Aristoteli në mendimin e tij filozofik i jep rëndësi virtyteve të njeriut dhe

⁶ Aristotelis, 2003, “*Politika*”, Tiranë: Plejad, fq 12

inteligjencës së tij të cilat duhet që t'i përdori në funksion të së mirës së përbashkët, për të qenë sa më i dobishëm. Lidhja që i bën virtyteve të njeriut dhe inteligjencës së tij në raport me ligjin dhe drejtësinë është një konstatim mjaft i rëndësishëm i cili lidhet drejpërdrejt me ndërgjegjen njerëzore. Prandaj rezulton se një shoqëri e cila ka njerëz të ndërgjegjshëm, pjesmarrja e tyre aktive përbëhet nga një numër veprimesh të cilat realizohen brenda ligjit dhe të drejtave që disponojnë.

Por në mendimin e tij filizofik Aristoteli nuk e sheh njeriun të shkëputur, por të lidhur me shoqërinë. Ai e ka përkufizuar familjen si shoqëri e vendosur në përmbushjen e nevojave të përditshme të tij⁷. Ndërsa sipas Aristotelit, përmbushja e nevojave publike lind nga bashkpunimi që krijojnë familjet ndërmjet tyre duke krijuar shoqërinë e parë të cilën ai e quan **fshati**.⁸ Pra, duke zbërthyer mendimin filozofik të Aristotelit kuptojmë se forca e njeriut qëndron tek inteligjenca dhe virtyti, prandaj njeriu nuk duhet shikuar si i ndarë nga shoqëria por si pjesë e bashkimeve të cilat ai krijon dhe bën pjesë. Ai shikon se çdo bashkim që formohet ka qëllime të ndryshme por synimi nga të gjithë është që të arrijnë të mirën e përgjithshme. Prandaj sipas Aristotelit çdo shtet është një bashkim dhe ekzistenca e tij varet nga aftësia që kanë fshatrat për t'u bashkuar duke u nisur nga nevojat e jetës në një komunitet të vetëm dhe duke qenë pjesërisht ose plotësisht të pavarur⁹. Ky ishte edhe vizioni i Aristotelit mbi shtetin, të cilin e shikon si një bashkim politik të njerëzve të grupuar në shoqëri. Duke analizuar thelbin e këtij koncepti, rezulton se qytetarët kanë një rol kryesor në formimin e shtetit të cilin nuk mund t'a arrijnë në mënyrë individuale por vetëm të bashkuar. Sipas Aristotelit shteti është trupi i qytetarëve i mjaftueshëm për

⁷ Shih: Aristotelis, 2003, "*Politika*", Tiranë: Plejad, fq 10

⁸ Shih: Po aty, fq 10-11

⁹ Shih: Po aty, fq 11

qëllimet e jetës, por në konceptin e tij jo çdo njeri mund të fitojë cilësitë e qytetarit. Sipas tij, vetëm ai që ka pushtet për të marrë pjesë në një administratë shqyrtuese apo gjyqësore të çdo shteti ***thuhet se është qytetar i atij shteti***¹⁰.

Ndonëse Aristoteli në doktrinën e tij e vendos theksin tek përfshirja e qytetarit në qeverisje, duhet theksuar që për kohën mendimet e tij ishin mjaft të përparuara, ndërsa në ditët e sotme në një kuptim të drejtpërdrejtë ato tingëllojnë diskriminuese dhe jo gjithëpërfshirëse. Sipas mendimit të tij njerëzit ndahen sipas aftësive të arsyes, ku një rëndësi të veçantë u jep grekëve të cilët kanë aftësi të plota të arsyes dhe nga natyra janë të lirë ndërsa të tjerët (barbarët) ai mendon se qendrojnë mbi kafshët por nën njerëzit dhe kanë një natyrë skllavërie. Aristoteli mendonte se kualifikimi bazë për qytetarin ishte aftësia e personit për të marrë pjesë në qeverisje ose për të qenë i qeverisur. Përkufizimi i tij për qytetarin në kuptimin më të lartë është vetëm ai që merr pjesë në detyrat e shtetit¹¹. Prandaj, ai mendon se qytetari duhet të ketë virtytet që të komandoj dhe të bindet kur shprehet se:

*”....qytetari i mirë duhet të jetë i aftë për të dyja, ai duhet të dijë si të qeverisë një njeri të lirë dhe si t’i bindet një njeriu të tillë-këto janë virtytet e qytetarit”*¹².

Në këtë pikpamje, rezulton se Aristoteli, mohon të drejtën e qytetarëve për tu “rebeluar” ndaj padrejtësive duke kërkuar që ata të nënshtrohen ndaj autoritetit qeverisës; ndonëse i jep rëndësi funksionimit të drejtësisë. Ai kërkon që qytetarët të jenë të bindur dhe vetëm nëpërmjet bindjes ata mund të fitojnë aftësi për t’u komanduar.

Vendosja e qytetarëve me virtytet më të mira si pjesë e trupit të shtetit, të cilët administrojnë shtetin për interesin e përbashkët krijuan një lloj qeverisje të cilën Aristoteli

¹⁰ Shih: Po aty, fq 65

¹¹ Aristotelis, 2003, “Politika”, Tiranë: Plejad, fq 71

¹² Shih: Po aty, fq 69

e quan me emrin e përgjithshëm - **kushtetutë**¹³. Kudo qeveria është sovrane e shtetit, ndërsa **kushtetuta** në të vërtetë **është qeveria**¹⁴. Aristoteli duke njehsuar Kushtetutën me funksionin e qeverisë thekson sesido që të ushtrohet ky pushtet nga një person, një pakicë apo shumicë duhet që të jetë në interes të përbashkët duke u mbështetur në disa koncepte të drejtësisë dhe barazisë. Kur masa e qytetarëve sheh tek qeveria të mishërohet interesi publik, kësaj forme të qeverisjes Aristoteli i jep emrin “**politika**”, në të cilën përshtaten në përgjithësi të gjitha ligjet.

Pra, në doktrinën e Aristotelit vlen për t’u theksuar si një aspekt pozitiv tendenca e krijimit të një shteti i cili funksionon në bazë të rregullave, ligjeve dhe rendit kushtetues¹⁵. Në këtë aspekt ai e njehson kushtetutën e një shteti me qeverinë dhe e shikon atë si pjesë të pandarë të virtyeteve të qytetarit¹⁶. Në këtë kontekst Aristoteli asnjëherë nuk lë pa theksuar zbatimin e ligjit i cili nuk duhet të ekzistojnë vetëm si demagogji por si drejtim qeverisës. Në vazhden e mendimit të tij filozofik ai thekson se qytetarët që respektojnë ligjet dhe i zbatojnë ato, zënë vendin e parë në një demokraci. Nga diskutimi i mësipërm, sipas Aristotelit rezulton se qeverisja e mirë ndahet në dy pjesë: Njëra është **bindja** e qytetarëve ndaj ligjit, tjetra është **mirësia** e ligjeve (të këqija apo të mira) të cilave ata u binden¹⁷.

¹³ Shih: Po aty, fq 73

¹⁴ Shih: Po aty, fq 71

¹⁵ Shih: Aristotelis, 2003, “*Politika*”, Tiranë: Plejad, fq 69

¹⁶ Shih: Po aty, fq 67

¹⁷ Shih: Po aty, fq 107

2.3.Zhvillimi i konceptit të pjesmarrjes qytetare gjatë iluminizmit Evropian

Mendimi politik i mesjetës i cili bazohej në teoritë teologjike mbi konceptet e shtetit, rreth shekullit të XVI, filloj gradualisht të orientohej mbi të drejtën natyrore. Evolimi i konceptit të pjesmarrjes qytetare detyrimisht lindi nevojën e kufizimit të pushtetit qeverisës dhe duke synuar kështu në evitim të arbitraritetit, pranimin e barazisë përpara ligjit dhe përfshirjen e konceptit të së drejtës në mekanikën qeverisëse. Teoritë dhe doktrinat filluan të nxirrnin në dritë konceptin e një marrëveshjeje ndërmjet të qeverisurve dhe qeverisësve. Një lëvizje filozofike e shekullit të 18-të, e lindur gjatë iluminizmit evropian shënoi fundin e ideve tradicionale shoqërore, fetare dhe politike dhe hodhi themelet intelektuale të demokracisë moderne kushtetuese.

Doktrina e përfaqësuar nga Xhon Lok (John Locke¹⁸) e cila drejtohej kundër absolutizmit mbretëror përbënte edhe fillesat e njohjes dhe respektimit të të drejtave të qytetarëve, mbi të gjitha të drejtës së tyre për të marrë pjesë në qeverisje. Ligji natyror është i njëjtë me ligjin e Perëndisë, argumenton Lok. Ky ligj garanton për të gjithë njerëzit të drejtat themelore ku përfshihen: E drejta e jetës, e drejta e pronës, e drejta punës, etj. Në këtë mënyrë Lok hodhi poshtë pretendimin se qeveria, në mënyrë specifike monarkia, ishte një aspekt i një zinxhiri të caktuar në mënyrë hyjnore. Teza e tij ishte se i gjithë legjimiteti i qeverisë qëndron mbi "**pëlqimin e të qeverisurve**" duke i dhënë më tepër rëndësi pjesmarrjes së qytetarëve në qeverisje.

Në ndryshim nga Aristoteli në doktrinën e tij Lok njih të drejtën e "*rebelimit*" të qytetarëve. Koncepti i tij fillon që me të drejtën e shprehjes dhe respektimit të opinionëve

¹⁸ John Locke (1632-1704) filozof i madh anglez i shekullit XVIII, një prej themeluesve të filozofisë politike moderne me "*Traktatin e dytë*" dhe "*Letër për tolerancën*"

deri tek e drejta që ka qytetari për të përmbysur dhe krijuar një qeveri të re. Po ashtu ai është kundër përdorimit të forcës e cila kërkon të shtyp mendimet e kundërta¹⁹. Në këtë mënyrë Lok i njeh të drejtën secilit që të shprehet dhe të jap opinionet e tij duke mos u detyruar që të pranojë opinionet e kundërta nëpërmjet shtrëngimit²⁰. Po ashtu, Lok i jep më tepër rëndësi udhëheqjes së njerëzve nga opinionet dhe bindjet e sinqerta të ndërgjegjes së tyre sesa forcës shtrënguese të qeverisë për t'i detyruar ato të bëjnë të kundërtën e asaj që mendojnë²¹. Sigurisht që një koncept i tillë përbënte fillesën e një doktrine politiko-juridike, e cila lindi për të kufizuar pushtetin absolut të monarkut dhe forcën shtypëse të qeverisë. Kjo përbën edhe hapin e parë në sanksionimin e të drejtës së qytetarëve për të marrë pjesë në qeverisje, ku secili është i lirë të shpreh opinionet e veta, sipas bindjes së tij.

Sipas Lok, burimi i fuqisë politike rrjedh nga transferimi i pushtetit natyror të çdo njeriu që heqin dorë në mënyrë kolektive²². Këtë transferim të pushtetit natyrorë drejt pushtetit politik, Lok për herë të parë e hedh si koncept i një marrëveshje e cila bëhet me qëllim të mirën e përbashkët dhe mbrojtjen e të drejtave themelore të njeriut²³. Për të siguruar këto të drejta, Lok argumenton se njerezit hyjnë në një marrëveshje me qeverinë e tyre. Këtë marrëveshje të përbashkët ai e shikon si një marrëdhënie të dyanshme, ku komuniteti duhet të respektojë ligjet e votuara nga përfaqësuesit e popullit ndërsa qeveria duhet të garantojë mirqënien e komunitetit. Por Lok i ka njohur si detyrim moral komunitetit të drejtën për t'u revoltuar kundër qeverisë duke i njohur edhe të drejtën t'a

¹⁹ Shih: Locke, John, 2005, "*Traktati i dyte për qeverisjen*", Tiranë: Dita 2000, fq 45

²⁰ Shih: Po aty, fq 29

²¹ Shih: Po aty, fq 30

²² Shih: Po aty,, fq 134

²³ Shih: Po aty, fq 140

zëvendësoj atë, nëse kjo e fundit nuk përmbush qëllimin për të cilin është lidhur marrëveshja. Lok shprehet se:

*"Për arsye se qeveritë ekzistojnë vetëm për mirqënien e komunitetit, çdo qeveri që thyen marrëveshjen mund dhe duhet të zëvendësohet"*²⁴.

Pra i tërë pushteti që ka qeveria ekziston vetëm për të mirën e shoqërisë. Pushteti nuk duhet të jetë arbitrar dhe në interes të dikujt, por të ushtrohet nëpërmjet ligjeve të qëndrueshme dhe të shpallura, që edhe populli të dijë detyrat e veta dhe të jetojë i qetë e në siguri brenda kufijve të caktuar prej ligjit. Por sigurisht që Lok kërkon që njerëzit me veprimet e tyre të mos abuzojnë nga hapsira e lirisë. Ai thotë se ato duhet të udhëhiqen nga ligji dhe arsyeja që zotërojnë, për të kuptuar deri në çfarë shkallë i lihet liri vullnetit të tyre²⁵. Por nga ana tjetër, Lok përpiqet që të jetë i kujdesshëm në përkufizimin e ligjit. Ai kur kërkon bindjen dhe zbatimin e ligjit nga ana e popullit saktëson se:

*"Populli nuk mund të jetë i lidhur prej ligjesh të tjera, përveç ligjeve që janë miratuar prej atyre që i ka zgjedhur dhe i ka autorizuar të bëjnë ligje për popullin"*²⁶.

Pra, edhe qeveritarët duhet të mbahen brenda cageve të duhura dhe të mos ta përdorin pushtetin që kanë në duar për qëllime të tyre dhe mos të përdorin mjete të cilat populli nuk është në dijeni dhe nuk i ka vendosur me vullnetin e tij. Për këtë arsye Lok shprehet se:

*"...cilado qoftë forma e shtetit, pushteti në fuqi duhet të qeverisë nëpërmjet ligjeve të shpallura e të pranuar dhe jo nëpërmjet diktateve të improvizuara e vendimeve të papërcaktuara"*²⁷.

²⁴ Locke, John, 2005, "Traktati i dytë për qeverisjen", Tiranë: Dita 2000, fq 218

²⁵ Shih: Po aty, fq 117

²⁶ Shih: Po aty, fq 172

²⁷ Locke, John, 2005, "Traktati i dytë për qeverisjen", Tiranë: Dita 2000, fq 169

Pra në njëfarë mënyre, Lok duke e vënë theksin tek ligji nga njëra anë kërkon që populli t'a respektojë atë, por nga ana tjetër kërkon që ligji të jetë një produkt i vullnetit popullor dhe jo një instrument i abuzimit dhe vendimeve arbitrare të qeverisë. Ky koncept i Lok përbën fillesat e një koncepti i cili do zhvillohej më vonë si mekanizëm kryesor i ekulibrit të sistemit qeverisës në demokraci.

2.4.Pasardhësit e Lok dhe teoritë e tyre.

Doktrina e Lok frymëzoi një brez të filozofëve të Iluminizmit evropian të tillë si Zhan Zhak Ruso (Jean Jacques Rousseau²⁸) në Francë, David Hume²⁹ në Skoci, Emanuel Kant (Immanuel Kant³⁰) në Gjermani, Tomas Xheferson (Thomas Jefferson³¹) dhe Benjamin Franklin³² në Shtetet e Bashkuara të Amerikës.

Në vazhden e mendimit demokratik të Lok në Francë dolën dy rryma. Njëra nga këto rryma përfaqësonte mendimin liberal duke mbrojtur të drejtat e njeriut dhe përfaqësohej nga Monteskie (Montesquieu³³) i cili besonte në qeveri republikane bazuar në pëlqimin e të qeverisurve, por jo në demokracinë e themeluar në sundimin e shumicës. Monteskie mbështeti ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ekzekutive, legjislativë dhe gjyqësore të qeverisjes si një mjet për garantimin e lirisë së individit. Kjo doktrinë

²⁸ **Jean-Jacques Rousseau (28 Qershor 1712 – 2 Korrik 1778)** ishte një prej filozofëve më të rëndësishme të iluminizmit francez.

²⁹ **David Hume (26 Prill 1711 – 25 Gusht 1776)** ishte një historian skocez, filozof, ekonomist, diplomat dhe eseist i njohur në ditët e sotme sidomos për empirizmin e tij radikal filozofik dhe skeptik.

³⁰ **Immanuel Kant (22 April 1724 – 12 Februart 1804)** ishte një filozof gjerman i cili është konsideruar si figura qendrore e filozofisë moderne.

³¹ **Thomas Jefferson (13 Prill 1743 – 4 Korrik 1826)** ishte babai i themelimit të Amerikës, autori kryesor i Deklaratës së Pavarësisë (1776), dhe Presidenti i tretë i Shteteve të Bashkuara (1801-1809)

³² **Benjamin Franklin (17 Janar 1706 – 17 Prill 1790)** ishte një nga themeluesit e Shteteve të Bashkuara, politikan, shkencëtar, shpikës, qytetar aktivist, burrë shteti dhe diplomat kryesor.

³³ **Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu** emri i te cilit referohet për shkurt si **Montesquieu (18 Janar 1689 – 10 Februart 1755)**, ishte një avokat francez, njeri i letrave dhe filozof politik i cili ka jetuar gjatë Epokës së Iluminizmit.

ndihmoi gjithashtu formimin e bazës filozofike të Kushtetutës Amerikane, e cila sanksionoi ndarjen e pushtetit mes presidencës, Kongresit dhe gjyqësorit.

Rryma tjetër mbronte të drejtat e popullit sipas konceptit të sovranitetit popullor dhe përfaqësohej nga Ruso.

2.5. Koncepti i Rusoit mbi pjesmarrjen

Në vazhden e mendimeve dhe doktrinës së Lok për krijimin e një marrëveshje ndërmjet të qeverisurve dhe qeverisë, Rusoi e vazhdoi përpunimin e kësaj ideje duke u bazuar kryesisht tek koncepti i së drejtës dhe i pjesmarrjes. Mbështetur tek ky koncept, ai nuk i njeh asnjë njeriu një pushtet të mbinatyrshëm kur shprehet se:

*“**Më i forti** nuk është kurrë aq i fortë sa të mund të jetë përgjithmonë zot, në qoftë se ai nuk e shndërron **forcën** në të **drejtë** dhe **bindjen** në **detyrë**”³⁴.*

Pra, konceptin e tij e bazon tek e drejta duke i'u kundërvënë formës tradicionale të qeverisjes së ushtruar përgjithësisht nga monarkët nëpërmjet ushtrimit të forcës. Prandaj konceptet e tij synojnë të reformojnë pikërisht këto sisteme qeverisje të cilat sundimin e tyre e bazonin në arbitraritet dhe në forcën e pushtetit. Populli nuk duhet të nënshtrohet ndaj asnjë force e cila nuk është e ligjshme kur shprehet se: *“**Forca** nuk gjeneron të **drejtën** dhe se nuk jemi të detyruar **t’u bindemi** përveçse **fuqive të ligjshme**”³⁵*. Prandaj ligjet, në kuptimin e mirfilltë të fjalës, janë vetëm kushtet e shoqërimit civil dhe populli që u nënshtrohet ligjeve duhet të jetë autori i tyre.³⁶

³⁴ Zhan Zhak Ruso, 2007, “*Kontrata Sociale*”, Tiranë: Luarasi University Press, fq 19

³⁵ Shih: Zhan Zhak Ruso, 2007, “*Kontrata Sociale*”, Tiranë: Luarasi University Press, fq 20-21

³⁶ Shih: Po aty, fq 57

Doktrina e Rusoit bazohet në rolin aktiv që duhet të ketë populli në pjesëmarrjen në qeverisje dhe kontrollin e saj. Madje ai, ashtu si dhe historianët e lashtë romake sygjeron edhe përdorimin e fesë publike si një mjet për kontrollin e qeverisjes. Pra, Rusoi i ka njohur popullit një pushtet absolut prandaj i kërkon atij të jetë sa më aktiv dhe të monitoroj veprimet e qeverisë të cilat duhet të jenë të ligjshme dhe vetëm në funksion të së mirës së përbashkët. Ky koncept, kuptohet kur i kërkon popullit që të jetë i vëmendëshëm dhe të marrë pjesë në qeverisje. Në këtë kuptim, Rusoi shprehet se: “*Sapo dikush thotë për **punët e shtetit, ç’më duhet mua? duhet të bëjmë hesap se shteti ka vdekur***”³⁷. Forca që mbart opinionin ai e konsideron si një element i cili duhet ruajtur nga tradita historike dhe të shprehet hapur në kuvende popullore duke e konsideruar atë si çelësin e suksesit që përbën **konstitucionin e vërtet të shtetit**³⁸. Për këtë arsye ai kërkon që populli të ruaj traditat dhe zakonet e tij duke u mbledhur dhe diskutuar apo shprehur opinionet e tyre. Prandaj Rusoi përmend me admirim shembuj të Republikës Romake për të argumentuar se shtete të mëdha të përbërë nga shumë njerëz mund të mbajnë kuvendet e të gjithë qytetarëve të tyre. Ndonëse nuk zgjerohet në mënyrë të detajuar dhe të hollësishme, Rusoi koncepton **të drejtën për të dhënë mendime, për të propozuar, për të analizuar, për të diskutuar**, si një të drejtë të cilën e kanë patur vetëm anëtarët e qeverisë por që asgjë nuk mund t’ua heqë qytetarëve³⁹.

Me synimin që shoqëria të bëhet sa më demokratike që të jetë e mundur, përfshirjen dhe informimin në lidhje me punët e shtetit Rusoi e shikon si mënyrën më të mirë që

³⁷ Shih: Po aty, fq 120

³⁸ Shih: Po aty, fq 76-77

³⁹ Shih: Po aty, fq 131

populli të reagojë me të gjithë forcën e bindjes së tij për të kërkuar të drejtat për të cilat ai ka transferuar pushtetin e tij. Kur populli është i informuar mbi veprimet të cilat nuk përkojnë me të mirën e përbashkët dhe ligjet të cilat vetë i ka votuar, ai duhet të reagojë në mënyrë të drejtëpërdrejtë duke u mbledhur në **mënyrë të ligjshme**, si një **trup sovran** dhe duke ushtruar të drejtën e tij për të pezulluar pushtetin ekzekutiv. Në lidhje me këtë Rusoi shprehet se: “...*aty ku ndodhet i përfaqësuari nuk ka më përfaqësues*”⁴⁰. Kështu Rusoi i jep rëndësi të veçantë pjesmarrjes qytetare nëpërmjet mbledhjes në kuvende si mënyra më e mirë e ushtrimit të pushtetit të sovranit. Rusoi kërkon pjesmarrje direkte të qytetarëve duke konsideruar të humbur sovranitetin e tyre në rastet kur ata do t’aa ushtrojnë nëpërmjet përfaqësuesve. Duke qenë se shprehja e vullnetit popullor, në çdo akt sovraniteti, ka një rëndësi mjaft të madhe, të drejtën e votës e konsideron të patjetërsueshme prandaj ai mendon se secili duhet që ta ushtrojë të **drejten e tij për të votuar**⁴¹.

Pra një ndër argumentat kryesor që Rusoi përdorë në filozofinë e tij është se qeveria arrin të drejtën e saj për të qeverisur me pëlqimin e të qeverisurve. Shqetësimi i tij i vazhdueshëm mbetet në gjetjen e faktorve të cilat sigurojnë shprehjen në mënyrën më të plotë të mundshme të vullnetit të përgjithshëm të të gjithë popullit nëpërmjet qeverisë e cila i përfaqëson. Ky argument konstatohet kur shprehet se:

“....vetëm **vullneti i përgjithshëm** mund t’i drejtojë forcat e shtetit sipas qëllimit të institucionit të tij, që është e **mira e përbashkët**”⁴²

Për Rusoin, funksioni më i rëndësishëm i qeverisjes është që të informojë krijimin e ligjeve të shtetit. Këto ligje, duhet të shprehin në thelb të tyre vullnetin e përgjithshëm.

⁴⁰ Shih: Zhan Zhak Ruso, 2007, “*Kontrata Sociale*”, Tiranë: Luarasi University Press, fq 117-118

⁴¹ Shih: Po aty, fq 15

⁴² Shih: Po aty, fq 41

Megjithëse ligjet përmbajnë shprehjen e vullnetit të përgjithshëm të sovranit, forma të ndryshme qeverisëse janë të nevojshme për të kryer funksionin ekzekutiv në zbatimin e ligjeve dhe funksionimin e përditshëm të shtetit. Qeveria nuk është asgjë tjetër veçse “*ministri i sovranit*”. Prandaj Rusoi në përkufizimin e tij shprehet se:

“Qeveria është një trup i ndërmjetëm i vendosur ndërmjet shtetasve dhe sovranit për komunikimin e tyre të ndërsjelltë, i ngarkuar me zbatimin e ligjeve dhe mbrojtjen e lirisë, si civile ashtu edhe politike”⁴³

Pra, forca publike ka nevojë të vendoset në punë sipas vullnetit të përgjithshëm duke nxitur komunikimin ndërmjet shtetit dhe sovranit dhe duke bërë në njëfarë mënyre bashkimin e shpirtit me trurin. Kjo në optikën e Rusoit përbën arsyen e qeverisë, e cila nuk duhet ngatërruar me sovranin pasi ajo prezantohet thjesht nëpërmjet fytyrës së një ministri. Kështu akti për të institucionalizuar qeverinë nuk është *një kontratë por një ligj*. Mbajtësit e fuqisë ekzekutive nuk janë zotërit e popullit, por nëpunësit e tij të cilët ai mund t’i emëroj e t’i shkarkojë kur të dojë. Sipas Rusoit, këta “*nëpunës*” duhet të bindin në ushtrimin e funksioneve që shteti ua imponon duke përmbushur detyrën e tyre si qytetarë, pa pasur në asnjë mënyrë të drejtën për të diskutuar për kushtet.

Në qendër të filozofisë së Rusoit, vendoset kontrata sociale, duke qenë se ai burimin e **çdo pushteti të ligjshëm** tek njerezit e shikon nga **marrëveshjet**⁴⁴. Nëpërmjet kontratës sociale Rusoi synon që të mbrojë të drejtat e çdo pjestari të komunitetit, të cilët transferojnë pushtetin e tyre në atë që ai e quan “*trup politik*” apo “*republikë*”⁴⁵. Pra thelbi i **trupit politik** qëndron në **marrëveshjen e bindjes** dhe të **lirisë**. Anëtarët e kësaj trupe, Rusoi

⁴³ Shih: Zhan Zhak Ruso, 2007, “*Kontrata Sociale*”, Tiranë: Luarasi University Press, fq 79

⁴⁴ Shih: Po aty, fq 21

⁴⁵ Shih: Po aty, fq 29

kolektivisht do t'i cilësonte si **popull** ndërsa ato që marrin pjesë në pushtetin sovran, **qytetarë** dhe ato që i nënshtrohen ligjeve të shtetit **shtetas**⁴⁶. Ai mendonte se shteti ka vetëm një kontratë; Kontratën që ka themeluar shoqërinë dhe ka krijuar sovranin. Kjo kontratë përjashton çdo kontratë tjetër.

Fuqia legislative është në duart e popullit, ndërsa fuqia ekzekutive nuk mund t'i përkasë shumicës ligjvënëse pasi ekzekutivi nxjerr akte të veçanta të cilat nuk i përkasin natyrës së ligjit. Ndryshimi thelbësor ndërmjet shtetit dhe qeverisë është se shteti ekziston nga vetvetja, ndërsa qeveria ekziston vetëm me anë të sovranit. Rusoi thotë se nuk ka në mënyrë absolute një qeveri të mirë. Ai ka një koncept relativ për qeverinë dhe këtë ai e vlerëson nëpërmjet disa shenjave që e përcaktojnë atë. Mbi të gjitha Rusoi niset nga qëllimi që ka krijuar bashkimin politik. Ky qëllim është ruajtja dhe mirëqënia e anëtarëve të tij. Një nga shënjat kryesore që Rusoi përdor për vlerësimin e qeverisë është numri i anëtarëve të qeverisë dhe popullsisë. Duke u nisur nga këto koncepte ai përcakton **qeverinë e mirë, atë nën të cilën qytetarët popullojnë vendin dhe shumëzohen gjithnjë e më shumë pa mjete të huaja, pa natyralizime, pa koloni në një mënyrë të pagabueshme. Në rastet kur popullsia pakësohet kemi të bëjmë me një qeverisje të keqe**⁴⁷.

Kur populli formon një qeveri të trashëgueshme qoftë monarkike brenda një familjeje, qoftë aristokratike brenda një rendi qytetarësh, ky nuk është ndonjë detyrim që ai merr përsipër, por një formë e përkohshme që populli i jep administratës, derisa t'i pëlqej për t'a rregulluar ndryshe. Këto ndryshime janë gjithmonë të rrezikshme dhe që nuk duhet vënë dorë kurrë mbi qeverinë e formuar veçse kur bëhet e papajtueshme me të mirën

⁴⁶ Shih: Zhan Zhak Ruso, 2007, "Kontrata Sociale", Tiranë: Luarasi University Press, fq 31

⁴⁷ Shih: Po aty, fq 110

publike. Në raste të tilla, nuk do të mund të respektoheshin formalitet e kërkuara për të dalluar një akt të rregullt të ligjshëm nga një trazirë kryengritëse dhe vullnetin e tërë popullit nga britmat e një grupazhi. Princi nxjerr përparësi të madhe ruajtjen e pushtetit në kundërshtim me vullnetin e popullit, pa lënë shteg të thuhet se e ka uzurpuar. Kjo ngaqë bën sikur po e përdorë për të drejtat e popullit duke zgjeruar të drejtat personale arrin të pengoj asambletë e përcaktuara për të vendosur rregullin me pretekstin e ruajtjes së qetësisë publike. Pikërisht në këtë mënyrë të gjitha qeveritë e botës me t'u veshur njëherë me forcën publike, herët apo vonë arrijnë t'a uzurpojnë autoritetin sovran. Në këtë rast, asambletë periodike janë të përshtatshme për ta parandaluar këtë uzurpim të pushtetit. Hapja e këtyre asambleve që kanë për objekt ruajtjen e kontratës sociale duhet të bëhen gjithmonë me dy propozime:

I pari “Nëse sovranit i pëlqen të ruaj formën e tanishme të qeverisë”

I dyti “Nëse popullit i pëlqen t'ua lërë qeverisjen atyre që janë ngarkuar aktualisht me këtë qeverisje”⁴⁸

Pra, pushteti Rusoit i njeh pushtet popullit që jo vetëm të ndryshoj qeverisjen por edhe formën e saj. Madje teza e Rusoit, parashtrohet idenë se nuk ka asnjë ligj themelor i shtetit që nuk mund të shfuqizohet, madje as edhe vetë pakti social. Pasi nëse të gjithë qytetarët mblidhen për ta prishur këtë pakt me një marreveshje të përbashkët atëherë nuk ka pse të dyshohet që ky pakt të jetë prishur në një mënyrë të ligjshme. Kjo mënyrë e shprehur e Rusoit na paraqet një koncept mjaft të fuqishëm në lidhje me fuqinë dhe pëlqimin e të qeverisurve. Kjo filozofi përbën atë që quhet sovraniteti i patjetërsueshëm i popullit, në

⁴⁸ Zhan Zhak Ruso, 2007, “*Kontrata Sociale*”, Tiranë: Luarasi University Press, fq 128

krahasim me sovranitetin e shtetit apo udhëheqësve të tij. Këto parime përbëjnë edhe zhvillimin modern të principeve të të drejtave të njeriut, të cilat lidhen në mënyrë bashkohore me zhvillimin e demokracisë në kohët e sotme.

Në konceptin e tij për përshtatjen e formës së qeverisjes për shtete të ndryshme, Rusoi i vendos një rëndësi të madhe raportit ndërmjet numërit të qytetarëve dhe formave të qeverisjes. Në format qeverisëse ai ka përfshirë monarkinë, aristokracinë dhe demokracinë. Duke u nisur nga ky koncept ai ka arritur në konkluzionin se demokracia u përshtatet shteteve me popullsi të vogël, aristokracia shteteve me popullsi mesatare, kurse monarkia shteteve me popullsi të mëdha.

Format e qeverisjes të paraqitura nga Rusoi mund të mos duken shumë demokratike në ditët e sotme, por aty ai përfshin të drejtat natyrore të njerëzve si një nga konceptet më të emancipuara të filozofisë politike. Të gjitha këto forma mbajnë virtyte të ndryshme dhe kanë të metat e tyre. Duke qenë skeptik ndaj çdo forme qeverisje, Rusoi pranon se sovrani dhe qeveria shpesh do të kenë një marrëdhënie të vazhdueshme mosmarveshjesh dhe konflikti duke qenë se prirja e qeverisë shpesh shkon kundër vullnetit të përgjithshme të popullit. Në këtë rast ai jep edhe rrugët dhe mënyrat për të ekuilibruar këtë prirje të qeverisë në funksion të vullnetit të përgjithshëm. Njëra prej këtyre mënyrave është ajo që përmendëm edhe më sipër, duke i kërkuar sovranit të mblidhet në asamble të rregullta, periodike për të përcaktuar se në cilën pikë është e domosdoshme që qytetarët të votojnë jo sipas interesave të tyre personale, por sipas konceptimit të vullnetit të përgjithshëm. Në situata të tilla kërkohet që votimi të ketë unanimitet, ku të gjithë njerëzit të vlerësojnë mbi të gjitha interesat e tyre të përbashkëta. Ndërsa mënyra tjetër, që parashikon Rusoi në filozofinë e tij, është ngritja e gjykatave të cilat do të ndërmjetësonin të gjitha konfliktet

ndërmjet sovranit dhe qeverisë apo edhe në konfliktet ndërmjet njerëzve. Thënë më ndryshe në terminologjinë e ditëve të sotme, ushtrimi i pushtetit sovran do të kryente funksionin e kontrollit të pushtetit ekzekutiv ndërsa ai gjyqësor balancimin e pushteteve.

2.6.Përfundime

Duke i bërë një përmbledhje të shkurtër doktrinë filozofike të Aristotelit, Lokut dhe Rusoit arrijmë të kuptojmë evolucionin e konceptit të pjesëmarrjes qytetare në qeverisje. Pushteti buron nga populli dhe nga ana tjetër qeverisja ka prirjen e saj për të devijuar nga misioni i saj për t'i shërbyer të mirës së përbashkët. Shqetësimi për të kufizuar qeverisjen në prirjen e saj drejt arbitraritetit apo qëndrimeve autoritare, sipas mendimit filozofik që trajtuam më sipër, zgjidhet me pjesëmarrjen e gjerë të qytetarëve në qeverisje duke e ekuilbruar atë në shërbim të qytetarëve. Megjithatë Aristoteli bën një diferencim në konceptin e tij, në atë që ai quan qytetarë, përsëri në mënyrë simbolike kjo përkon edhe me konceptin e “qytetarit aktiv” që promovohet sot në Bashkimin Evropian. Aristoteli quante qytetarë ato që janë “veshur” me detyra shtetërore ndërsa sot qytetarët e vërtetë janë ato që marrin pjesë në qeverisje pra në njëfarë mënyre “vishen” me detyra shtetërore. Në filozofinë e tij, prirja që qytetarët t'i binden ligjit është edhe pozitive por edhe negative. Mund të themi se është negative pasi që një shoqëri e tillë rrezikon që të nënshtrohet në një shoqëri autoritare me qytetarë të nënshtroar të cilët nuk kanë forcën e duhur për të marrë pjesë në vendimmarrje. Por mendimi i Lokut e ka përfshirë konceptin e qytetarit “rebel” duke i kërkuar atyre që të ngrihen ndaj çdo padrejtësie edhe kur ligji është i padrejtë. Mendimi filozofik i Lokut hodhi konceptet e para drejt një marrëveshje ndërmjet të

qeverisurve dhe qeverisësve. Ky koncept u përpunua dhe u zhvillua më tepër nga Rusoi i cili ishte i pari që solli kontratën sociale si një instrument i angazhimit të përbashkët ndërmjet qeverisë dhe qytetarëve. Kontrata sociale ndonëse në një formë më të zhvilluar prezantohet edhe në ditët e sotme në pogramet e partive të cilat i ofrojnë qytetarëve të tyre këtë instrument si pjesë të angazhimit të përbashkët. Por përsëri i takon qytetarëve që të marrin përsipër fatet e tyre, duke monitoruar premtimet elektorale dhe duke kërkuar një qeverisje të përgjegjshme dhe transparente. Në filozofinë e Rusoit konstatohet koncepti i tij për qytetarë të informuar të cilët kanë të drejtë të shprehin mendimet e tyre, të diskutojnë dhe të kritikojnë. Po ashtu ai kërkon qytetarë të përgjegjshëm të cilët me vullnetin e tyre kanë të drejtë të ndryshojnë jo vetëm qeverinë që i përfaqëson por edhe formën e qeverisjes. Në këtë mënyrë filozofia e tij kërkon qeverisje më të përgjegjshme por gjithashtu edhe qytetarë aktive të cilët marrin përsipër fatet e drejtimit të tyre. Pra Rusoi, ka hedhur kështu themelet mbi të cilat bazohet e drejta e publikut për të marrë pjesë në qeverisje.

Kapitulli III: Pjesmarrja dhe zhvillimi i demokracisë

3.1.Mbi pjesmarrjen dhe demokracinë. Vështrim i përgjithshëm

Në përgjithësi literatura akademike trajton përfshirjen e publikut në raport me teoritë mbi demokracinë apo në kontekstin e politik-bërjes. Pjesa më e madhe, analizon proceset e përfshirjes së publikut duke u fokusuar në klasifikime analitike apo çfarë mund dhe duhet të arrijnë proceset. Pjesmarrja qytetare në një sistem demokratik bëhet e mundur dhe efektive duke zbatuar disa principe demokratike themelore, të tilla si:

- a) Sundimi i ligjit:** që nënkupton se askush nuk është mbi ligjin dhe kërkon të gjithë qytetarët të respektojnë ligjin dhe të ndihen përgjegjës në zbatimin e tij.
- b) Ndarja e pushteteve dhe pavarësia e tyre:** duke përfshirë edhe një sistem kontrolli dhe balance ndërmjet tyre. Në monitorimin e mekanizmit qeverisës rol kryesor luajnë qytetarët, të cilët kanë shumë forma dhe mundësi pjesmarrje nëpërmjet të qënurit aktiv dhe të vëmendshëm ndaj çdo abuzimi që prek në mënyrë direkte ose indirekte interesat e tyre.
- c) Barazia** përpara ligjit, dhe në mundësitë për zhvillimin e kapaciteteve pa dallime racore, gjinore, etnike, fetare apo të çfarëdo lloji.
- d) Respekti ndaj pakicës** që do të thotë se vullneti i shumicës qeverisëse duhet që të tregoj kujdesin e mjaftueshëm ndaj interesave të pakicave. Përderisa mund të ketë dallime në mes njerëzve për shkak të racës, besimit, prejardhjes kulturore duhet të krijohet e gjithë hapësira për diskutim, debat dhe vlerësim i pikpamjeve të ndryshme.

- e) Përgjegjësia** që të zgjedhurit duhet të kenë ndaj kërkesave dhe shqetësimeve të qytetarëve, duke bërë përpjekjet maksimale në drejtim të rritjes së performancës së tyre dhe cilësisë së shërbimeve të ofruara.
- f) Transparenca** për vendimet të cilat marrin përfaqësuesit duke lejuar qytetarët të marrin pjesë në takime publike dhe të kenë mundësinë për të marrë informacion mbi atë që ndodh në zyrat publike.
- g) Zgjedhjet të lira dhe të ndershme** të cilat janë rruga kryesore për qytetarët në ushtrimin e pushtetit të tyre, ku nëpërmjet votës bëjnë zgjedhjen e tyre më të mirë. Prandaj ky proces i jep mundësi qytetarëve në mënyrë të lirë dhe nëpërmjet një procesi të ndershëm të zgjedhin përfaqësuesit e tyre sipas një intervali të caktuar kohor.
- h) Liria ekonomike** i bën qytetarët më të pavarur dhe më aktivë, në mënyrë që përfaqësuesit e tyre të jenë më të përgjegjshëm dhe të japin llogari për veprimet dhe mosveprimet e tyre. Prandaj është shumë e rëndësishme që pluralizmi politik dhe ai ekonomik të ecin në mënyrë të njëtrajtshme. Shpesh varfëria e qytetarëve është përdorur si mjet për mbajtjen e pushtetit nëpërmjet formave të presionit, korrupsionit apo abuzimeve nga më të ndryshme të përfaqësuesve të tyre.

Demokracia me të vërtetë është një grup i ideve dhe parimeve të lirisë, por kryesisht përbëhet nga një grup praktikash dhe procedurash që janë krijuar gjatë historisë. Me pak fjalë, demokracia është institucionalizimi i lirisë. Në deklaratën e pavarësisë Presidenti i Shteteve të Bashkuara të Amerikës Thomas Jefferson do të shprehej⁴⁹:

“Ne besojmë se këto të drejta janë të natyrshme, se të gjithë njerëzit janë krijuar të barabartë, se krijuesi u ka dhënë atyre disa të drejta të patjetërsueshme si jeta, liria dhe kërkimi i lumturisë. Ne besojmë se për të siguruar këto të drejta njerëzit krijojnë qeveri, të cilat i marrin fuqitë e tyre me

⁴⁹ Shih: <http://www.zeriamerikes.com/content/alb-american-moments-2010-07-04-97766454/449606.html>

pëlqimin e të qeverisurve, sesa herë që një formë qeverisjeje i minon këto qëllime, është e drejta e popullit t'a ndryshojë, apo t'a heqë atë”

Nëpërmjet këtyre fjalëve kuptohet arsyeja kryesore për të cilën është themeluar qeverisja demokratike, e cila është mbrojtja e të drejtave që çdo individ posedon për arsye të ekzistencës së tij. Personifikimi i pjesmarrjes qytetare me fjalën demokraci ka shkaktuar një lloj popullariteti nga njëra anë, por nga ana tjetër zbatimi i saj dhe përfaqësimi në mënyrën e duhur i qytetarëve gjithmonë ka shfaqur probleme, paqartësi dhe konfuzion. Të gjitha demokracitë janë sisteme në të cilat qytetarët vendosin lirisht me shumicë votash. Por një shoqëri ku sundon shumica, jo domosdoshmërisht është demokratike. Një sistem nuk do të ishte i drejtë nëse shumica do ta shtypte pakicën. Në një shoqëri demokratike sundimi i shumicës duhet të shoqërohet me garancitë e të drejtave individuale të njeriut dhe nga ana tjetër duhet të shërbejë për të mbrojtur të drejtat e pakicave qofshin ato etnike, fetare, apo politike, apo thjesht humbësit në debatin mbi një çështje ligjore. Të drejtat e pakicave mbrohen nga institucionet dhe ligjet demokratike, të cilat i mbrojnë të drejtat e të gjithë qytetarëve. Në fjalën e tij Bernard Crick (1993) shprehet se: *“demokracia është fjala më e përzier në botën e çështjeve publike”*⁵⁰. Prandaj koncepti i demokracisë është paraqitur nga këndvështrime të ndryshme, të tilla si:

- a) *sistem i sundimit nga të varfërit dhe të pafavorizuarit.*
- b) *formë e qeverisjes në të cilën njerëzit sundojnë veten e tyre në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe të vazhdueshme, pa nevojën e politikanëve profesionistë apo zyrtarëve publikë;*
- c) *hapsirë e mundësive të barabarta dhe meritave individuale.*

⁵⁰ Shih: Heywood, Andrew.1997. *“Politics”*. Macmillan Press Limited, fq.65.

- d) sistem i mirëqënies me synim ngushtimin e pabarazisë sociale;
- e) sistem vendimmarrje bazuar në parimin e sundimit të shumicës;
- f) sistem që mbron të drejtat dhe interesat e pakicave nëpërmjet kontrollit mbi fuqinë e shumicës;

Përsa u përmend më sipër, ekzistojnë edhe shumë koncepte të tjera në përkufizimin e demokracisë por ajo që mund të jetë më e pranueshme e ndeshur më shpesh në literaturë mund të formulohet si:

“Demokracia është një formë qeverisje ku pushteti dhe përgjegjësia civile ushtrohen nga qytetarët në mënyrë të drejtpërdrejtë ose indirekt nëpërmjet përfaqësuesve të tyre të zgjedhur me vullnetin e tyre të lirë.”⁵¹

Nga ana tjetër pjesmarrja e publikut është një parim apo praktikë politike e cila mund të njihet si një e drejtë. Termi pjesmarrje e publikut mund të përdoret si pjesë e konceptit të angazhimit të grupeve të interesit ose pjesmarrjes popullore. Në përgjithësi, pjesmarrja e publikut kërkon dhe lehtëson përfshirjen e atyre që preken ose janë të interesuar në lidhje me një vendim. Parimi i pjesmarrjes së publikut përcakton se ata të cilët janë të prekur nga një vendim kanë të drejtë të përfshihen në procesin e vendimmarrjes. Përkufizimi i bërë nga Stoker (1997) në lidhje me përfshirjen e publikut në vendimmarrje mund të përmbledhet si: *“anëtarët e publikut të cilët marrin pjesë në ndonjë prej proceseve të formulimit, miratimit dhe zbatimit të politikave publike”*⁵². Ky përkufizim mbulon një rreth shumë të gjerë të aktiviteteve, të cilat nxjerrin në themel arsyetimin për zgjerimin e përfshirjes së publikut në hartimin e politikave. Pjesmarrja faktikisht merr një kuptim më të zgjeruar përtej teorisë së demokracisë. Termi **“përfshirje”** përdoret si preferencë për t’i

⁵¹ Shih: U.S. Department of State, **Democracy in Brief**. Global Publishing Solutions, fq.4.

⁵² Stoker, George. 1997 **Local political participation**. York Publishing Services, faqe. 157-196.

dhënë më tepër vlera "**pjesmarrjes**", dhe nuk lidhet shumë me efektivitetin apo gjykimet se çfarë forme është më e përshtatshme. Ky term shmang gjithashtu paqartësitë që rrjedhin nga kufizimi i zakonshëm që shkakton termi "**pjesmarrje**". "Përfshirja" zgjeron konceptin e "**pjesmarrjes**" duke i dhënë publikut një rol më tepër se konsultativ në hartimin e politikave. Pjesmarrja publike nënkupton se kontributi i publikut do të ndikojë në vendimmarrje⁵³. E drejta e individëve që të bëhen pjesë dhe të organizohen është thelbësore për demokracinë. Kur njerëzit e interesave të përbashkëta bashkohen, zëri i tyre mund të dëgjohet dhe shanset e tyre për të ndikuar në debatin politik rriten. Prandaj në shoqëritë demokratike principi kryesor dallues i qeverisjes, krahasuar me format e tjera, është pjesmarrja qytetare e cila i bën ato pjesë përbërëse të procesit të vendimmarrjes. Por sigurisht pjesmarrja nga këndvështrimi i së drejtës nuk duhet kufizuar vetëm në vendimmarrje por edhe në të drejtën që kanë qytetarët për t'u informuar si dhe në të drejtën për të marrë pjesë në drejtësi.

3.2.Pjesmarrja si pjesë e modeleve demokratike

Demokracia është modeli më i mirë i pranuar gjerësisht, por me një kuptim të turbullt që lejon fjalën të përdoret si një shkallë e papërshtatshme ligjshmërie duke krijuar mjaft interpretime kritike sesi ky koncept duhet të zbatohet në praktikë⁵⁴. Aspekti themelor i një shoqërie demokratike mbështetet në idenë e thjeshtë se shumica duhet "*të sundojë*" si rezultat i një procesi të përfshirjes së publikut në qeverisje⁵⁵. Qytetarëve nuk mund t'i kërkohej që të marrin pjesë në procesin politik dhe ato janë të lirë që të shprehin

⁵³ Shih: https://en.wikipedia.org/wiki/Public_participation#cite_note-test-1

⁵⁴ Shih: Gallie, Walter. 1955. "**Essentially contested concepts**", Proceedings of the Aristotelian Society, vol.56, London:Wiley-Blackwell faqe. 167-198.

⁵⁵ Stoker, George. 1997 "**Local political participation**". York Publishing Services, faqe. 157-196.

pakënaqësinë e tyre duke mos marrë pjesë. Por pa pjesëmarrjen qytetare, demokracia do të fillojë të dobësohet. Megjithatë, çfarë duhet të quajmë pjesëmarrje ka qenë subjekt i debateve për më shumë se dy mijë vjet. Në literaturë gjinden një varg arsyetimesh të cilat interpretojnë aftësinë e demokracisë për të arritur vlerat themelore të tilla si: *liria, barazia, dhe zhvillimi i qëndrueshëm*. Këto vlera nuk mund të arrihen në një sistem demokratik i cili nuk merr në konsideratë pjesëmarrjen aktive të qytetarëve në qeverisje. Argumentet e bazuara në natyrën e shoqërisë njerëzore dhe në përshtatje me format e qeverisjes, kërkojnë të bëjnë të zbatueshme, pak a shumë, koncepte të ndryshme të zhvillimit të pjesëmarrjes si pjesë e rëndësishme e zhvillimit të demokracisë (**Held, 1987**). Duke u mbështetur në keto argumente, Thornley (**1977**) dhe Stoker (**1997**) identifikojnë tre boshte ku mund të organizohen së bashku këto koncepte, të cilat rezultojnë se janë:

- a) ***boshti i stabilitetit shoqëror***, duke u renditur në një nivel të mesëm ndërmjet pozicioneve të cilat e shohin në thelb shoqërinë si: konsensuale, të qëndrueshme ose kundërshtuese dhe dinamike ku konflikti është tipik por që menaxhohet brenda një kornize pak a shumë të përcaktuar. Në këtë rast pjesëmarrja rezulton si një mundësi për marrëveshje.
- b) ***boshti elitarë*** me pozicione të kundërta ndërmjet aftësisë së zbehtë të shprehjes së opinionit ose thënë ndryshe interesit të komunitetit për të luajtur një rol të përgjegjshëm në qeverisje dhe pozicionit që konsideron pjesëmarrjen si një të drejtë dhe vlerë të përgjithshme;
- c) ***boshti individual/kolektiv*** ku dallohen pozicionet të cilat shohin objektivin e pjesëmarrjes si pasqyrimin e interesit individual dhe krijimin e të mirave individuale brenda një të drejte publike të tilla si kohezioni social.

3.3.Format e pjesmarrjes

Një ndër dallimet kryesore të "**modeleve të demokracisë**" qëndron në mënyrën dhe formën e pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Ky dallim bëhet sipas mënyrës që qytetarët realizojnë qeverisjen e tyre ku në njërin model, një grup i vogël përfaqësuesish zgjidhen për të qeverisur në emër të shumicës së qytetarëve, dhe në modelin tjetër qytetarët përfshihen direkt në vendimmarrje (**Held, 1987**). Pra në këtë kuptim forma e ushtrimit të pushtetit nga ana e qytetarëve janë **të drejtpërdrejta** dhe **indirekte**.

3.3.1 Pjesmarrja direkte

Qytetarët e ushtrojnë pushtetin e tyre në mënyrë të **drejtpërdrejtë**, kur marrin vendime pa ndërmjetës të zgjedhur apo emëruar duke zvogëluar dallimin ndërmjet qeverisë dhe të qeverisurve dhe ndërmjet shtetit dhe shoqërisë civile. Kjo formë e ushtrimit të pushtetit ndryshe quhet vetqeverisje. Ushtrimi i saj është më i praktikueshëm në komunitete të vogla apo në njësi vendore ku anëtarët e komunitetit mund të arrijnë vendime me konsensus ose me shumicë votash. Ushtrimi i pushtetit të drejtpërdrejtë të qytetarëve gjithashtu shprehet nëpërmjet të drejtës së qytetarëve për organizimin e referendumeve, ku vendimet merren në mënyrë të drejtpërdrejtë nëpërmjet votimit popullor. Në qendrën e kritikave të Weber është modeli klasik i përfshirjes së drejtpërdrejtë nëpërmjet referendumeve në vendimmarrje dhe hartimin e politikave, duke e konsideruar atë si jofunksionale në një shoqëri moderne⁵⁶. Held pohon se asnjë prej përpjekjeve të së majtës për të zhvilluar modele pjesmarrëse të realizueshme nuk qetëson tensionet ndërmjet përfshirjes efektive të qytetarëve, lirive individuale, drejtësisë sociale dhe mbrojtjes së

⁵⁶ Shih: Weber, Max. 1978. "*Economy and Society*", Vol. 2, Berkeley, CA: U.C.P. fq 949

shtetit demokratik⁵⁷. Teoritë komunitare (**Gutmann dhe Thompson, 1996**) synojnë të ofrojnë një model i cili nëpërmjet pjesmarrjes së gjërë të publikut krijon konsensusin. Megjithatë, edhe ky model shfaq probleme si rezultat i tensioneve që krijohen nga pjesmarrja e gjërë dhe vlerave themelore të lirive individuale të ndërthurura në sistemet demokratike. Por këto tensione kërkohet që të zgjidhen përmes dialogut të qytetarëve, si mënyrë për arritjen e konsensusit ndaj vendimeve që merr politika (**Dworkin, 1992; Gutmann, 1992, Shucksmith, 2000**).

3.3.2 Pjesmarrja indirekte ose demokracia përfaqësuese

Ushtrimi i pushtetit në mënyrë **indirekte** nga qytetarët është forma më e zakonshme në ditët e sotme. E quajtur ndryshe si **demokracia përfaqësuese**, qytetarët nëpërmjet kësaj forme zgjedhin përfaqësuesit e tyre të cilët marrin mandatin për miratimin e ligjeve dhe vendimeve politike në funksion të administrimit të jetës publike. Në një demokraci përfaqësuese ideale pushteti vendimarrës ushtrohet nga një grup individësh, autoriteti dhe legjitimiteti i të cilëve rrjedh nga zgjedhësit e tyre. Mandati zgjedhor u jep atyre përgjegjësinë për qeverisjen, si mënyra e vetme që legjitimon një individ që të veprojë si përfaqësues i popullit. Përfaqësuesit ndihmohen dhe këshillohen në kryerjen e funksioneve të tyre nga zyrtarët e emëruar apolitik dhe profesionist. (**Renwick dhe Swinburn, 1980**).

Gjithsesi në një farë mënyre ushtrimi i pushtetit nga ana e qytetarëve në këtë formë paraqet dy momente të cilat kanë anët pozitive dhe negative të tyre.

Momenti i parë lidhet me atë që ushtrimi i pushtetit bëhet në mënyrë **aktive** dhe të drejtpërdrejtë vetëm atëherë kur qytetarët marrin pjesë në procesin e votimit për të zgjedhur

⁵⁷ Shih: Held, David. 1987. “*Models of Democracy*”, Cambridge: Polity Press, fq 272

përfaqësuesit e tyre. Pra, pushteti i qytetarëve qëndron në ushtrimin e të drejtës së votës duke marrë pjesë në një proces të lirë dhe të ndershëm.

Momenti i dytë lidhet me një periudhë ***pasive*** gjatë së cilës ushtrohet mandati i përfaqësuesve kur qytetarët nuk mund të marrin vendime përveçse të ndjekin dhe të vlerësojnë veprimtarinë e përfaqësuesve të tyre. Gjatë kësaj periudhe roli i tyre zakonisht fokusohet në informimin mbi aktivitetin qeverisës, takime konsultative apo edhe nëpërmjet instrumentave të tillë si kërkesa, peticione, takime publike, etj.

3.4 Vështrim analitik mbi Demokracinë përfaqësuese

Përfshirja e vazhdueshme e qytetarëve në vendimmarrje shpesh është konsideruar jopraktike dhe e padëshirueshme, duke pasur parasysh apatinë dhe pamundësinë e qytetarëve për të luajtur një rol të përgjegjshëm në qeverisje. Prandaj, zakonisht pushteti ushtrohet nga një elitë përfaqësuese e cila ka një njohje më të madhe në të kuptuarit e çështjeve publike dhe është në gjendje të marrin vendime të bazuara në të mirën e shoqërisë⁵⁸. Përfshirja e publikut në interes edhe të stabilitetit kufizohet vetëm në shprehjen e preferencave politike gjatë procesit zgjedhor dhe me mënyra të ndryshme të shprehjes së opinionëve. (***Almond dhe Verba, 1963***).

Ka shumë teori të cilat e shohin përfaqësimin e publikut si të efektshëm dhe jo të rrezikshëm, por të domosdoshëm për një qeverisje efektive në shoqëritë komplekse (**Mill, 1972; Arblaster, 1987**). Në këtë kuptim, përfaqësuesit e kanë për detyrë të jenë të përgjegjshëm dhe të komunikojnë me zgjedhësit në vend që të veprojnë si të pavarur sipas cilësive dhe gjykimeve të tyre (**Gutch, 1979**). Fakti se shoqëria është e përbërë nga grupe

⁵⁸ Shih: Schumpeter, Joseph. 1967. 'Two concepts of democracy' ne A. Quinton (ed.). 1967. "Political Philosophy", Oxford: Oxford University Press, fq. 153-98

interesi konkurruese dhe të organizuara, nxit dy koncepte të kundërta në lidhje me rolin e përfaqësuesve të zgjedhur në raport me publikun, të cilat rezultojnë si mëposhtë:

- a) ***Në sistemet pluraliste*** shpërndarja e pushtetit në pika të ndryshme do të bëjë që grupet e interesit të konkurojnë dhe ndikojnë një vendimmarrje neutrale (**Dahl, 1956**). Prandaj për të ndikuar në çështjet publike duhet të ekzistojë sa më tepër liri dhe mundësi për pjesëmarrje. Në këtë mënyrë krijohen mundësi të barabarta për të gjithë (**Thomas, 1996**).
- b) ***Në sistemet politike partiake*** përfaqësuesit veprojnë për çdo gjë, por janë asnjans, duke qenë përfaqësues të grupeve të interesit. Sisteme të tilla reduktojnë mundësinë për përfshirjen e drejtpërdrejtë të publikut në qeverisje. Përfaqësuesit i nënshtrohen disiplinës partiake, legjitimiteti i të cilave është vendosur përmes proceseve të cilat janë të ndara dhe shpesh të shkëputura nga arena politike lokale (**Hill, 1974**).

Në raport me boshtet që përcaktuam në seksionin **3.3.**, raportet e përfaqësuesve me publikun të përcaktuara sipas koncepteve të përshkruara më sipër qëndrojnë në ***boshtin e një shoqërie të qëndrueshme***. Në këtë rast, konflikti ndërmjet grupeve kufizohet si pjesë e një marrëveshje brenda një konsensusi themelorë mbi strukturat politike dhe sociale. Kur ndahen përgjegjësitë në një strukturë drejtuese, duke përcaktuar detyrat, ndërmjet një elite qeverisëse dhe qytetarëve, praktikisht mund të thuhet se janë të gjithë qeverisës. Kështu, interesi kolektiv mund të identifikohet si legjitimiteti i elitës qeverisëse dhe mbështet pretendimin se elita qeverisëse është në gjendje për të punuar drejt konceptit të së mirës së përbashkët e cila është e nevojshme për një pjesë të konsiderueshme të popullsisë.

3.5.Pjesmarrja qytetare dhe ndikimi i saj në qeverisje

Demokracia përfaqësuese është një formë e qeverisjes e themeluar mbi parimin e individëve të zgjedhur që përfaqësojnë popullin. Përfaqësuesit formojnë një organ të

pavarur qeverisë⁵⁹ i mandatuar për të vepruar në interes të popullit. Në demokracinë përfaqësuese liberale, përfaqësuesit zgjidhen nga zgjedhjet shumëpartiake të cilat duhet të jenë "*të lira dhe të ndershme*". Fuqia e përfaqësuesve, në një demokraci liberale, kufizohet zakonisht nga kushtetuta⁶⁰ ose nëpërmjet instrumentave të tjerë për të balancuar pushtetin përfaqësues. Individualizmi i demokracisë përfaqësuese liberale është sfiduar nga pikëpamjet sociale dhe komunitare, të cilat pretendojnë se të mirat e përbashkëta janë krijuar me anë të veprimit kolektiv dhe reflektimit në kohezionin e caktuar shoqëror, si dhe me aftësinë e grupit si një i tërë për t'u përshtatur, për të ndryshuar dhe për të zgjidhur problemet kolektive (**Tam, 1998**).

Baza e demokracisë përfaqësuese, përfshin një grup të qëndrimeve, prej mbështetjes së vërtetë deri tek ajo e detyruar nga sistemi, ku përfshihen përveç tjerëve edhe grupe relativisht të pafuqishme dhe të pafavorizuara⁶¹. Shkalla në të cilën grupet mund të realizojnë interesat e tyre përcaktohet nga strukturat e shpërndarjes së pushtetit dhe kontrollit të burimeve (**Held, 1987**). Përderisa aparati i qeverisë është një pjesë e rëndësishme e këtyre strukturave, pjesmarrja në procesin politik është një mënyrë përmes së cilës grupet e disavantazhuara mund të shprehin një shkallë të kontrollit mbi burimet dhe ndoshta edhe të ndryshojnë strukturën sociale ose të paktën të shmangin disa nga efektet e aktiviteteve të grupeve më të fuqishme. Kapaciteti i qytetarëve për të zgjedhur zyrtarët publik dhe për t'i dhënë atyre mandatin për të përfaqësuar pikëpamjet e tyre shkon

⁵⁹ *për një periudhë të caktuar kohore

⁶⁰ *si në rastin e demokracisë kushtetuese ashtu edhe të monarkisë kushtetuese

⁶¹ Shih: Mann, Michael. 1970. "*The social cohesion of liberal democracy*", *American Sociological Review*, vol 35 nr.3, fq. 423-439.

paralelisht me parimet tjera themelore demokratike te tilla si llogaridhënia dhe transparencia të cilat garantojnë një qeverisje efektive. Megjithatë, votimi nuk është e vetmja formë e pjesmarrjes qytetare; Debatet dhe takimet publike, fushatat sensibilizuese, sondazhet, komisionet këshillimore qytetare, peticionet, njoftimet e shkruara, linjat telefonike, kutitë e ankesave, forumet online janë vetëm disa shembuj të instrumenteve të mundshme që qytetarët apo zyrtarët mund të përdorin në mënyrë që të rrisin dimensionin e pjesmarrjes publike dhe ndikimin e saj në hartimin e politikave dhe zhvillimin e proceseve përkatëse.

Pjesmarrja e qytetarëve ngushton hendekun me qeverisjen dhe i mundëson qytetarëve të caktojnë objektivat dhe prioritetet e politikës. Nëpërmjet pjesmarrjes aktive qytetarët kanë mundësi të mbikqyrin veprimet e politikanëve dhe administratorëve dhe t'i bëjnë ato përgjegjës për veprimet e tyre. Në këtë mënyrë krijohen mundësi të shprehjes së mendimit dhe shkëmbimit të informacionit duke u përfshirë në proceset vendimmarrëse dhe në monitorimin dhe vlerësimin e rezultateve të zbatimit të politikave qeverisëse. Përveç përmirësimit të cilësisë së shërbimit, përfshirja e publikut në hapat e parë të hartimit të politikave apo projekteve është e njohur se përmirëson efektivitetin e përgjithshëm dhe zvogëlon kundërshtitë e mëvonëshme (**Govan et al., 1998**). Pra siç shihet, pjesmarrja e qytetarëve në qeverisje nxit një zhvendosje nga “qeveria” në “qeverisje”. Me “qeverisje” nënkuptohet aktivizimi i një grupi të tërë aktorësh të cilët përfshihen në hartimin dhe zbatimin e politikave publike. Përderisa pjesmarrja është një aftësi e fituar me anë të praktikës, rezulton se demokracia ka një aspekt zhvillimor si për individët ashtu edhe për shoqërinë (**Rousseau, 2007; Freire, 1974**). Prandaj është e kuptueshme që qeverisja i referohet pjesmarrjes qytetare dhe grupeve që krijohen në institucionalizimin e kësaj marëdhënie, duke zhvilluar modele të ndryshme të qeverisjes dhe koordinimit të

institucioneve dhe aktorëve publikë dhe privatë të cilët janë përfshirë. Gjithsesi një kontroll i tillë është krejt e qartë se nuk është garanci për drejtësi sociale përderisa ka rrezik që disa grupe mund të kenë më tepër pushtet sesa tjerët dhe kjo pabarazi do të ekzistojë⁶².

3.6 Qeverisja si pushtet i qytetarëve

Një tjetër dimension i rëndësishëm për pjesmarrjen e qytetarëve është ajo sesi marrëdhëniet ndërmjet institucioneve dhe aktorëve të ndryshëm janë rregulluar përmes shpërndarjes së autoritetit. Ky dimension është në fokusin e një studim historik të sociologes amerikane Sherry Arnstein të cilin e botoi në vitin 1969, mbi rolin e pjesmarrjes së qytetarëve në proceset vendimarrëse. Arnstein argumentoi se pjesmarrja e qytetarëve është një ***"term i përcaktuar për pushtetin e qytetarëve"***, dhe ajo shkon përtej vëzhgimit të thjesht qytetarë dhe pjesmarrjes pasive, sepse publiku nuk është një aktor pasiv, por një agjent i cili ka fuqinë për të ndikuar dhe ndryshuar menaxhimin e punëve publike. Kështu bëhet e qartë se pjesmarrja e qytetarëve nuk është thjesht një marrëveshje e veçantë institucionale për marrjen e vendimeve, por pjesë e autoritetit vendimmarrës.

Sipas studiuesit të shkencave politike Robert Dahl, demokracitë duhet të sigurojnë mundësi të barabarta dhe të përshtatshme që qytetarët të marrin pjesë. Këto mundësi duhet t'i jepen qytetarëve për:

- a) *Përcaktimin e çështjeve në rendin e ditës;*
- b) *shprehjen e pikpamjeve të tyre mbi këto çështje*
- c) *ushtrimin e disa formave të autoritetit (përmes votimit ose të tjera).*

⁶² Shih: Fainstein, Susan. 2000. "New directions in planning theory", Urban Affairs Review, vol 35, nr.4, fq. 451-478

Të tre këto të drejta përfshihen edhe në **Traktatin e Lisbonës të Bashkimit Evropian**, të përcaktuar për të gjithë Bashkimin Evropian si një unitet i vetëm ashtu edhe për shtetet anëtare në veçanti⁶³. Po ashtu zbatimi i këtyre të drejtave edhe për shtetet të cilat kërkojnë anëtarësim në BE përbën një nga sfidat më të rëndësishme. Traktati nëpërmjet forcimit të rolit të qytetarëve kërkon të krijojë një Evropë më demokratike dhe më transparente, me rol më të fuqishëm në Parlamentin Evropian dhe parlamentet kombëtare. Pra këto synime kërkon t'i arrijë duke i dhënë më tepër mundësi përfshirjes në nivel kombëtar dhe evropian qytetarëve të saj, në mënyrë që zëri i tyre të dëgjohet. Por nuk është vetëm BE që mbështetë dhe promovon pjesmarrjen e qytetarëve si një element shumë të rëndësishëm të qeverisjes së mirë. Raporti i OKB-së “*Njerëzit vlejné: Angazhimi qytetar në qeverisjen publike*” argumenton se:

*"angazhimi konsiderohet si një normë e rëndësishme e qeverisjes që mund të forcojë masat vendimarrëse të shtetit dhe të prodhojë rezultate që favorizojnë të varfërit dhe njerëzit në nevojë"*⁶⁴.

Raporti përfshin një numër të madh fushash që rezoluta e OKB-së dhe deklaratat kanë promovuar rëndësinë e angazhimit qytetarë dhe proceset pjesmarrëse për përmbushjen e '*të drejtave*' dhe '*të menaxhimit të zhvillimit*'. Për shembull, Këshilli Ekonomik dhe Social në rezolutën e tij 2006/ 99, ka theksuar rëndësinë e pjesmarrjes qytetare duke inkurajuar të gjitha shtetet anëtare kur shprehet se:

*"...shtetet anëtare të forcojnë besimin qytetarë në qeverisje nëpërmjet rritjes së pjesmarrjes qytetare në proceset kyçe të zhvillimit të politikave, ofrimit të shërbimeve dhe llogaridhënies publike"*⁶⁵

⁶³ Shih : Ministria e Integrimit “*Version i konsoliduar i Traktatit të BE dhe Traktatit për funksionimin e BE dhe Karta e të Drejtave Themelore të BE*”, Tiranë: Ministria e Integrimit, Titulli I, neni 11, fq 23-24

⁶⁴ Shih: UN World Public Sector Report 2008. *People Matter: Civic Engagement in Public Governance*. New York, fq.23

⁶⁵ Shih: UN World Public Sector Report 2008. *People Matter: Civic Engagement in Public Governance*. New York, fq 27

Pra, del krejtësisht e qartë nga debatet dhe rezolutat ndërkombëtare e të paktën njëzet viteve të fundit që është e nevojshme promovimi dhe forcimi i pjesmarrjes qytetare në proceset vendimarrëse.

3.7. Analizë teorike e modeleve të pjesmarrjes së qytetarëve

Në lidhje me pjesmarrjen qytetare në qeverisje ekzistojnë shumë modele dhe teori të cilat synojnë të rrisin më tepër efektivitetin e kësaj pjesmarrje. Në vazhdim do të prezantojmë disa modele të pjesmarrjes së qytetarëve, të cilat kanë gjetur më tepër mbështetje në zbatimin e konceptit të pjesmarrjes së qytetarëve në qeverisje.

a) Teoria e shkallëve të pjesmarrjes qytetare

Një nga teoritë mbizotëruese mbi pjesmarrjen është ajo që krijoi Sherry Arnstein (1969), e njohur si “*shkallët e pjesmarrjes qytetare*”. Kjo teori e cila analizon mënyrën dhe formulon konceptin për pjesmarrjen e publikut në qeverisje është cituar në mënyrë të përsëritur nga shumë studiues⁶⁶. Arnstein tregon se pjesmarrja ka shumë kuptime në praktikë por që nuk janë të njëjta. Nëpërmjet teorisë së saj, ajo arrin të identifikoj një bosht të vetëm përgjatë të cilit kuptimet e shumta konkurruese të “*pjesmarrjes*” mund të sistemohen dhe t’u prezantojnë atë në mënyrë simbolike nëpërmjet shkallëve. Ky bosht është pushteti dhe natyra e pjesmarrjes së publikut përcaktohet nga balanca e pushtetit ndërmjet njerëzve dhe marrëdhënies që krijon qeverisja me grupet e interesit. Ajo shkon përtej vëzhgimit të thjeshtë qytetarë dhe pjesmarrjes pasive, sepse publiku nuk është një

⁶⁶ Shih: Arnstein, Sherry. 1969. “*A ladder of citizen participation*”, Journal of the American Institute of Planners, 34, fq. 216-225.

aktor pasiv, por një agjent i cili ka fuqinë për të ndikuar dhe ndryshuar menaxhimin e punëve publike. Kështu, bëhet e qartë se pjesmarrja e qytetarëve nuk është thjesht një marrëveshje e veçantë institucionale për marrjen e vendimeve, por pjesë e autoritetit vendimarrës. Çdo këmbë shkallë në teorinë e Arnstein karakterizohet nga "**niveli i pushtetit të qytetarëve**". Ajo fillon nga "**mospjesmarrja**" duke kaluar drejt niveleve simbolike ku zërat e qytetarëve dëgjohen, por ndikimi i tyre është i vogël dhe përfundon drejt niveleve në të cilat qytetarët ushtrojnë ndikim në vendimmarrje përmes partneritetit, delegimit të pushtetit dhe kontrollit të plotë⁶⁷. Arnstein e quante këtë nivel të angazhimit si një terren për konflikte dhe analiza e saj është e prerë, "**pjesmarrja qytetare është pushteti qytetar**"⁶⁸. Në këtë mënyrë "askush" nuk mund të bëhet "dikush" që të drejtojë institucione në mënyrë që mos të marri në konsideratë nevojat e të paprivilegjuarve. Arnstein pretendon se shkalla gjen një aplikim të gjerë, pavarësisht nga origjina e saj nga luftërat e politizuara dhe të dhunshme urbane të viteve 1960 në SHBA. Ideja themelore e pjesmarrjes duke u zhvilluar në "**nivele**" të ndryshme ende përbën bazën e shumë teorive. Shkalla është përpunuar për t'u përshtatur në varësi të modeleve të ndryshme të qeverisjes. Në kuadër të kësaj teorie dy komponente kryesore mund të dallohen **konsensusi** dhe **pushteti**.

b) Teoria e konsensusit dhe ndarjes së pushtetit

Kjo **teori**, e reflektuar në punën e Young mbi strategjitë LA21 (Young,1996), merr një prespektivë të zhvillimit të komunitetit duke mbajtur qëndrimin e Arnstein për promovimin në një nivel të lartë të pjesmarrjes së publikut. Teoria e Young, karakterizohet

⁶⁷ Shih: Arnstein, Sherry. 1969. "*A ladder of citizen participation*", Journal of the American Institute of Planners, vol 35, nr.4, fq. 217.

⁶⁸ Shih: Po aty fq.216

nga **balanca relative e pushtetit lokal** nëpërmjet **kontrollit të komunitetit me kah lëvizje 'lart-poshtë' dhe 'poshtë-lart'**". Arnstein vë në dukje se qeveritarët janë gjithmonë të kritikuar gjerësisht për strukturimin e fazës së pjesmarrjes, duke qenë se qëllimi i tyre i vërtet është që të "bllokojnë" kontributet e vërteta nga komunitetet lokale. Prandaj pjesmarrjen e kufizojnë në këshillime dhe dhënie të informacionit. Sipas këndvështrimit të Arnstein, pjesmarrja e vërtet dhe niveli më i lartë i pjesmarrjes duhet të luhatet ndërmjet **dialogut dhe ndarjes së pushtetit me qytetarët** duke përfshirë në këtë mënyrë **energjinë** e komuniteteve.

c) Teoria ndikuese

Teoria ndikuese nëpërmjet pjesmarrjes efektive përfaqësohet nga **Wilcox's Guide**. (Wilcox, 1994). Ajo paraqet një shkallë të modifikuar me pesë nivele të cilat mbulojnë një fushë realiste të asaj që autoritetet lokale duhet të konsiderojnë të jetë pjesmarrje:

- a) *informimi,*
- b) *konsultimi,*
- c) *vendimarrja së bashku,*
- d) *veprimi së bashku,*
- e) *mbështetja e interesave të pavarura të komunitetit.*

Në ndryshim me Arnstein dhe Young, këto janë paraqitur "**si praktika e përzgjedhjes së personit të duhur për një punë të caktuar**"⁶⁹. Kjo teori nuk ka një hierarki

⁶⁹ E njohur ndryshe si "**horses for courses**", shih më tepër: https://en.wiktionary.org/wiki/horses_for_courses

vlerash bashkangjitur niveleve të shkallëve⁷⁰ ku pjesmarrësit duhet të jenë të lirë të zgjedhin në cilin nivel ata dëshirojnë të marrin pjesë dhe nuk duhet t'u imponohen nivele më të larta për ata që dëshirojnë thjesht që të mbahen të informuar. Megjithëse Wilcox, në mënyrë të posaçme njih fuqinë e autoritetit apo individit që ka filluar procesin, për ta kontrolluar atë, nuk e sheh si problematik çështjen e zgjedhjes se cili nivel duhet të përshtatet. Përsa i takon vendimit menaxherial të autoritetit dhe procesit të menaxhimit efektiv të pjesmarrjes në nivele të caktuara, Wilcox e sheh si një detyrë teknikisht të vështirë e cila në thelb nuk duhet të jetë politike. Më pas **Davidson** (1998) e avancoi këtë qasje një hap më tej duke ruajtur konceptin bazë analitik të "**të kontrollit të nivelit të pjesmarrjes së komunitetit**", por duke refuzuar zhvillimin e "niveleve" drejt një mekanizmi të pafund⁷¹. Kjo teori, në mënyrë efektive depolitizon dhe shmang problemin e zgjedhjes së strategjisë për përfshirjen e publikut, dhe është mbizotëruese në udhëzimet dhe literaturën mbi përfshirjen e publikut në LA21.

d) Teoria normative

Teoria normative ndjek traditën e teorisë politike në të cilën shoqëria shihet në thelb si konfliktuale dhe pushteti është fuqia mbizotëruese në vendimmarrje dhe në shpërndarjen e burimeve (**Lukes, 1986**). Ekzistenca e një pushteti të tillë, mundësohet nga fuqia për të përçarur interesin e dikujt më tej. Ndërsa Wilcox duke qenë më afër kësaj qasje e përcakton këtë pushtet si kapaciteti që kanë grupe apo individë për të arritur atë që duan. Ky pushtet kombinon **modelin konsensual** të shoqërisë duke mundësuar zgjerimin e

⁷⁰ Shih: Wilcox, David. 1994. "*The Guide to Effective Participation*", Brighton: Partnership Books. fq 4

⁷¹ Davidson, Scott. 1998. "*Spinning the Wheel of empowerment*", Planning, vol.1262 fq. 14-15.

pushtetit kur interesat sillen së bashku në një situatë "*të favorshme për çdo palë*"⁷² dhe partnerët me konsensus rrisin të gjithë aftësinë e tyre për të arritur qëllimin (**Parsons, 1957**). Shpërndarja e pushtetit në këtë teori bëhet me marrëveshjen e autoritetit dhe grupeve me interesa të ndryshme, duke shfrytëzuar kritere që rrisin efektivitetin dhe efikasitetin në arritjen e qëllimeve të përbashkëta.

Përveç strukturës së tyre të ngjashme analitike këto dy teori padyshim kanë përmbajtje shumë të ndryshme normative dhe ndikime praktike. Megjithatë këto zakonisht nënkuptohen sesa mund të kuptohen, veçanërisht në teorine e dytë. Në mënyrë të ngjashme, idetë që synojnë rritjen e nivelit të kontrollit të qytetarëve përmes pjesmarrjes së publikut zhvendosin parimet e demokracisë përfaqësuese drejt një pjesmarrje politike qytetare. Por ndodh shpesh që fazat e proceseve të përfshirjes së publikut janë shpesh në një nivel projekti ose programimi dhe jo të lidhura me çështjet e tjera të organizimit të shtetit. Megjithatë, mungesa e lidhjeve teorike të posaçme në mes të pjesmarrjes së publikut dhe trupës politike krijon probleme kur pjesmarrja përfshin iniciativa të cilat kanë potencialin të ndikojnë në tërë sferën e punëve të autoriteteve lokale, duke qenë se në shumicën e rasteve autoritetet lokale nuk janë të përgatitura për të përfshirë publikun me të gjitha strukturat ekzistuese demokratike.

e) Teoria e konsensusit

Arritja e konsensusit rezulton një element mbizotërues i analizës mbi përfshirjen e publikut. Konsensusi përbën elementin që ka patur një ndikim më të përhapur në politikë

⁷² Kjo situatë quhet ndryshe "*Win – win*", shih më tepër: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/win-win>

dhe praktikë. Si rezultat i zbatimit të formave të ndryshme të përfshirjes së publikut të cilat vendosin theksin në rëndësinë e zhvillimit racional të konsensusit në proceset vendimarrëse dalin në pah përfitimet e mundshme të qeverisjes (**Stoker, 1997; Healey, 1997**). Pra, në këtë teori, bazimi teorik dhe normativ është i ndryshëm nga “*shkallët origjinale*” të Arnstein të cilat karakterizojnë përfshirjen e publikut si baza e pushtetit. Teoria fokusohet në atë pjesë të ngushtë të identifikuar nga Arnstein, e cilësuar si përfshirje e privilegjuar në nivelet e sipërme të shkallëve duke sugjeruar më tepër pjesëmarrje se në një demokraci tradicionale përfaqësuese, ku kontrolli i plotë i qytetarëve nuk përbën një qëllim në vetvete. Autorë të ndryshëm dhe literatura përkatëse e cila e mbrojnë këtë teori ofron arsyetime dhe interpretime për realizimin e një pjesëmarrje të “mirë” dhe “efektive”, ku përfshihen: qytetarët, shteti dhe grupet e tjera të cilat së bashku arrijnë vendime konsensuale (**Weisbord dhe Janoff, 1995; Healey, 1997, Forester, 1999**). Këta autorë theksojnë natyrën pozitive të konsensusit si një vendim në të cilën të gjitha palët jo thjesht pajtohen, por shprehin një vullnet kolektiv, duke e dalluar atë nga kompromiset të cilat janë të përcaktuara me marrëveshje të përbashkët ndërmjet interesave të paleve të ndryshme. Kështu pra, ndërtimi i konsensusit mund të cilësohet më tepër si një proces me përfitime të gjithanshme sesa një perpjekje pa rezultat (**Govan et al., 1998**). Një konkluzion të rëndësishëm përbën argumenti se pjesëmarrësit duhet të shihen si formacione që ndajnë një interes të përbashkët përsa i takon çështjeve që kërkojnë zgjidhje dhe jo si bartës të interesave fikse dhe të kundërta. Ato duhet të demostrojnë aftësinë për të arritur një konsensus nëse mbizotëron arsyeja⁷³.

⁷³ Shih: Healey, Patsy.1998 “*Building institutional capacity through collaborative approaches to urban*

3.8. Pjesmarrja e publikut dhe hartimi i politikave

Duke pasur parasysh teoritë e ndryshme që ekzistojnë në lidhje me pjesmarrjen e publikut në qeverisje, një rëndësi të veçantë merr zbatimi i këtyre teorive në praktikë. Prandaj mund të themi se progresi mund të bëhet i dukshëm si rezultat ndërthurjes së teorive me praktikën dhe duke promovuar modele të suksesit. Këto dy aspekte janë të lidhura ngushtë me mënyrën sesi shumëllojshmëria e funksioneve në një proces të vetëm mund të krijojnë mundësinë e përdorimit strategjik nëpërmjet menaxhimit, përfshirjes së publikut. Për të pasur një efektivitet sa më të mirë të përfshirjes së publikut duhet të merren parasysh disa faktor:

Së pari, hartimi i politikave në qeverisjen lokale zakonisht përfshin shumë aktorë, të tillë si individë apo grupe që përfaqësojnë vlera dhe interesa të ndryshme. Këta aktorë synojnë të ndikojnë në vendimmarrje për realizimin e qëllimeve të tyre dhe në varësi të kësaj ato mbështesin ose kundërshtojnë programe ose politika të veçanta. Programet e përfshirjes së publikut përgjithësisht nuk janë shumë të ndryshme. Ato lidhen me përfshirjen e disa aktorëve, secili me pikpamjen e tij në atë se çfarë kërkojnë të arrijnë nga pjesmarrja e publikut. Sipas ndërtimit të axhendës politike dhe institucionale varen gjithashtu edhe rezultatet e pritshme. Alterman ka listuar një numër të madh të qëllimeve të mundshme të cilat organizatorët dhe pjesmarrësit synojnë në institucionalizimin e proceseve pjesmarrëse. Proceset e pjesmarrjes shpesh shihen si mundësia më e mirë për përfshirjen e qëllimeve individuale apo të grupeve të ndryshme⁷⁴. Por rezulton se

planning”, *Environment and Planning (A)*, vol 30, fq. 1531-1546.

⁷⁴ Shih: Alterman, Rachelle. 1982. “*Planning for public participation: the design of implementable strategies*”, *Environment and Planning (B)*, vol 9, nr 3, fq. 295-313.

shumica e aktorëve të cilët angazhohen në procesin e përfshirjes së publikut më tepër janë të interesuar për rezultatet sesa për zhvillimin e vlerave demokratike⁷⁵. Për shkak të shumëllojshmërisë së këtyre qëllimeve, Alterman sygjeron që programet e përfshirjes së publikut duhet të shihen me sy kritik duke qenë se ato zhvillohen prej palëve të interesuara në fushën politike. Kritika mund të vijë si nga subjekte shtetërore, po ashtu dhe ato publike apo nga grupe të ndryshme të komunitetit⁷⁶. Nga trajtimi në mënyrë serioze i këtij argumenti përcaktohet gjerësisht natyra dhe efektet e përfshirjes së publikut. Kështu marrëdhëniet e pushtetit me aktorë të ndryshëm do të kenë një ndikim të rëndësishëm në raport me mënyrën sesi përfshirja e publikut është konceptuar dhe do të zhvillohet⁷⁷.

3.8.1 Faktort që ndikojnë në planifikimin e përfshirjes së publikut

Duke pasur parasysh se aktorë të ndryshëm kanë arsye për të ndikuar në përfshirjen e publikut, mbetet për t'u analizuar karakteristikat e proceseve të tilla të cilat mund të menaxhohen dhe krijojnë elementet e një kuadri përshkrues. Në këtë këndvështrim ka dy mundësi fokusimi, të cilat mund të përmbliken:

- a) *faktort që ndikojnë në procesin e hartimit të politikave.*
- b) *menaxhimi i ndikimit të asaj që ndodh gjatë përfshirjes së publikut*

⁷⁵ Shih: Rydin, Y. & Pennington M. 2000. "Public participation and local environmental planning: the collective action problem and the potential of social capital", Local Environment, vol.5, nr.2, fq. 153-169.

⁷⁶ Shih: Johnson, H. & Wilson.G. 2000 "Biting the bullet: civil society, social learning and the transformation of local governance", World Development, vol.28, nr.11, fq.1891-1906.

⁷⁷ Hastings, Annette. 1999 "Analysing power relations in partnerships: is there a role for discourse analysis?", Urban Studies, vol 36, nr 1, fq. 91-106.

Do të ishte e pamjaftueshme nëse do të përshkruanim një proces thjesht nga niveli i kontrollit të qytetarëve për të kuptuar kompleksitetin e shpërndarjes së pushtetit ndërmjet aktorëve dhe atë se çfarë ato kontrollojnë. Alterman (1982) tregon sesi strategjitë e përfshirjes së publikut mund të analizohen sipas faktorve që lidhen me vendimmarrjen. Këta faktor duhet të merren parasysh nga iniciuesit e hartimit të një strategjie.

Rezulton se nga hulumtimi i literaturës ekzistuese, procesi i pjesmarrjes së publikut ndikohet nga disa faktor. Përveç shkallës së përfshirjes së publikut të prezantuar nga Arnstein⁷⁸, disa nga faktort e tjerë që ndikojnë në procesin e pjesmarrjes së publikut në vendimmarrje janë:

- 1) *faza në procesin e planifikimit në të cilin publiku do të përfshihet*
- 2) *lloji i çështjes që do diskutohet*
- 3) *Burimet që do të përfshihen në proces*
- 4) *aktorët të cilët do të marrin pjesë.*
- 5) *Shkalla gjeografike*
- 6) *metoda që do të përdoren*

1. Faza në procesin e planifikimit në të cilin publiku do të përfshihet

Përfshirja e publikut ndodh përgjatë një vazhdimësie që fillon nga veprimet individuale brenda një kuadri të caktuar nga shteti dhe të perceptuara si zhvillim i mëtejshëm i të mirës publike, duke vazhduar përmes planifikimit dhe realizimit të aktiviteteve të planifikuara brenda komunitetit dhe deri në planifikimin e aktiviteteve të cilat do të zbatohen nga një autoritet ose institucion tjetër. Por në shumë raste, praktika

⁷⁸ Kjo konsiderohet si shkalla e ndikimit efektiv në politikë nga qytetarët

aktuale e cila i referohet "pjesmarrjes" paraqet më tepër mangësi në aspektin e veprimit praktik nga ana e publikut⁷⁹.

Në këtë kontekst konstatohen dy elementë mjaft të rëndësishëm të cilët janë:

a) *Kohëzgjatja dhe b) Koha*

a) Kohëzgjatja dhe vazhdimësia e përfshirjes janë të rëndësishme për rolin që publiku mund të luajë në procesin e hartimit të politikave, duke u krijuar mundësinë për të influencuar natyrën dhe rëndësinë e vetë propozimeve të tyre.

b) Koha në procesin e planifikimit është e rëndësishme, duke qenë se një përfshirje që në fillim të procesit rrit mundësinë e ndikimit më të madh mbi çështjet të cilat diskutohen (Wilcox, 1994). Gjithsesi kërkesa për një përfshirje të publikut që në piknisje të procesit të hartimit të politikave përbën një çështje e cila kritikohet shpesh kryesisht nga ato të cilët e kontrollojnë procesin. (Simmie dhe French, 1989).

2.Lloji i çështjes që do diskutohet

Thelbi i përmbajtjes së çështjeve ndikon në motivimin e përfshirjes së pjesmarrësve të mundshëm, rezultatet e mundshme të procesit, si dhe në motivimin e atyre që janë jashtë procesit të cilët do të përpiqen për të influencuar. Përderisa natyra e çështjes në vetvete mund të kundërshtohet (Yearley, 1992, Hajer, 1995), agjenda e një procesi me pjesmarrje nuk mund të jetë fikse. Ajo mund të jetë subjekt i kundërshtimeve duke ndikuar në përfshirjen e pjesmarrësve të duhur. Prandaj në teoritë e tyre, Alterman dhe Thomas janë përpjekur të tregojnë se strategjitë e përfshirjes së publikut duhet të jenë të përshtatura me "llojin" e çështjes që shqyrtohet.

⁷⁹ Sharp, L. & S. Connelly. 2002. "Theorising participation: pulling down the Ladder" tek Y. Rydin & A. Thornley (eds.) 2002 "Planning in the UK: Agendas for the New Millennium", Aldershot: Ashgate, fq. 33-64.

3.Burimet që do të përfshihen në proces

Shpërndarja e burimeve për procesin e përfshirjes së publikut është një mundësi e qartë për kontroll që shpesh është përmendur si një faktor që kompromenton procesin e përfshirjes së publikut (**Wild dhe Marshall, 1997**). Përcaktimi i këtyre burimeve përbën një faktor i cili mund të influencojë pozitivisht ose negativisht procesin.

4.Aktorët të cilët do të marrin pjesë.

Pyetja se kush duhet të marrë pjesë është padyshim e rëndësishme, pasi përcakton se cila pjesë e popullsisë ka mundësinë për të ndikuar politikën. Pjesa më e madhe e procesit të përfshirjes së publikut është e organizuar sipas territorit, megjithëse është njohur gjithnjë e më tepër në krahasim me nocionin e “komunitetit” i cili përfaqëson njerëz me interesa dhe vlera homogjene⁸⁰. **Ketu lind problemi** se cila pjesë e popullsisë nga një zonë gjeografike duhet të përfshihet dhe si do të marrin pjesë ata si individë, si një grup interesi apo nëpërmjet përfaqësuesve të një grupi interesi apo të zonës. Në këtë mënyrë lindin dy çështje të lidhura rreth përfaqësimit:

- 1) E para** nëse pjesëmarrësit angazhohen jo thjesht si individë por si përfaqësues të grupeve, do të lind problemi sesi ata ndërveprojnë me grupin e tyre për të përcaktuar tagrat e pjesëmarrjes gjatë procesit. (**Chanan, 1997**).
- 2) E dyta**, duke pasur parasysh që komunitetet gjeografike janë heterogjene ndonjë grup i pjesëmarrësve mund të mos jetë "i plotë" në kuptimin e përfaqësimit të vlerave dhe interesave të të gjithë popullsisë, duke qenë se disa grupe pritet të kenë vlera dhe interesa të kundërta dhe mund të mos përfaqësohen apo përfshihen (**Johnson dhe Wilson, 2000**).

⁸⁰ Lowndes, V. 1995. “Citizenship and urban politics” në D. Judge, G. Stoker & H.Wolman (eds.).1995. “Theories of Urban Politics”. London: Sage, fq. 160-180.

5.Shkalla gjeografike

Përfshirja e publikut është domosdoshmërisht e lidhur me politikën që mbulon një vend të veçantë, por kjo politikë pothuajse në mënyrë të pashmangshme lidhet me territore më të mëdha ose më të vogla me të cilat zona e interesit është e mbivendosur dhe mbi të cilat niveli i kontrollit të qytetarëve mund të jetë shumë i ndryshëm. Shkalla mbi të cilën përfshirja e publikut ndodh në mënyrë të qartë mund të jetë gjithashtu një faktor përcaktues në atë se kush do të marr pjesë.

6.Metodat që do të përdoren

Së fundi, cilat metoda të përdoren për të angazhuar publikun përbën padyshim një çështje të rëndësishme për ata të cilët e fillojnë procesin. Në praktikë vlerësimi i këtyre metodave shpesh duket sikur e tejkalon rëndësinë e qëllimit të pjesmarrjes.(**Thornley, 1977, Wilcox, 1994, DOE, 1994**). Megjithatë, përzgjedhja e këtyre metodave sipas qëllimeve që ka përfshirja e publikut ndikon në aftësinë për të angazhuar grupe të ndryshme. Për shembull, pyetësorë me pyetje të mbyllura sigurojnë një formë të përfshirjes së publikut në të cilën rezultatet e mundshme janë të kontrolluara (**Thornley, 1977**), duke qenë se bëhen disa takime shumë të strukturuar publike, ndërkohë që shumë prej metodave inovative të zhvilluara kohët e fundit kanë për qëllim veçanërisht të hapin procesin ndaj atyre të cilët janë më pak aktivë në shprehjen e pikëpamjeve të tyre (**Stoker, 1997**).

3.9 Konkluzione

Gjatë kësaj analize teorike të trajtuar në këtë kapitull sipas autorëve të ndryshëm është bërë e mundur të jepet një prezantim i pjesmarrjes së publikut sipas këndvështrimeve të ndryshme. Ajo që vlen të theksohet është se asnjëri prej autorëve nuk e mohon rëndësinë e pjesmarrjes. Disa autorë si Arnstein përpiqen t'a bëjnë atë të matshme duke sjellur në mënyrë figurative shkallë apo nivele të pjesmarrjes. Ndërsa në analizën e disa autorëve të tjerë konstatohet dyshimi që pjesmarrja e publikut mund të bëhet e manipulueshme ose të keqpërdoret. Disa grupe më të fuqishme mund ta përdorin për realizimin e qëllimeve dhe interesave të tyre duke influencuar vendimmarrjen. Sigurisht që teoritë janë bërë për t'u kritikuar dhe për t'i zhvilluar ato në drejtim të përmirësimit dhe rritjes së efektivitetit. Filozofi Karl Popper shprehet se: *“Kritika racionale, e udhëhequr nga ideja e të vërtetës është pra ajo, që karakterizon shkencën, ...”*⁸¹. Prandaj, një kritikë themelore e cila qëndron në thelbin e këtyre teorive është se ato kufizojnë konceptin e pjesmarrjes në qeverisje vetëm në aspektin e vendimmarrjes. Duke qenë si e tillë normalisht që dyshimet dhe frika se ajo mund të deformohet në përmbushjen e qëllimit të saj sigurisht që është mjaft e madhe. Por, duke e parë pjesmarrjen në qeverisje në një koncept mjaft të gjerë ku kjo e drejtë sanksionohet në ligj dhe mbrohet nëpërmjet instrumentave ligjor, sigurisht që qëllimi i saj është më e vështirë të ndryshohet. Megjithatë vendimmarrja nuk përbën një proces përfundimtar ku kontrolli në lidhje me perputhjen e saj me ligjin dhe zbatimin apo moszbatimin e tij përbën një aspekt të rëndësishëm. Një moment ligjor fundor i vendimmarrjes mbetet edhe shqyrtimi administrativ dhe gjyqësor i saj. Roli aktiv që duhet të luaj publiku edhe gjatë kontrollit gjyqësor përbën një element mjaft të rëndësishëm, që

⁸¹ Shih: Popper Karl, 2009 *“Për filozofinë dhe shkencën”*, Tiranë: “Fani Noli” fq 171

plotëson në mënyrën e duhur konceptin e pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Ky aspekt mbetet një dobësi për shumë studies që kanë ndërtuar teoritë e tyre mbi pjesmarrjen. Ka autorë të cilët e analizojnë të shkëputur shqyrtimin administrative dhe gjyqësor dhe jo si një pjesë e rëndësishme e procesit të pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Shqyrtimi administrativ dhe gjyqësor luan një rol të rëndësishëm në shfuqizimin apo ndryshimin e vendimmarrjes, duke orientuar atë drejt zbatimit korrekt të ligjit dhe respektimit të të drejtave të qytetarëve. Këtë analizë në kontekstin e legjislacionit shqiptarë merr përsipër t'a kryej ky studim.

Kapitulli IV: Qeverisja Vendore

4.1 Qeverisja vendore si pushteti më afër qytetarëve

Qeverisja vendore është pushteti më i afërt për qytetarët, aty ku ato kanë mundësinë që në një masë të madhe të ndikojnë në miratimin e vendimeve në lidhje me mjedisin ku jetojnë. Duke qenë se qytetarët janë më të interesuarit që të kërkojnë zgjidhje dhe të presin përgjigje për problemet e tyre, atyre ju përket e drejta për t'u informuar. Qytetarët duke shfrytëzuar të drejtat e veta demokratike, marrin pjesë vullnetarisht në funksionimin e qeverisjes vendore dhe e ushtrojnë **kontrollin e drejtpërdrejtë** ndaj punës së përfaqësuesve të zgjedhur. Ideja ku u mbështet si fillim koncepti i vetëqeverisjes lokale ishte përfshirja më e madhe e qytetarëve në vendimmarrje, duke realizuar kështu tiparin e një demokracie funksionale nga poshtë lart. Në funksion të këtij koncepti, vetëqeverisja nuk është thjesht një e drejtë themelore, por një parim kushtetues që përmban një garanci institucionale⁸². Duke marrë pjesë në qeverisjen vendore qoftë në mënyrë të drejtpërdrejtë, qoftë me anë të përfaqësuesve të zgjedhur, qytetarët fitojnë përvoja të cilat ofrojnë mundësi për një qeverisje më efikase në shërbim të komunitetit. Prandaj mendimi liberalo-demokratik i cili quhet ndryshe edhe si baza e pikëpamjeve për qeverisjen vendore e ka etiketuar atë si **”shkollë të demokracisë”**.

Me pjesëmarrjen e qytetarëve në zhvillimin e punëve publike dhe zgjidhjen e problemeve ekzistuese, ata jo vetëm që realizojnë të drejtën e vet demokratike, **por marrin përgjegjësinë për funksionimin** e qeverisjes së tyre vendore. Prandaj qeverisja vendore duhet të konceptohet si një pushtet i ndarjes së përgjegjësisë ndërmjet përfaqësuesve të

⁸² Dreier, Horst. 1998 “Grundgesetz kommentar”. Tübingen: Mohr Siebeck, fq.523

zgjedhur lirisht të qeverisin dhe qytetarëve. Duke e ndarë përgjegjësinë për zgjidhjen e problemeve të pranishme, qytetarët fitojnë të drejtën ta kontrollojnë dhe ta kritikojnë punën e administratës lokale. Prandaj parimi se *“punët publike sipas rregullit, do të ushtrohen para së gjithash nga ana e atyre pushteteve të cilat janë më të afërta për qytetarët”*, është **parim gjithpërfshirës** i cili sot vlen në të gjitha shtetet europiane. Nga përcaktimet e bëra në literaturë qeverisja vendore kryesisht përkufizohet si:

“kontrolli dhe organizimi i qyteteve, njërive të vogla dhe të shërbimeve që ato ofrojnë, nga njerëzit të cilët janë të zgjedhur prej banorëve të asaj zone.”⁸³

Në Preambulën e Kartës Evropiane për Autonominë e Qeverisjes Vendore theksohet se:

”e drejta e qytetarëve që të marrin pjesë në zhvillimin e punëve publike është parim demokratik i cili vlen në të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës” dhe “se realizimi më i drejtpërdrejtë i kësaj të drejte është i mundur pikërisht në nivel lokal”.

E drejta e publikut për të marrë pjesë në qeverisjen lokale përfshihet në të drejtat themelore të njeriut dhe është garantuar me dokumente ndërkombëtare, të tilla si: *”Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut”, “Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike”* dhe *”Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut”*, etj. Kjo e drejtë është garantuar përveç dokumenteve ndërkombëtare edhe në legjislacionin e brendshëm (nga kushtetuta dhe ligjet përkatëse). Prandaj mund t’a cilësojmë se kjo e drejtë bën pjesë në katalogun e të drejtave më të rëndësishme dhe të sistemeve demokratike.

⁸³ Shih; Fjalori i Cambridge, <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/local-government>
Fjalori i Oxfordit e përkufizon qeverisjen vendore si: *“Institucion qeverisës që ushtron autoritetin në një zonë territorialisht të përcaktuar të vendit”* shih: Iain Mc Lean. 2001 *“Fjalor Politik”*. Tiranë: SH.L.K , faqe 479

4.2 Mbi lindjen e nocionit “Qeverisje vendore”

Në kuptimin historik termi “*qeverisje vendore*” zakonisht lidhet me traditën juridiko-politike angleze, aty ku që në mesjetë paralelisht u zhvilluan qeverisja dhe sistemi përfaqësues. Qëllimi i përfaqësuesve të bashkësive lokale ishte që të merrnin pjesë në administratën vendore me qëllimin për t’u liruar nga vartësia e pushtetit qendror duke hapur rrugën për themelimin e sistemit të qeverisjes vendore. Qeverisja vendore duke qenë një sistem që në bazë të saj ka zhvillimin e plotë të komunitetit, duhet të sigurojë pjesëmarrjen efektive të të gjithë qytetarëve dhe grupeve sociale në organizimin politik, ekonomik dhe shoqëror të territorit, duke garantuar kështu një ndërthurje të roleve ndërmjet qytetarëve dhe qeverisësve. Kjo do të thotë që zgjidhjet e ndërmarra nga qeverisësit duhet të diskutohen me të qeverisurit nëpërmjet një procesi pjesëmarrës. Ky proces është e rëndësishme që të mos zhvillohet në një mënyrë formale por duke ndjekur një procedurë të hapur dhe transparente deri në arritjen e vendimmarrjes.

Qytetarët anglezë, siç shprehen studiues të ndryshëm, ia kanë dalë në krye që të fitojnë *të drejtën të qeverisin me vetveten*. Në lidhje me qeverisjen vendore, koncepti themelorë i zhvilluar është ai i quajtur ndryshe si modeli anglez. Ky model bazohet në pikpamjen se qeverisja vendore për çdo gjë dallohet nga shteti. Teorikisht ky model mbështetet në filozofinë politike të liberalizmit dhe gjen zbatim në shtetet skandinave dhe në Zvicër. Prandaj më poshtë do të prezantojmë një përshkrim të shkurtër të evolimit të modelit britanik të qeverisjes vendore si pushteti më i afërt për pjesëmarrjen e publikut.

4.3 Evolucion i qeverisjes lokale drejt pjesmarrjes së publikut.

Baza tradicionale e pushtetit lokal në Mbretërinë e Bashkuar bazohet në sistemin e demokracisë përfaqësuese, në të cilin bashkëveprimi kryesor ndërmjet shtetit dhe qytetarit është përmes kutisë së votimit. Njësitë lokale parimisht qeverisen nga një këshill i zgjedhur. Ky sistem është arritur nëpërmjet një historie të gjatë betejash dhe kompromisesh ndërmjet kërkesave radikale për demokraci dhe interesave vetjake të pronareve, klasës kapitaliste dhe kërkesave konkurruese të autoriteteve kombëtare dhe vendore (**Renwick & Swinburn, 1980**).

Duke e mbrojtur sistemin qeverisës i cili përbëhej nga një përzierje elitare, menaxheriale dhe interesash të klasave të mesme dhe të pasura, këshillat e të majtëve dhe të djathtëve tradicionalisht kanë qenë kundër zgjerimit të të drejtave si dhe për përfshirjen e qytetarëve. Koncepti i liberalëve për një demokraci përfaqësuese në kuadrin e përcaktimit të raporteve të këshilltarëve dhe zyrtarëve, ngarkon këta të fundit me detyrimin për t'u përballur me publikun si përfaqësues të popullit që i ka zgjedhur. Sidoqoftë, në praktikë ky sistem nuk ka qenë kurrë një përfaqësim i pastër. Nga njëra anë, ndarja formale e detyrave dhe e pushtetit ndërmjet zyrtarëve dhe anëtarëve të zgjedhur nuk është shumë e qartë duke sjell probleme në hartimin e politikave dhe përfshirjen e publikut. Nga ana tjetër, qytetarët dhe organizatat e tyre kanë patur gjithmonë akses tek këshilltarët e zgjedhur, nëpërmjet të cilëve kanë synuar që të ndryshojnë politikën për mbështetjen e interesave të tyre (**Stoker, 1997**). Ky akses dhe niveli i efektivitetit ka ndryshuar jashtëzakonisht shumë ndërmjet grupeve dhe individëve, ndoshta kjo pasqyron fuqinë që ato kanë patur për të kontrolluar këshillin dhe pushtetin ekonomik (**Dearlove, 1973; Simmie, 1981**). Angazhime të tilla të pjesshme dhe joformale në mes të autoriteteve lokale dhe qytetarëve janë konsideruar prej

kohësh se nuk kanë qenë të pëlqyeshme në këndvështrimin institucional dhe demokratik. Në kundërpërgjigje të kësaj sjelljeje e cila ishte tipike për autoritetet lokale në periudhën e pasluftës, qeverisja qendrore dhe lokale filluan të promovonin “*mbështetjen zyrtare*” të pjesmarrjes për të plotësuar zhvillimet politike dhe ato të vendimmarrjes. (**Stoker, 1997**). Interesat e të majtëve mbi pjesmarrjen në fundin e viteve 1960 dhe 1970 influencuan politikat e disa autoriteteve, megjithëse vala e parë e aktiviteteve në mbështetje të pjesmarrjes u venit dhe i la marrëdhëniet ndërmjet qeverisjes lokale dhe publikut të pandryshuara. Këto iniciativa dhe ndryshime politike rezultuan të rëndësishme, duke lënë një trashigimi institucionale e cila në njëfarë mase influençoi qasjet aktuale të pjesmarrjes (**Stoker, 1991**). Ndryshimet në marrëdhëniet në mes të autoriteteve lokale dhe publikut, një element që shihej si mënyra e duhur për përfshirjen e publikut në qeverisje, ishin në qendër të programeve të mëvonshme të reformës së pushtetit lokal. Dy fillesat kryesore ideologjike dhe një shtojcë e tyre mund të identifikohet në kuadër të këtyre programeve, të cilat ishin të rëndësishme në formësimin e kontekstit të autoritetit lokal. Reforma e imponuar kryesisht nga qeverisja qendrore edhe pse jo e mbështetur nga qeverisja vendore, synoi ndryshimin rrënjësor të autoriteteve vendore, funksioneve dhe marrëdhënieve me publikun si dhe një numër hapash për reformimin e pushtetit lokal të cilat u bënë “*ideologjia zyrtare*” e qeverisjes lokale në përgjithësi gjatë viteve 1980 dhe 1990 (**Stoker, 1991**).

E para, e quajtur nga **Orr (1998)**, si axhenda e “*menaxhimit të ri publik*”, theksonte rolin e ofrimit të shërbimeve të pushtetit lokal duke marrë sektorin privat si model, ku të drejtat e publikut si taksapagues dhe konsumatorë të shërbimeve ishin faktort dominues në përcaktimin e marrëdhënieve ndërmjet shtetit dhe qytetarit⁸⁴. Në ndryshim nga

⁸⁴ Orr, Ken.1998. “*Rethinking the purpose of local government*”, Local Governance, vol.24, nr 3, fq. 225-236.

përkrahësit e një "*demokracie të re lokale*", vihej theksi në rolin e autoriteteve lokale në qeverisjen lokale. Reformat e propozuara ishin për të rritur legjitimitetin demokratik të autoriteteve vendore duke i bërë ato më të përgjegjshme ndaj publikut duke e përfshirë më tepër atë në hartimin e politikave. Kjo do t'i mundësonte autoriteteve që të jenë ofrues shërbimesh dhe të luajnë një rol më të gjerë në udhëheqjen e komuniteteve të tyre. Në një konceptim të tillë, rolin publik në qeverisjen e komuniteteve të tyre e luajnë qytetarët aktiv.

Teoritë radikale të pjesmarrjes, të zbatuara deri në mesin e viteve 1980 fillimisht nga disa këshilla të majtë të zonave urbane, morën mbështetje nga grupet komunitare në eksperimente që u realizuan në decentralizimin e rajoneve të afërta (***Bums et A, 1994***). Shumica e autoriteteve zgjeruan bashkveprimin me publikun gjatë viteve 1980 dhe 1990. Si rezultat ndryshoi natyra e autoriteteve lokale, si në qasjen e tyre ndaj përfshirjes së publikut ashtu dhe në një përceptim më të gjerë të rolit të tyre. Këto ndryshime sollën ***forma të ndryshme drejtimi*** ku përfshiheshin konsultime dhe studime të tregut të cilat frymëzoheshin nga mendimi neo-liberal, duke i dhënë grupeve të marginalizuara hapsira në politikbërje dhe duke angazhuar publikun direkt në partneritete për hartimin e politikave dhe ofrimin e shërbimeve⁸⁵. Në disa autoritete lokale ndryshimet në marrëdhëniet me publikun ishin të lidhura me ndryshimet në praktikën e punës dhe me futjen e një fryme të re. Kjo përfaqësonte një zhvendosje nga tradicionalja drejt reformave të mëdha të pushtetit lokal.

⁸⁵ Reeves, Dori. 1995 "*Developing effective public consultation: a review of Sheffield's UDP process*", Planning Practice and Research, vol 10, nr 2, fq. 199-213.

"Orientimi i autoriteteve drejt tregut" i dha rol qendror qeverisjes lokale, si promotore e zhvillimit ekonomik lokal duke e transformuar atë në një ofrues potencial shërbimesh. Ky lloj orientimi kërkon konsultime për të ndihmuar hartimin e shërbimit dhe vlerësimin e përmbushjes së nevojave të konsumatorit.

"Orientimi drejt komunitetit i lejoj autoritetet" të bëhen lidere të komuniteteve të tyre, duke "mundësuar" ofrimin e shërbimeve në mënyrat më të mira të mundshme, pa paragjykitime ideologjike për zgjidhjet që ofrohen nga sektori publik ose privat (**Leach et al., 1994**). Ky lloj orientimi kërkon një përfshirje sa më të gjërë të publikut me qëllim grumbullimin e pikpamjeve të publikut dhe përfshirjen e tyre në qeverisje.

Megjithatë, zgjerimi i pjesmarrjes është i kufizuar më tepër nga shqetësimi kryesor për të mbrojtur bazën e sistemit të demokracisë përfaqësuese sesa në realizimin e ndryshimeve themelore. Por mbështetësit e idesë së **"orientimit drejt komunitetit"** mendojnë se rritja e pjesmarrjes do të forcojë sistemin përfaqësues në përgjithësi dhe rolin e përfaqësuesve të zgjedhur në veçanti dhe nuk do t'a dobësojnë atë (**Stewart dhe Stoker, 1988**). Një rëndësi e veçantë gjithashtu i kushtohet **konsensusit** dhe **dialogut** në teknikat e "reja" për përfshirjen e publikut⁸⁶.

Një veçori e **dytë** dalluese e rritjes së rëndësisë së përfshirjes së publikut ka qenë rritja e **iniciativave me baza komunitare dhe rritjen e kohezionit social**. Kjo ide mori mbështetjen e qeverisë për të rritur **"përfshirjen e komunitetit"** dhe krijimit të organizatave komunitare autonome (**DETR, 1998c**). Këto iniciativa kanë qenë të frymëzuara nga ide kontradiktore por që bashkjetonin brenda programeve të vendosura nga autoritetet lokale, të

⁸⁶ Shih: Stewart, John. 1996 *"Innovation in democratic practice in local government"*, Policy and Politics, vol 24, nr.1 fq. 29-41.

finacuara nga qeverisja qendrore. Piknisja më tradicionale e mendimeve brenda këtyre ideve është qartësisht politike dhe synonte fuqizimin e grupeve të marginalizuara dhe vulnerabël⁸⁷. Këto iniciativa shumë të ndryshme mund të shihen si të frymëzuara nga drejtime të kundërta ndërmjet një marrëdhënie konfliktit dhe konsensusi ku nga njëra anë synohej promovimi i ndryshimeve sociale në zona të ndryshme rurale, dhe nga ana tjetër kjo përbënte kërcënim ndaj autonomisë vendore nëpërmjet promovimit të një pjesmarrje të kufizuar. (**Salmon, 1995 , Henderson dhe Salmon, 1999**). Megjithëse disa ndryshime ndodhën në autoritetet lokale në fillim të viteve 1990, më përpara ekzistonte ende një përceptim se reforma të mëtejshme ishin të nevojshme (LGMB, 1994b). Përceptimi vazhdoi deri në fund të viteve 1990, dhe autoritetet lokale i'u nënshtroan një raundi të mëtejshëm të reformave, nga qeveria qendrore, të destinuara për të thyer tradicionalen. Nëpërmjet këtyre reformave qeverisja qendrore ushtroj një presion tek të gjitha autoritetet lokale për të krijuar një model të vetëm, i përcaktuar në Dokumentin e Bardhë mbi Pushtetin Lokal, 1998, dhe dokumentat e tjerë që do ti bashkangjiteshin (**DETR, 1998a**). Ky model paraqet një bashkim të teorive të identifikuar nga **Orr** dhe **Stoker**. Vlerat më të mira dhe zgjerimi i përgjithshëm i treguesve të performancës, së bashku me theksin mbi konsultimet me publikun si përfitues të shërbimeve, paraqesin një thellim të disa aspekteve të axhendës së re të menaxhimit publik⁸⁸. Në këtë aspekt autoritetet kombinojnë orientimin drejt **tregut** dhe atë drejt **komunitetit**. Rritja e përfshirjes së publikut përbën thelbin e modelit ku:

⁸⁷ Shih: Henderson, P. & H. Salmon.1999. "A community development perspective on local governance", Local Governance, vol 25 nr.2 fq. 77-86.

⁸⁸ Boyne, George.1999. "Introduction: processes, performance and Best Value in local government", Local Government Studies, vol 25 nr 2, fq. 1- 15.

*"Qeveria dëshiron të shohë konsultime dhe përfshirje të pjesmarrjes, si pjesë të kulturës së të gjitha këshillave të cilat duhet të kthehen në angazhime dhe përgjegjësi për çdo këshill"*⁸⁹.

Kjo përforcon kuptimin e marrëdhënieve të cilat kërkohen në komunitet, ndërmjet vetë qytetarëve dhe ndërmjet tyre dhe shtetit. Kjo strategji e re pasqyron rëndësinë e dyfishtë të 'komunitetit' si depo e vlerave të përbashkëta dhe si një mjet për ndryshimin social në arritjen e konsensusit dhe forcimin e partneriteteve si vlera për një qeverisje të mirë.

4.4 Qeverisja lokale: E qartë në letër, e turbullt në praktikë

Demokracia në teori është konsideruar shpesh si një përmbledhje e koncepteve dhe programeve të cilat lidhen me marrëdhëniet në mes të autoriteteve lokale dhe publikut. Megjithatë, qeverisja lokale në praktikë perballlet me një mjedis **kompleks institucional** ku marrëdhëniet me qytetarët sipas teorisë së demokracisë kanë më tepër hapsira për t'u zbatuar. ***Rezulton se brenda vetë autoriteteve lokale ekzistojnë struktura të cilat çënojnë procesin e hartimit të politikave.*** Organizimi i këshillave në baza partiake ndikon në hartimin e politikave lokale duke qenë se këshilltarët janë të orientuar drejt strategjive të partive të cilat ato bëjnë pjesë (***Stoker, 1997***). Po ashtu kur ***këshillat*** dominohen nga një parti e vetme për periudha të gjata rezulton se alternativat demokratike në hartimin e politikave kufizohen. Prandaj ***organizimi partiak*** mund të ndikojnë procesin, duke qenë se partitë karakterizohen gjerësisht nga qëndrime të ndryshme për përfshirjen e publikut përtej kutisë së votimit⁹⁰.

⁸⁹ Shih: DETR.1998a "Modern Local Government: in Touch with the People", Cm 4014, London: The Stationery Office., kapitulli IV, paragrafi 4.6

⁹⁰ Leach, S.& M. Wingfield.1999. "Public participation and the democratic renewal agenda: prioritisation or marginalisation?" Local Government Studies, vol 25, nr 4, fq. 46-59.

Një tjetër teori e cila është shumë kufizuese, thekson se pushteti lokal ndahet *ndërmjet anëtarëve të një grupi, të përfaqësuesve të zgjedhur dhe zyrtarëve të lartë*. Ka raste kur pjesmarrja mbështetet zyrtarisht dhe menaxhohet në mënyrë tipike nga zyrtarët. *Përfshirja e zyrtarëve në hartimin e politikave* errëson procesin demokratik por gjithashtu krijon një mundësi formale për përfshirjen e drejtpërdrejtë të publikut së bashku me këto zyrtarë. Stewart (2000) argumenton se kushdo në autoritetet lokale duhet të shihet si një politikbërës i mundshëm. Kjo pikëpamje mbështetet nga argumenti se hartimi i politikave dhe zbatimi i tyre janë të pandashme. Po ashtu probleme të ngjashme lindin kur pozita e autoriteteve lokale përfshihet si pjesë e strukturave më të zgjeruara të qeverisjes qendrore. Në këtë mënyrë ato janë vetëm një nivel në hierarkinë e qeverisë brenda së cilës i janë caktuar detyrat dhe kompetencat, dhe gjithashtu ndajnë përgjegjësinë për qeverisjen me një numer të caktuar organesh dhe trupash të zgjedhura në mënyrë indirekte (Stewart, 2000). Kështu aktorët e jashtëm janë drejtpërsëdrejti të përfshirë në procesin e hartimit të politikave, ndërsa në të njëjtën kohë tensionet e pashmangshme ndërmjet institucioneve dhe konkurrenca përfshihen në çështje të tjera jo thelbësore gjatë këtij procesi. Ky fragmentim i qeverisjes kur kjo konceptohet si një marëdhënie ndërmjet publikut dhe këshilltarëve të zgjedhur qartësisht krijon probleme praktike dhe teorike për demokracinë lokale. Roli i kësaj marëdhënie është përfshirë në "*botën e ndarjes së pushteteve*" (Bryson dhe Crosby, 1992), dhe krijon pengesa për ndikimin e publikut në hartimit të politikave në organet e tjera qeverisëse.

Si perfundim, në lidhje me "*ndarjen*" e përgjegjësive qeverisëse, aftësia e autoriteteve lokale për të qeverisur dhe zhvilluar politika lokale të orientuara nga dëshirat e shprehura të elektoratit të tyre lokal është e kufizuar nga *sundimi i qeverisjes qendrore* dhe

mekanizmave për kontrollin e autoriteteve lokale (Wilson & Game, 1998). Autoritetet lokale duke u përfshirë edhe në struktura sociale dhe ekonomike, të cilat shkojnë përtej institucioneve formale të qeverisë lokale, i'u kufizohet akoma më tej aftësia e tyre për të qenë të përgjegjshëm për popullatën e tyre lokale dhe për t'i angazhuar ato plotësisht në procesin e politikbërjes. Prandaj mundësia e përfshirjes së publikut në hartimin e politikave duke u përballur me interesat dhe strategjitë e qeverisjes qendrore ka qenë subjekt i shumë debateve.

4.5 Qeverisja Vendore në Shqipëri. Vështrim i përgjithshëm ligjor

Në doktrinën e zhvilluar nga Gjykata Kushtetuese përcaktohet se:

“Qeverisja vendore nënkupton të drejtën e njerëzve në bashkësinë e caktuar territoriale, që në mënyrë të pavarur të qeverisin punët e tyre nëpërmjet organeve të cilat i zgjedhin vetë ose në mënyrë të drejtpërdrejtë.”⁹¹

Sikurse ka përcaktuar edhe Gjykata Kushtetuese, vetadministrimi ndërtohet nga lart, ndërsa vetqeverisja ndërtohet nga poshtë. Pra, vetëqeverisja vendore është institucion me anë të të cilit sanksionohet e drejta e vetëqeverisjes së shtetasve, **si e drejtë politike e tyre**. Pra, nga ky përkufzim rezulton roli i padiskutueshëm i qytetarëve dhe e drejta e tyre në atë që quhet vetqeverisje duke përfshirë kontrollin dhe menaxhimin e territorit si dhe shërbimet që ofrohen. Prandaj, me të drejtë konstatohet se:

“qeverisja territoriale, përkatësisht qeverisja me njësitë territoriale, është një proces shumë i përbërë dhe mund të thuhet se përbëhet nga shumë funksione, përkatësisht veprimtari”.⁹²

Pushteti lokal në Shqipëri vepron në bazë të Kushtetutës dhe legjislacionit përkatës. Gjatë viteve të fundit ka patur një përmirësim të dukshëm të kornizës ligjore, mbi bazën e

⁹¹ Shih: Vendimi 29, 2006 i Gjykatës Kushtetuese

⁹² Stavileci, Esat. 1997. “Hyrje në Shkencat Administrative”. Prishtinë: Enti i teksteve dhe i mjeteve mësimore i Kosovës, Fq. 247

të cilës organizohet dhe funksionon pushteti lokal. Por, ligjet kryesore të cilat përbëjnë themelin ku mbështetet organizimi dhe funksionimi i pushtetit lokal në Shqipëri janë⁹³:

1. ***Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë***;
2. ***Ligji Nr. 8548, datë 11.11.1999 “Për ratifikimin e Kartës Europiane për Autonominë Vendore”***;
3. ***Ligji Nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” me ndryshime***;
4. ***Ligji Nr.115, datë 31.07.2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”***.

1. ***Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë***

Kushtetuta, si ligji më i lartë i vendit përbën burimin kryesor të së drejtës për qeverisjen e vendit ku përcaktohen parimet themelore mbi bazën e të cilave do të funksionojnë të gjitha institucionet shtetërore duke garantuar të drejtat e tyre. Parimi i shtetit të së drejtës i detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t’i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Përcaktohet ***ndarja horizontale e pushteteve në sistemin e qeverisjes në Shqipëri*** sipas Kushtetutës ndërmjet pushtetit ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor⁹⁴. ***Ndarja vertikale e pushtetit*** ndërmjet pushtetit qendror dhe pushtetit vendor është përcaktuar në Kushtetutë në nenin 13 të saj ku thuhet se:

“Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizmit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.”

⁹³ Shih: VKM nr.404, datë 13.05.2015, “Për miratimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian 2015 – 2020“, botuar në Fletore Zyrtare, 2015, Nr.81, fq 3620.

⁹⁴ Shih neni 7, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë,

Për shkak të karakterit që ka në ndarjen dhe balancimin e pushtetit, vetëqeverisja vendore përbën një bazë thelbësore për rendin demokratik dhe shtetin e së drejtës. Prandaj rregullimi kushtetues i pozicionit juridik të qeverisjes vendore në Shqipëri, krahas organeve dhe institucioneve të rëndësishme të shtetit, dëshmon për rëndësinë që i jepet qeverisjes vendore në kuadër të gjithë sistemit qeverisës. Qeverisja Vendore konsiderohet si pjesë e rëndësishme e pushtetit ekzekutiv dhe mbështetet në dy parime kryesore të cilat janë: *Parimi i autonomisë* vendore dhe *parimi i decentralizimit*. Përfshirja e këtyre dy parimeve të rëndësishme si parime kushtetuese të rregullimit dhe funksionimit të qeverisjes vendore, tregon rëndësinë e madhe që i kushtohet rolit të qytetarëve në ushtrimin e të drejtës së tyre qeverisëse në nivel lokal. Decentralizimi i jep më tepër kompetenca pushtetit lokal, ndërsa autonomia më tepër hapsirë për të ushtruar të drejtat e tyre në funksion të zgjidhjes së problemeve lokale. Aktet juridike që nxjerrin këto organe duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta, si në kuptimin formal ashtu edhe në atë material⁹⁵. Prandaj edhe e gjithë veprimtaria e organeve të pushtetit vendor bazohet në përputhje të plotë me Kushtetutën. Nga ana tjetër, është e rëndësishme të kuptohet fakti se njësitë vendore vetëqeverisëse nuk mund të pengohen dhe as të reduktohen në hapësirën juridiksionale të tyre nga organet qendrore të pushtetit, pasi ato kanë fushën e tyre të veprimtarisë të parashikuar nga Kushtetuta. Nga doktrina juridike dhe jurisprudenca e zhvilluar e Gjykatës Kushtetuese rezulton se qeverisja qendrore duhet të respektojë **ekskluzivitetin e kompetencës**, sipas të cilës në çështjet lokale nuk mund të përzihet shteti dhe **komplementaritetin**. Kjo do të thotë se kur njësitë vendore janë në pamundësi të zgjidhin çështjet e tyre, pushteti qendror duhet të angazhohet qoftë nëpërmjet ndihmës materiale-

⁹⁵ Shih: Vendimin nr. 6, datë 17.02.2012 dhe nr.20, datë 04.04.2014, të Gjykatës Kushtetuese

financiare, qoftë nëpërmjet delegimit të kompetencave të administratës shtetërore⁹⁶. Në lidhje me këtë, Kushtetuta ka sanksionuar se buxheti i shtetit duhet që të mbulojë të gjitha shpenzimet që rezultojnë nga delegimi me ligj i kompetencave të administratës shtetërore apo detyrimeve që mund t'u ngarkohen sipas ligjit apo sipas marrëveshjeve që ato lidhin⁹⁷.

Për të siguruar zbatimin e parimit të autonomisë vendore, KEAV ka kërkuar që shtetet anëtare t'a sanksionojnë atë në legjislacionin e brendshëm dhe mundësisht në Kushtetutë⁹⁸. Në mënyrë që ky parim të ketë një zbatim sa më efektiv në praktikë, është e rëndësishme që kompetencat e NJQV të sanksionohen në Kushtetutë, duke evituar në maksimum prirjet e mazhorancave qeverisëse për të ndryshuar ligjet në funksion të interesave të tyre politike. Bazuar në një koncept të tillë, vetqeverisja vendore në Shqipëri paraqitet me një status kushtetues ku pavarësia e saj garantohet nga Kushtetuta. Nëpërmjet Kushtetutës janë garantuar:

- a) *e drejta e shtetasve për të formuar organet përfaqësuese*⁹⁹
- b) *e drejta e shtetasve për të ushtruar funksionin e vetëqeverisjes direkte nëpërmjet referendumeve*¹⁰⁰
- c) *pavarësia organizative e institucioneve vendore në ushtrimin e punëve brenda juridiksionit të tyre pa ndërhyrjen e organeve qendrore të pushtetit*¹⁰¹
- d) *ekzistenca e mjeteve financiare dhe të mjeteve të tjera, me të cilat ajo disponon në mënyrë të pavarur*¹⁰²
- e) *ekzistenca e administratës së pavarur pa përzierjen e organeve qendrore (neni 113/ d);*

⁹⁶ Shih Vendimin 29 2006 të Gjykatës Kushtetuese

⁹⁷ Shih: neni 112 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

⁹⁸ Shih: neni 2 KEAV

⁹⁹ Shih: Nenin 109, 110 të Kushtetutës

¹⁰⁰ Shih: Po aty pika 4, neni 108

¹⁰¹ Shih: Po aty neni 113

¹⁰² Po aty neni 111 dhe germet b,c,ç të nenit 113

f) *ekzistenca e normave për funksionimin e vetëqeverisjes vendore dhe mbrojtjes kushtetuese të të drejtave vetëqeverisëse, ku organi kompetent për zgjidhjen e tyre Kushtetuta ka përcaktur se është gjykata.*¹⁰³

2. Karta Evropiane për Autonominë Vendore (KEAV)¹⁰⁴

KEAV është një traktat shumëpalësh i cili përbën mënyrën më të mirë të shprehjes së parimit të vetqeverisjes vendore, që mund t'i përshtatet kushteve të secilit shtet¹⁰⁵. **KEAV** synon të ofrojë standarde të përbashkëta europiane për matjen dhe ruajtjen e të drejtave të autoriteteve vendore të cilat janë më pranë qytetarit. Këto standarde i japin më tepër garanci dhe mundësi qytetarëve që të marrin pjesë në mënyrë efektive në vendimmarrje. Ato duke ushtruar ndikimin e tyre mbi mjedisin e përditshëm, i shërbejnë në të njëjtën kohë edhe fuqizimit të autonomisë vendore. Sipas KEAV, e drejta e qytetarit për të marrë pjesë në çështjet publike është një nga parimet demokratike të të gjitha vendeve anëtare të Këshillit të Europës. Por në nivel vendor kjo e drejtë mund dhe duhet të ushtrohet në mënyrë të drejtpërdrejtë¹⁰⁶. Prandaj qeverisja vendore në përmbushje të misionit të saj është e lidhur ngushtë me dy parime bazë të sanksionuara edhe në Kushtetutë, me parimin e **autonomisë vendore** dhe parimin e **decentralizimit**. Në mbështetje të këtyre parimeve, **KEAV** ka përcaktuar se përgjegjësitë publike duhet të ushtrohen mundësisht nga autoritetet që janë më pranë qytetarëve, ndërsa niveli më i lartë duhet të merret në konsideratë vetëm kur koordinimi ose realizimi i përgjegjësive është i pamundur ose më pak efikas në nivelin më të ulët. **KEAV** shpreh bindjen se ekzistenca e

¹⁰³ Po aty pika 2, 3 neni 113

¹⁰⁴ Ligji Nr. 8548, datë 11.11.1999 "Për ratifikimin e Kartës Evropiane për Autonominë Vendore";

¹⁰⁵ KEAV u nënshkrua nga Shqipëria në Maj të vitit 1998 dhe më 11 Nëntor 1999, me ligjin nr.8548, "Për ratifikimin e Kartës Evropiane për Autonominë Vendore", Parlamenti shqiptar e ratifikoi tekstin e plotë të Kartës me të gjitha detyrimet e përcaktuara dhe pa asnjë rezervë.

¹⁰⁶ Shih: Dobjani.E.2010 "E drejta administrative 1", Tiranë: Perlat Voshtina, fq 197

autoriteteve vendore me përgjegjësi reale mund të sigurojë një administratë e cila është jo vetëm efektive por edhe më pranë qytetarit. Prandaj, sipas paragrafit 3 të nenit 4 të Kartës Europiane të Autonomisë Vendore, ushtrimi i përgjegjësisë duhet të shkojë drejt decentralizmit. Ky parim kërkon që përveç rasteve kur natyra dhe përmasa e problemit i takon një zone shumë më të madhe territoriale dhe me interesa të rëndësishme ekonomike, edhe zgjidhja i duhet besuar qeverisë vendore. Kompetencat me të cilat ligji ngarkon organet e qeverisjes vendore duhet të jenë të tilla që një pjesë e mirë e çështjeve publike të rregullohen sipas parimit të subsidiaritetit. Orientimet kryesore të Kartës Europiane të Autonomisë Vendore përcillen tek shtetet anëtare, nënshkruese të saj për një kuptim të drejtë të parimeve të demokracisë e të decentralizmit të pushtetit, duke kërkuar:

“ekzistencën e bashkësive vendore të pajisura me organe vendimore të formuara në mënyrë demokratike dhe që gëzojnë një autonomi të gjerë për sa u përket kompetencave, mënyrave të ushtrimit të këtyre të fundit dhe mjeteve të nevojshme për përmbushjen e misionit të tyre.”

Kështu KEAV, synon të ofroj të gjitha garancitë e nevojshme të cilat lidhen me konceptin e vetëqeverisjes. Keto garanci përfshijnë:

a) Garanci institucionale¹⁰⁷ – NJQV-të krijohen dhe organizohen me ligj dhe kanë të drejtë të ekzistojnë si subjekte të së drejtës publike, prandaj është e nevojshme t'i krijohet e gjithë mbrojtja e nevojshme institucionale për NJQV, të cilat realizojnë vetëqeverisjen në shkallë vendi. Gjithashtu kompetencat e këtyre njësive nuk duhet të cënohen deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i tyre. Respektimi i autonomisë së këtyre njësive nënkupton se ligjvënësi nuk ka të drejtë t'i suprimojë të gjitha njësitë vendore në atë shkallë sa të bëjë të pamundur realizimin e qeverisjes

¹⁰⁷ Shih nenin 11 të KEAV

vendore. Prandaj edhe ndryshimi i kufijve të NJQV-ve është i mundur duke respektuar kriteret formale dhe materiale¹⁰⁸.

b) Garanci objektive¹⁰⁹ – NJQV kanë të drejtë të ushtrojnë kompetencat e tyre të dhëna me ligj, pa u penguar nga pushteti qendror. Ligjvënësi në çdo rast ka detyrimin të respektojë autonominë e NJQV-ve, me qëllim mospengimin e tyre në realizimin e funksionit për të cilin ato janë krijuar. Ushtrimi i tyre lidhet si me anën formale, ashtu edhe me atë materiale, me qëllim realizimin e funksioneve të tyre brenda konceptit të vetëqeverisjes.

c) Garanci subjektive¹¹⁰ – Kur NJQV kanë bindjen se autonomia e tyre është cënuar, në thelb kanë të drejtë të përdorin mjete juridike të krijuara me qëllim mbrojtjen e tyre nga ndërhyrjet e pajustificuara të ligjvënësit. Pretendimet e NJQV-ve mund të lidhen me konsultimin e tyre nga qeveria/ ligjvënësi për ndërmarrjen e reformave të çdo lloji që prekin edhe NJQV-të; bashkëpunimin gjatë proceseve të planifikimit urban, etj. Procesi i konsultimit p.sh., mund të realizohet nëpërmjet dëgjimit, këshillimit apo bashkëpunimit nga ana e NJQV-ve deri në procesin vendimarrës¹¹¹.

KEAV përveç garancive të përmendura mësipër dhe të drejtave të NJQV për të ushtruar përgjegjësitë e tyre, i ka kushtuar vëmendje edhe kufizimit dhe kontrollit të këtyre të drejtave brenda kufijve ligjor. Sipas nenit 8 të *Kartës Europiane të Autonomisë Vendore*, mbikqyrja e autoriteteve vendore duhet të synojë vetëm garantimin e pajtueshmërisë me ligjin, duke përjashtuar çdo kontroll për dobishmërinë e veprimeve që përfshihen në sferën e përgjegjësisë të autoriteteve vendore. Për këtë, respektimi i parimit të subsidiaritetit dhe të përpjestueshmërisë mbeten aspektet thelbësore të çdo mbikëqyrje administrative të autoriteteve të niveleve më të larta.

¹⁰⁸ Shih: nenin 5 të KEAV

¹⁰⁹ Shih pikën 4, neni 4 të KEAV

¹¹⁰ Shih nenin 11 të KEAV

¹¹¹ Dreier, Horst. 1998 “*Grundgesetz kommentar*”. Tübingen : Mohr Siebeck fq.530

Pra rezulton se **qëllimi i Kartës Europiane të Autonomisë Vendore** është që shtetet palë të krijojnë hapsirat e nevojshme për autoritetet vendore, duke i ngarkuar ato me të gjitha përgjegjësitë e nevojshme për t'i realizuar në nivel vendor. Prandaj e drejta ligjore për të rregulluar dhe menaxhuar çështje të caktuara publike duhet të ushtrohet nga organe që qëndrojnë sa më afër qytetarëve dhe të shoqërohet edhe me mjete efektive për konkretizimin e tyre.

3. Ligji për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore¹¹².

Kushtetuta, e cila për nga rëndësia normative është një shkallë më lart se çdo ligj tjetër ku përfshihet edhe ligji organik, parashikon vetëm bazën ose themelin mbi të cilin është ngritur e tërë ngrehina ligjore e organizimit dhe funksionimit të qeverisjes vendore dhe si e tillë nuk mund të jetë e detajuar. Prandaj, ligji organik prezantohet si akti normativ më i plotë që rregullon në tërësi bazat e funksionimit dhe organizimit të qeverisjes vendore në bazë dhe të parimeve kushtetuese. Misioni i qeverisjes vendore sipas ligjit përmban në thelb “**sigurimin e qeverisjes në një nivel sa më afër shtetasve**”, duke përfshirë kështu një nga parimet më themelore të KEAV, parimin e subsidiaritetit.¹¹³ Prandaj, ky ligj vendosi themelet për zhvillimin e strukturës ligjore të procesit të decentralizimit në Shqipëri. Sipas këtij ligji rregullohet organizimi dhe funksionimi i njësive të qeverisjes vendore në vendin tonë. Në ligj janë përcaktuar funksionet, kompetencat, të drejtat dhe detyrat e NJQV dhe të organeve përkatëse¹¹⁴. Ligji normon me hollësi procesin e shqyrtimit, votimit dhe shpalljes së akteve të këshillave të njësive lokale të cilat nxjerrin vendime me karakter normativ dhe

¹¹² Ligji Nr.8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

¹¹³ Shih: pikën 15, neni 2, të ligjit Nr.8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”

¹¹⁴ Shih: nenet, 32, 44 dhe 54 të ligjit nr.8652 datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”, i ndryshuar.

vendime me karakter individual. Duke analizuar ligjin në tërësi, rezulton se pushteti vendimarrës qëndron tek këshillat e njësisë lokale.

a) Misioni i qeverisjes vendore

Misioni i pushtetit vendor është gjithëpërfshirës dhe i jep mundësinë të kryejë një veprimtari të gjithanshme me funksione ekzekutive, duke siguruar qeverisjen në një nivel sa më të afërt me shtetasit. Ligji ka përcaktuar se përmbushja e këtij misioni do të arrihet nëpërmjet¹¹⁵:

- a) njohjes së ekzistencës së identiteteve dhe vlerave të ndryshme të bashkësive;*
- b) respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve të sanksionuara në Kushtetutë ose në ligje të tjera;*
- c) zgjedhjes së llojeve të ndryshme të shërbimeve dhe lehtësirave të tjera publike vendore në dobi të bashkësisë;*
- ç) ushtrimit efektiv të funksioneve, kompetencave dhe realizimit të detyrave nga organet e qeverisjes vendore;*
- d) realizimit të shërbimeve në formë të përshtatshme;*
- dh) nxitjes efektive të pjesëmarrjes së bashkësisë në qeverisjen vendore.*

Realizimi i këtij misioni do të ishte i pamundur nëse nuk do të kishte një bashkëpunim konstruktiv në të mirë të komunitetit ndërmjet pushtetit qendror dhe atij lokal. Në funksion të përmbushjes së pikave të përmendura më sipër, pushteti qendror duhet t'i jap mundësi pushtetit vendor të veprojë në të gjithë hapsirën e nevojshme të ushtrimit të pushtetit për përmbushjen e misionit të përkufizuar më sipër.

¹¹⁵ Shih: neni 3, ligji Nr.8652, datë 31.7.2000, "Per organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore"

b) Parimet e qeverisjes vendore

Përveç dy parimeve kushtetuese të përmendura më sipër, ligji organik për qeverisjen vendore ka parashikuar edhe disa parime të tjera mjaft të rëndësishme të cilat duhet që të zbatohen në punën e pushtetit vendor.¹¹⁶

Rezulton se ***marëdhëniet ndërmjet organeve të qeverisjes vendore dhe institucioneve të qeverisjes qendrore*** bazohen në tre parime të rëndësishme të cilat janë¹¹⁷:

- a) *parimi subsidiaritetit*
- b) *konsultimit*
- c) *bashkpunimit*

Zbatimi i këtyre tre parimeve të rëndësishme është i nevojshëm për zgjidhjen e problematikave të përbashkëta si dhe për t'i shërbyer në kohën e duhur dhe me cilësi qytetarëve.

Parimi i liqjshmërisë është një tjetër parim mbi të cilin udhëhiqet puna e organeve të qeverisjes vendore në Shqipëri. I gjithë aktiviteti i tyre duhet të jetë i bazuar në ligj dhe në Kushtetutë duke ruajtur konceptin e shtetit unitar.

Organet e njëjësive të qeverisjes vendore janë persona juridikë që do të thotë se janë të aftë që të marrin përsipër të drejta dhe detyrime, duke shfrytëzuar gjithashtu të drejtën që u jepet për t'u përfaqësuar, për të marrë pjesë dhe duke u përfshirë si person juridik në qarkullimin civil. Ky parim është mjaft i rëndësishëm duke qenë se rrit shkallën e

¹¹⁶ Neni 4, Ligji Nr.8652, datë 31.7.2000, “*Per organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore*”

¹¹⁷ Shih neni 3, Ligji Nr. 30/2015, Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin Nr.8652, datë 31/07/2000 “*Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore*”

autonomisë së pushtetit lokal dhe i jep atyre të drejtën e iniciativës dhe zgjidhjes së problemeve në shërbim të komunitetit.

Parimi i vazhdimësisë së njësive të qeverisjes vendore tregon se shërbimi ndaj qytetarëve nuk mund të ndërprehet dhe ndonëse mund të ndryshojnë organet përfaqësuese ose kufijtë territorial të njësisë vendore, qeverisja përcaktohet me ligj se është në vazhdimësi dhe në shërbim të qytetarëve.

4. Ligji për ndarjen administrativo-territoriale të NJQV¹¹⁸

Qeverisja vendore në Shqipëri është e organizuar në dy nivele¹¹⁹:

- 1) *Bashkitë që janë njësia bazë e qeverisjes vendore dhe përfaqësojnë nivelin e parë të qeverisjes.*
- 2) *Qarqet janë njësi të nivelit të dytë.*

Por neni 108 i Kushtetutës ka përcaktuar disa parime themelore në lidhje me organizimin e NJQV, të cilat mund t'i rendisim si më poshtë:

- a) *Njësitë bazë të qeverisjes vendore janë përcaktuar të jenë bashki ose komuna, të cilat kryejnë detyrat vetëqeverisëse¹²⁰;*
- b) *NJQV të tjera mund të rregullohen me ligj¹²¹;*
- c) *Ndarja administrativo-territoriale përcaktohet me ligj dhe bazohet tek nevojat dhe interesat e përbashkëta ekonomike dhe të traditës historike¹²²;*
- d) *Kufijtë e NJQV-ve nuk mund të ndryshohen pa u marrë më parë mendimi i popullsisë që banon në to¹²³;*

¹¹⁸ Shih: Ligji 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”

¹¹⁹ Shih: neni 108, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

¹²⁰ Shih pikën 3, neni 108 i Kushtetutës

¹²¹ Shih: Po aty: pika 1, neni 108

¹²² Shih: Po aty pika 2, neni 108

¹²³ Shih: Po aty

Niveli i parë i qeverisjes vendore pësoi një reformim rrënjësorë në organizimin e ndarjes territoriale, me shfuqizimin e ligjit Nr. 8653, datë 31.07.2000, “Për ndarjen territoriale dhe administrative të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë” dhe miratimin e ligjit **115/2014** “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”. Organizimi territorial tashmë do të bëhet në 61 njësi të qeverisjes vendore, nga 373 bashki dhe komuna që kanë qënë me ligjin e mëparshëm. Ndarja administrativo-territoriale me 61 bashki është bazuar në metodologjinë e zonave funksionale. Ndërthurja në një njësi të vetme administrative duke bashkuar bashkitë dhe komunat¹²⁴ përbën edhe kriterin kryesor të ndërtimit të zonave funksionale. Nisur nga fakti që me ndarjen e re territoriale tashmë kemi një ndërthurje të zonave urbane dhe rurale të gjitha njësitë e reja vendore të nivelit të parë të qeverisjes do të quhen bashki; ndonëse Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë parashikon që njësitë vendore janë komuna ose bashki. Ligji ka parashikuar që komunat dhe bashkitë ekzistuese të cilat përfshihen në njësinë e re të krijuar të qeverisjes vendore do të quhen njësi administrative, duke ruajtur njëkohësisht edhe kufijt ekzistues. Një përcaktim i tillë në ligj bëhet me qëllim për të garantuar vazhdimësinë e shërbimeve administrative të drejtpërdrejtë ndaj qytetarëve në ambjentet ekzistuese të bashkive dhe komunave. Po ashtu në krye të këtyre njësive administrative, ligji organik ka përcaktuar një administrator lokal i cili emërohet dhe shkarkohet nga kryetari i njësisë vendore¹²⁵.

¹²⁴ Thënë ndryshe zonat urbane dhe rurale

¹²⁵ Shih germën „j“, pikën 3, neni 11, Ligji Nr. 30/2015, Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin Nr.8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”

Niveli i dytë i qeverisjes vendore edhe pas miratimit të këtij ligji mbeti i pandryshuar, ku aktualisht kemi 12 qarqe të cilat përbëhen nga 5 deri në 6 bashki¹²⁶. Në këtë kontekst, **Qarku** me rolin e tij bashkërendues në harmonizimin e politikave kombëtare me ato vendore dhe rajonale do të bëhet më i lehtë dhe më eficient. Megjithatë ndikimi i zhvillimit social-ekonomik në nivel rajonal, dhe roli i qarkut kanë qenë të dobëta për shkak të mungesës së një modeli të qartë për funksionimin e qarkut, mungesës së burimeve financiare, aseteve dhe kapacitetit të ulët institucional. Politikat në drejtim të zhvillimit rajonal dhe rajonalizimit do mund t'i japin qarkut një rol të ri në të ardhmen dhe këto politika do të harmonizohen me rekomandimet e Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian përsa i përket strukturës së Qarkut si njësi e qeverisjes vendore.

¹²⁶ Shih: neni 1, ligji 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”

Kapitulli V: E Drejta e vendimmarrjes lokale

5.1 Qytetarët në vendimmarrje

Në shumë studime e drejta e pjesmarrjes së qytetarëve në qeverisjen lokale kufizohet vetëm në procesin e vendimmarrjes. Autorë të ndryshëm të cilët i trajtuam në kapitujt e mësipërm përqëndrohen kryesisht në analizimin e fazave të pjesmarrjes së qytetarëve gjatë procesit të vendimmarrjes duke lënë të kuptohet se statusi i pjesmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje është thjesht konsultativ apo fakultativ. Por ajo e cila ka shumë rëndësi të vihet në dukje është fakti se vendimmarrja në pushtetin lokal është një e drejtë e cila u përket qytetarëve. Kjo e drejtë buron nga Kushtetuta dhe legjislacioni përkatës të cilin do t'a analizojmë mëposhtë. Nëse sistemi i demokracisë përfaqësuese nëpërmjet zgjedhjeve të lira dhe të drejtpërdrejtë krijon mundësinë që pushteti i qytetarëve të transferohet drejt përfaqësuesve të tyre lokal, ato përsëri kanë hapsirë ndonëse jo të mjaftueshme që të ndryshojnë këto përfaqësues nëpërmjet zgjedhjeve ose të marrin vetë vendime nëpërmjet referendumeve lokale. Procesi që zhvillohet në vendimmarrje e cila kryhet nëpërmjet përfaqësuesve vërtet ka një karakter konsultues dhe konkurrencë ndërmjet alternativave, por në thelb ajo përbën edhe kontrollin dhe monitorimin e mënyrës sesi përfaqësuesit ushtrojnë të drejtën e vendimmarrjes të transferuar nga populli. Prandaj me të drejtë thuhet se qeverisja lokale është pushteti më i afërt ndaj qytetarëve. Në kuptimin kushtetues kjo është cilësuar si “**vetqeverisje**”. Në paragrafin 4, neni 108 të Kushtetutës së Shqipërisë është përcaktuar se: “*Vetëqeverisja në njësitë vendore ushtrohet nëpërmjet organeve të tyre përfaqësuese dhe referendumeve vendore*”.

Pra, siç argumentuam mësipër dhe nga përcaktimi që i bën Kushtetuta rezultojnë dy institucione vendimarrëse të rëndësishme nëpërmjet të cilave qytetarët mund të ushtrojnë vetqeverisjen vendore, të cilat janë:

1) Organet përfaqësuese të njësive vendore

2) Referendumet vendore.

Mëposhtë do të shohim se si krijohen këto organe përfaqësuese, funksionet dhe kompetencat që ato kanë në bazë të ligjit. Për t'i ardhur sa më mirë nevojave të qytetarëve është e nevojshme që të zbatohet parimi i decentralizimit të pushtetit nga lart poshtë dhe këto organe të kenë sa më shumë kompetenca dhe funksione duke patur autonomi në ushtrimin e tyre, prandaj mëposhtë do të bëjmë një trajtim më të hollësishëm të dy parimeve kushtetuese atij të decentralizimit dhe autonomisë vendore. Po ashtu si një nga elementet më të rëndësishme të së drejtës së vendimmarrjes, do të prezantojmë në mënyrë të përmblodhur të drejtën e referendumeve.

5.2 Organet drejtuese të njësive të qeverisjes vendore

Duke qenë se qytetarët të drejtën e tyre qeverisëse në nivel lokal e ushtrojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë ose nëpërmjet organeve të tyre përfaqësuese, një hapsirë të veçantë në Kushtetutë i kushtohet organeve përfaqësuese dhe ekzekutive të njësive vendore. Sistemi i qeverisjes vendore në Shqipëri ka organizuar hapsirën territoriale në njësi lokale administrative, ku brenda tyre krijohen organet **përfaqësuese dhe ekzekutive** të cilat drejtojnë organizimin e jetës në atë pjesë të territorit¹²⁷. Organet e njësive bazë të qeverisjes vendore krijohen nëpërmjet zgjedhjeve të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë por

¹²⁷ Shih: pikën 1, neni 6 i Ligjit Nr. 8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

Kushtetuta i ka njohur të drejtën Këshillit të Ministrave që t'i shpërndaj këto organe në rastet kur konstatohen shkelje të rënda të ligjeve dhe Kushtetutës¹²⁸.

Këtyre organeve të quajtura ndryshe organe të qeverisjes lokale Kushtetuta i ka dhënë disa të drejta, funksione dhe kompetenca duke i njohur një autonomi lokale, në ushtrimin e qeverisjes vendore. Gjithsesi, duke qenë se bëjnë pjesë në qeverisjen e një shteti unitar nuk bëhet fjalë për organe paralele të qeverisjes, por për organe të qeverisjes të cilat në drejtim vertikal sipas parimit të decentralizimit ndajnë pushtetin me qeverisjen vendore. Vendimarrja e këtyre organeve është e përcaktuar brenda kufijve ligjor, në respekt të Kushtetutës dhe ligjit organik si dhe ligjeve të posaçme. Vendimet e përditshme që marrin këto organe janë me karakter të përgjithshëm dhe të posaçëm për çdo rast që paraqitet pranë tyre për zgjidhje dhe për të cilat ligji ka përcaktuar që ato janë kompetente.

5.2.1.Organet përfaqësuese të qeverisjes vendore

Si organe përfaqësuese të njësive vendore, Kushtetuta në nenin 109 të saj ka përcaktuar se **këshillat**¹²⁹ zgjidhen çdo katër vjet¹³⁰ me zgjedhje të përgjithshme lokale, të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë, sipas sistemit proporcional zgjedhor, të miratuar në Kodin Zgjedhor. Të drejtën për t'u zgjedhur në këshillat vendor e kanë vetëm shtetasit që janë me banim të përhershëm në territorin e njësisë vendore përkatëse. Këshillat krijohen përmes listave të hartuara prej subjekteve zgjedhore. Si subjekte zgjedhore ligji njeh partitë politike, koalicionet apo kandidatët e pavarur. Numri i anëtarëve të këshillit bashkiak përcaktohet sipas numrit të popullsisë. Në zbatim të këtij neni, Prefekti përcakton numrin e

¹²⁸ Shih: pika 1, neni 115 i Kushtetutës

¹²⁹ Shih: pikën 2, neni 6 i Ligjit Nr. 8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

¹³⁰ Deri në 2006 kishin mandat 3 vjeçar

Këshilltarëve të këshillit për çdo nën juridiksion të tij, mbi bazën e numrit të banorëve sipas evidencave të zyrave të gjendjes civile të datës 1 janar të vitit kur zhvillohen zgjedhjet. Strukturimi i Këshillit të njësisë lokale normalisht përcaktohet në statutin e njësisë lokale. Ndryshimi i strukturës bëhet vetëm pas ndryshimeve në statut, ku përcaktohet struktura e Këshillit. Këshilli njësisë bazë të qeverisjes lokale është organi vendimarrës i njësisë lokale i cili vendos në mënyrë kolektive **politikat** për:

1. *Shërbimet, nivelin dhe hapsirën e tyre, që duhet të sigurojë Bashkia.*
2. *Krijimin e të ardhurave vendore nepërmjet grumbullimit të taksave dhe tarifave.*
3. *Shpenzimet vendore.*
4. *Zhvillimet ekonomike, sociale, fizike, arsimore, kulturore dhe argëtuese.*
5. *Përfshirjen e banorëve në proceset vendimarrëse bashkiake.etj.*

Organet përfaqësuese të njësisë së nivelit të dytë, qarkut.

Këto organe zgjidhen nga përfaqësuesit e organeve përfaqësuese të atyre njësive bazë të qeverisjes vendore që janë në përbërje të qarkut sipas skemës së përcaktuar në ligj. Njësitë lokale që janë pjesë përbërëse e qarkut delegojnë anëtarë në këshillin e qarkut në përpjestim me popullsinë e tyre, por për çdo rast të paktën një anëtarë. Kryetarët e njësive lokale janë kurdoherë anëtarë të këshillit të qarkut. Anëtarët e tjerë të tij zgjidhen me lista përpjestimore nga këshilltarët e këshillave përkatëse. Këshilli i qarkut, ka të drejtë, të nxjerrë urdhëresa dhe vendime me fuqi detyruese të përgjithshme për qarkun.

5.2.2 Parimet e punës së këshillave të njësive lokale.

Këshillat e njësive lokale, si organi më i lartë vendimarrës, veprojnë në përputhje me statutin e njësisë lokale si dhe të drejtat dhe kompetencat që u janë ngarkuar nga ligji dhe kushtetuta. Gjatë punës së tyre ato janë të detyruar të ndjekin disa parime të caktuara të

cilat krijojnë seriozitet dhe ndikojnë në cilësinë e vendimmarrjes në shërbim të komunitetit që ato përfaqësojnë. Disa nga këto parime të cilat udhëheqin punët e këtyre këshillave mund t'i përmendim mëposhtë:

1. *të veprojnë si një organ i vetëm.*
2. *të procedojnë me punët e tyre në mënyrë sa më efikente.*
3. *të ndërmarrin veprime me së paku shumicën e këshilltarëve.*
4. *Çdo këshilltar i këshillit duhet të gëzojë të njëjtat të drejta në pjesmarrjen e tij në procesin e vendimmarrjes.*
5. *Regullorja e këshillit duhet të respektohet në vazhdimësi.*
6. *Veprimet e këshillit duhet të jenë rezultat i një vendimi të marrë me procedurë të rregulluar dhe jo si rezultat i manipulimit të rregullave proceduriale të miratuara nga këshilli.*

5.2.3 Të drejtat dhe detyrimet

Kushtetuta parashtroi të drejtat dhe detyrat e këshillave të njësisë të qeverisjes vendore, respektivisht këshillave komunalë, bashkiakë dhe të qarkut¹³¹:

- a. *rregullojnë dhe administrojnë në mënyrë të pavarur çështjet vendore brenda juridiksionit të tyre*
- b. *ushtrojnë të drejtat e pronës, administrojnë në mënyrë të pavarur të ardhurat e krijuara, si dhe kanë të drejtë të ushtrojnë veprimtari ekonomike*
- c. *kanë të drejtë të mbledhin dhe të shpenzojnë të ardhurat që janë të domosdoshme për ushtrimin e funksioneve të tyre*
- ç. *kanë të drejtë të vendosin, në përputhje me ligjin, taksa vendore, si dhe nivelin e tyre*
- d. *caktojnë rregullat për organizimin dhe funksionimin e tyre në pajtim me ligjin*
- e. *krijojnë simbolet e qeverisjes vendore, si dhe titujt vendor të nderit*
- f. *ndërmarrin nisma për çështje vendore përpara organeve të caktuara me ligj.*

¹³¹ Shih: nenin 113 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

Po ashtu, *këshilli i njësisë lokale* ka edhe të drejtën që në fushën e çështjeve administrative **të autorizojë kryetarin e njësisë lokale** që të hyjë në marrëdhënie kontraktuale për ofrimin e shërbimeve bashkiake si dhe **të ndërmarrë veprime** brënda hapsirës së autoritetit të tij në të mirën e komunitetit që përfaqëson. Këto të drejta qeverisja vendore i ushtron nëpërmjet vendimeve, urdhëresave dhe urdhrave të cilat, sipas hierarkisë së akteve normative, kanë fuqinë normative të përgjithshme brenda territorit dhe sferës së juridiksionit të tyre¹³².

5.2.4. Organet ekzekutive të qeverisjes vendore

Kryetari i njësisë bazë të qeverisjes lokale përfaqëson organin ekzekutiv¹³³, ndërsa funksionet ekzekutive në nivelin e dytë të qeverisjes, qarkut, kryhen nga **kryetari** dhe **kryesia e këshillit të qarkut**.

Kryetari i njësisë bazë të qeverisjes lokale zgjidhet drejtpërdrejtë nga populli me votim të fshehtë dhe ka një mandat 4 vjeçar. Të drejtën për t'u zgjedhur si kryetar i njësisë lokale e kanë vetëm shtetasit që janë me banim të përhershëm në territorin e njësisë vendore përkatëse. Kryetari i njësisë lokale është organi kompetent ekzekutiv, përgjëgjës për zbatimin e politikave dhe zbatimin e vendimmarrjes së Këshillave të njësive lokale. Në kryerjen e funksioneve dhe ushtrimin e kompetencave, kryetari i njësisë lokale ndihmohet nga një ose më shumë zëvendës kryetarë. Numri i tyre caktohet nga këshilli përkatës, ndërsa emërimi dhe shkarkimi i tyre bëhet nga kryetari i komunës ose bashkisë. Ai ushtron të gjitha kompetencat në kryerjen e funksioneve të komunës ose të bashkisë, me përjashtim të atyre që janë në kompetencë vetëm të këshillit përkatës. Si organ ekzekutiv zbaton aktet

¹³² Shih: neni 116 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

¹³³ Shih: pikën 2, neni 6 i Ligjit Nr. 8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

e këshillit dhe raporton sa herë kërkohet nga këshilli për gjendjen ekonomike ose financiare të paktën çdo 6 muaj. Në rastet kur vëren se vendimet e këshillit çënojnë interesat e bashkësisë ai mund t'ja kthejë vetëm një herë këshillit këto vendime për rishqyrtim.

Kompetencat e kryetarit janë të gjitha, përveç atyre që kryen Këshilli i njësisë lokale *disa prej të cilave mund t'i paraqesim më poshtë:*

- zbaton aktet e Këshillit përkatës
- merr masa për përgatitjen e mbledhjeve
- raporton për gjendjen financiare në këshill
- raporton për probleme në këshill
- është anëtar i këshillit të qarkut
- emëron/ nshkarkon z/ kryetarët e njësisë së vet
- emëron/ shkarkon drejtuesit e ndërmarrjeve e institucioneve në varësi
- emëron/ shkarkon punonjësit jo nëpunës civilë
- ushtron të drejtat e personit juridik
- merr masa për kualifikimin e punonjësve
- kthen për rishqyrtim vetëm një herë vendimet e këshillit kur ato çënojnë interesat e njësisë

5.3 Parimi i autonomisë vendore

Parimin e autonomisë vendore përgjithësisht studiuesit e kanë trajtuar në harmoni me zhvillimet ekonomiko shoqërore, si dhe me përfshirjen e tij në sistemin e reformave në tërësi dhe në mënyrë të veçantë të atyre që lidhen me qeverisjen vendore.

Parimi i autonomisë vendore gjindet i përcaktuar në Fjalorin politik të Oxfordit mbi Qeverisjen Vendore, të cilën e sheh si:

*“Institucion qeverisës që **ushtron autoritetin** në një zonë territorialisht të përcaktuar të vendit”¹³⁴.*

Po ashtu, në praktikën kushtetuese shqiptare, është përcaktuar se:

“Autonomia është një regjim i tillë juridik, në të cilin organet e njësive vendore veprojnë në pavarësi për zgjidhjen e atyre çështjeve që Kushtetuta dhe ligjet ua kanë lënë atyre në kompetencë”¹³⁵.

Pra, parimi i autonomisë së pushtetit vendor i jep **kompetenca**, në bazë të Kushtetutës, organeve të qeverisjes vendore që të vendosin vetë dhe në mënyrë të pavarur nga çdo pushtet tjetër për problemet që hyjnë në juridiksionin e tyre. Prandaj, përcaktimi i kompetencave të pushtetit lokal, drejtpërdrejtë në Kushtetutë, garanton qëndrueshmërinë dhe paprekshmërinë e kompetencave të pushtetit vendor. Në këtë mënyrë, presioni politik i qeverisë i cili mund të ushtrohet në çdo kohë bëhet i pafuqishëm. Një garanci kushtetuese përbën edhe kontrolli i zbatimit dhe interpretimi i Kushtetues nga ana e Gjykatës Kushtetuese. Pushteti vendor duke patur kompetenca kushtetuese rezulton të jetë një njësi e vërtetë vetëqeverisëse duke mos e kuptuar atë thjesht si një njësi vetadministruese. Në këtë kuptim, rezulton se autonomia është vetëqeverisje, kuptimi i së cilës vjen nga parimi i autonomisë vendore i përcaktuar në Kushtetutë. Pra, **ushtrimi i autoritetit** nga qeverisja vendore si institucion qeverisës do të thotë se qeverisja vendore **duhet ta ushtrojë lirisht dhe të pa cënuar autoritetin** e saj.

Autonomia Vendore nuk është gjë tjetër veçse ushtrim i lirë i pacënuar i autoritetit publik nga ana e njësive të qeverisjes vendore, në ato funksione apo kompetenca publike që u janë ngarkuar atyre dhe për të cilat ato janë përgjegjëse për t'i ushtruar ato bazuar në parimin e ligjshmërisë. Pra, është vetë e drejta ajo që përbën bazën dhe kufijtë e

¹³⁴ Shih: Iain Mc Lean. 2001 “Oxford Fjalor Politik”. Tiranë: Shtëpia e Librit dhe Komunikimit, fq 479

¹³⁵ Vendimi nr. 29, datë 21.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese Shqiptare

autonomisë së njësive të qeverisjes vendore, autonomi e cila nuk mund të tejkalohet jashtë përcaktimeve të së drejtës.

Sipas Kartës Europiane të Autonomisë Vendore përcaktohet se:

“Me autonomi vendore kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë së tyre, një pjesë të mirë të çështjeve publike.”¹³⁶

Po lind pyetja nëpërmjet kujt mund të ushtrohet kjo e drejtë ?

Praktika e Gjykatës Kushtetuese i ka dhënë përgjigje kësaj pyetje kur ka përkufizuar qeverisjen vendore si *e drejta e njerëzve në bashkësinë e caktuar territoriale që në mënyrë të pavarur të qeverisin punët e tyre, nëpërmjet organeve të cilat i zgjedhin vetë, ose në mënyrë të drejtpërdrejtë*¹³⁷.

Pra rezulton se ushtrimin e kësaj të drejte e kanë qytetarët. Ato mund ta ushtrojnë këtë të drejtë:

- a) nëpërmjet organeve përfaqësuese të qeverisjes vendore të tilla si këshillat, asamblatë apo organe ekzekutive përgjegjëse para tyre.*
- b) në mënyrë të drejtpërdrejtë nëpërmjet kuvendeve, referendumeve apo çdo formë tjetër të pjesmarrjes së drejtpërdrejtë të tyre*¹³⁸.

Prandaj duke qenë se parimi i autonomisë vendore afron qeverisjen më pranë qytetarëve, rezulton që e drejta për të qeverisur punët e tyre i takon qytetarëve. Karta Europiane e Autonomisë Vendore u kërkon shteteve anëtare të drejtën që të garantohet nga legjislacioni i brendshëm dhe Kushtetuta.¹³⁹

¹³⁶ Shih: nenin 3, pika 1, e Kartës Europiane të Autonomisë Vendore

¹³⁷ Shih: Vendimi nr. 29, datë 21.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese Shqiptare, fq 13

¹³⁸ Shih: neni 3, pika 2, e Kartës Europiane të Autonomisë Vendore

¹³⁹ Shih neni 2 i Kartës Europiane të Autonomisë Vendore

Prandaj, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e ka sanksionuar këtë të drejtë në nenin 13 të saj, ku thuhet se:

”Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore”.¹⁴⁰

Prandaj, përsa u tha mësipër për të kuptuar më mirë sesi e drejta e qytetarëve për vetqeverisje ushtrohet nëpërmjet organeve të tyre përfaqësuese, duhet analizuar baza ligjore e funksionimit të qeverisjes lokale në Shqipëri e cila lidhet me organizimin dhe funksionimin e organeve përfaqësuese të pushtetit vendore dhe të drejtat që kanë këto NJQV në ushtrimin e pushtetit të tyre. Në këtë mënyrë do të kuptojmë se cilat janë mundësitë e drejtpërdrejta të qytetarëve për të ushtruar vendimmarrjen si dhe ato indirekte nëpërmjet përfaqësuesve të tyre.

5.3.1 Të drejtat e njësive të qeverisjes vendore

Në ushtrim të parimit të autonomisë vendore, organeve të qeverisjes vendore i janë dhënë disa të drejta në ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave ligjore të cilat garantohen nga Kushtetuta, ligji organik **“Mbi organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”** si dhe legjislacioni shqiptarë në fuqi të cilat do t’i rendisim më poshtë:

a) E drejta e qeverisjes¹⁴¹. Për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave ligjore dhe në përputhje me kërkesat e përcaktuara në legjislacion e drejta e qeverisjes është një e drejtë themelore në ushtrimin e autonomisë vendore. Në ushtrim të kësaj të drejte organet e

¹⁴⁰ Rikujtojmë që **neni 13** perfshihet në **Pjesën e Parë të Kushtetutës**, ku sanksionohen parimet themelore të qeverisjes në përgjithësi dhe të qeverisjes vendore në veçanti, të materializuara në parimin e decentralizimit, si parim mbi të cilin ndërtohet qeverisja vendore dhe të parimit të autonomisë sipas të cilit ushtrohet qeverisja vendore.

¹⁴¹ Shih: pikën 1/I, neni 8, Ligji Nr.8652, datë 31.7.2000 **“Per organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”**

qeverisjes vendore kanë të drejtën e vendimmarrjes për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave ligjore dhe në përputhje me kërkesat e përcaktuara në legjislacion. Kjo e drejtë rezulton nga përcaktimi i parimit të autonomisë lokale që ka bërë Karta Europiane e Autonomisë Vendore ku shprehet se:

“Me autonomi vendore kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë së tyre, një pjesë të mirë të çështjeve publike”¹⁴²

Pra duke patur një autonomi të tillë vendore, **organet e qeverisjes vendore** kanë mundësinë efektive për të ushtruar autoritetin e tyre në marrjen e masave të nevojshme për kryerjen e funksioneve dhe ushtrimin e kompetencave të tyre ligjore. Në zbatim të kompetencave të dhëna sipas legjislacionit shqiptar brenda juridiksionit të vet, organet e qeverisjes vendore nxjerrin: **urdhëresa, vendime dhe urdhëra** të cilat janë të detyrueshme për të gjitha subjektet në juridiksionin e tyre. Gjithashtu sipas vullnetit dhe vlerësimit nga ana e tyre në ushtrim të misionit qeverisës, organet e qeverisjes vendore krijojnë:

- a) *struktura, institucione ose njësi administrative të nevojshme,*
- b) *borde, komitete, komisione apo nëndarje administrative (thënë ndryshe subjekte të kompetencave të përbashkëta) etj., me detyra të caktuara nga ana e tyre.*

Të analizojmë pak më gjatë të drejtën që kanë organet e qeverisjes vendore për krijimin e Bordeve, Komisioneve dhe Komiteteve¹⁴³. Duke patur parasysh se koncepti i përfshirjes së publikut në qeverisjen lokale duhet që të zgjerohet, është e rëndësishme që hapsirat ligjore ekzistuese duhet të konsiderohen në mënyrë maksimale për ushtrimin e një qeverisje të mirë. Shfrytëzimi i këtyre hapsirave e bën procesin të hapur dhe i jep

¹⁴² Shih: pika 1, neni 3 i KEAV

¹⁴³ Shih: germën d, neni 8, ligji Nr.8652, datë 31.7.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

qytetarëve sensin e të qënurit të pushtetshëm. Nga ana tjetër, zyrtarët e qeverisjes vendore fitojnë aftësinë për të kontaktuar dhe për të përfshirë qytetarët e zakonshëm në procesin qeverisës, ku njohuritë dhe alternativat që ofrojnë qytetarët merren në konsideratë dhe në këtë mënyrë përmirësohet cilësia e vendimmarrjes.

Komitetet mund të përbëhen vetëm nga **anëtarët e këshillit**. Në disa raste, në varësi të dispozitave ligjore dhe marëdhënies zyrtare të Kryetarit të Bashkisë me Këshillin, Kryetari i Bashkisë mund të përfshihet gjithashtu në këto komitete, të cilat mund të jenë:

- 1) të përkohshëm ose për një qëllim të vetëm
- 2) të përhershëm.

Komisionet, ndryshojnë nga komitetet sepse ato përfshijnë jo vetëm qytetarët e pazgjedhur por edhe zyrtarët e zgjedhur. Qëllimet e tyre, përcaktohen sipas një çështje të caktuar të qeverisë vendore.

Bordi, është një term tjetër që përdoret në të njëjtin kuptim me Komisionin.

Përdorimi i duhur i **Bordeve, Komisioneve dhe Komiteteve** në administratën e qeverisë vendore është një nga mjetet më efektive që është në dispozicion, për të zhvilluar dhe për të zbatuar rregulla si dhe për të krijuar mbështetje nga zgjedhësit dhe për të siguruar një qeverisje vendore transparente dhe me një bazë të gjërë komunitare. Këto instrumente i sigurojnë qeverisjes një mundësi më tepër për të zgjeruar ndikimin e saj në mënyrë më efektive dhe të përgjegjshme për caktimin e prioritetëve të zhvillimit ekonomik, zbutjen e problemeve sociale, etj. Gjithashtu, ato ndihmojnë në krijimin e një administrate më të hapur dhe më të përgjegjshme për të trajtuar problemet që ndeshet qeverisja lokale. Komisionet janë një indikator i përshtatshëm që informojnë qeverisjen vendore mbi probleme dhe vështirësi, duke i afruar asaj alternativa në fazën e

planifikimit, vendimmarrjes dhe zbatimit. Këto struktura mund të insitucionalizohen brenda kornizës ligjore të NJQV-ve ose të përdoren përkohësisht për çështje të veçanta. Një nga cilësitë pozitive të komisioneve dhe komiteteve efektive është natyra e tyre publike. Ato mund të kenë një ndikim të dukshëm mbi marrjen e vendimeve dhe të rrisin kuptimin e pjesmarrjes së publikut.

Si një parim bazë, mbi mekanikën vendimarrëse dhe zbatuese të pushtetit lokal qëndron ***informimi dhe transparencia***. Kjo nuk do të thotë se publiku duhet të marrë pjesë në të gjitha mbledhjet, por se qytetarët dhe media janë të informuara dhe kanë mundësi gjithmonë që të jenë prezent për të dëgjuar çdo shqyrtim dhe prezantim. Ky parim stimulon besimin tek procesi i vendimmarrjes.

Një parim tjetër bazë është ***interesi publik*** që këto struktura duhet të orientohen larg ndikimeve politike. Në rast të kundërt, atëherë këto struktura do të rezultojnë formale dhe nuk do të japin efektet e duhura për një qeverisje të mirë.

b) E drejta e pronës¹⁴⁴, fitimit dhe përdorimit të saj në dobi të komunitetit përbën një tjetër element të rëndësishëm të autonomisë së organeve të qeverisjes vendore. Nëpërmjet ushtrimit të kësaj të drejte, krijohen kushtet që organet e qeverisjes vendore të zotërojnë prona publike të domosdoshme për ushtrimin e funksioneve që u janë transferuar. Në këtë mënyrë atyre u krijohet mundësia të fitojnë, të shesin dhe të japin në përdorim pronën e paluajtshme ose të luajtshme sipas mënyrës së përcaktuar me ligj. Në funksion dhe në shërbim të kësaj të drejte publike janë miratuar dhe disa ligje të rëndësishme të cilat

¹⁴⁴ Shih: pikën 1/II, neni 8, ligji Nr.8652, datë 31.7.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

lidhen me pronat e paluajtshme publike, për transferimin e pronave publike të shtetit në NJQV etj., duke i dhënë juridikisht organeve të qeverisjes vendore, njëlloj si pushteti qendror, gëzimin e të drejtës së plotë mbi prona të caktuara publike, kryesisht të atyre që i shërbejnë plotësimit të misionit të tyre, funksioneve dhe kompetencave që u garantohen me ligj, me prioritet ato që lidhen me shërbimet publike vendore. Fitimi i tagrës së pronësisë nga ana e organeve të qeverisjes vendore është bërë e mundur me anën e procesit të transferimit të pronave nga pushteti qendror tek organet e qeverisjes vendore, ndërsa ushtrimi i tagrave të pronësisë p.sh. krijimi, shtimi, shitja apo dhënia me qira e pronave të tyre realizohet nga njësitë e qeverisjes vendore sipas përcaktimeve në Kodin Civil.

c) E drejta e mbledhjes së të ardhurave dhe bërjes së shpenzimeve¹⁴⁵. Kjo e drejtë kryesisht konsiston në hartimin dhe miratimin e buxhetit dhe përdorimin e burimeve të veta financiare, në përmbushjen e misionit të vet. Në këtë kontekst, e drejta e mbledhjes së të ardhurave dhe e bërjes së shpenzimeve i jep autonomisë vendore instrumentat e domosdoshëm financiarë për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave nga organet e qeverisjes vendore. E drejta e organeve të qeverisjes vendore për të patur buxhet të pavarur, përbën një element shumë të rëndësishëm të parimit të autonomisë vendore. Me anën e kësaj të drejte, organeve të qeverisjes vendore u sigurohet mundësia për hartimin dhe miratimin e buxhetit duke përdorur burimet e veta financiare, në plotësim të misionit të tyre. Në ushtrim të kësaj të drejte, ato mund të përcaktojnë dhe grumbullojnë të ardhurat nga taksat dhe tarifat vendore, të ushtrojnë kontrollin e brendshëm financiar, etj. Sigurisht, në ushtrimin e kësaj të drejte organet e qeverisjes vendore duhet të jenë transparente me

¹⁴⁵ Shih: pikën 1/III, neni 8, Ligji Nr.8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”

publikun të cilit i shërbejnë. Nga ana tjetër, ato duhet të shfrytëzojnë të gjithë skemën ligjore të krijimit dhe të përdorimit të të ardhurave dhe të pasurive publike të cilat janë të përcaktuara me ligj. Disa nga ligjet më të rëndësishme në ushtrimin e kësaj të drejte nga ana e organeve të njësive vendore janë:

- 1) *Ligji nr.9632 datë 30.10.2006 “**Për sistemin e taksave vendore**” i cili është një ndër kryesort në kuadrin e reformës për decentralizimin e pushtetit lokal. Ky ligj përcakton rregullat për ushtrimin e të drejtave dhe detyrave të njësive të qeverisjes vendore në drejtim të krijimit të taksave vendore, mbledhjes dhe administrimit të tyre.*
- 2) *Ligji nr. 9936, datë 26.06.2008, “**Për Sistemin Buxhetor në Republikën e Shqipërisë**”, është një nga ligjet më të rëndësishme në kuadrin ligjor të çështjeve lokale financiare dhe administrative. Ky ligj rregullon sistemin buxhetor në Republikën e Shqipërisë, strukturën, parimet dhe themelet e procesit buxhetor, marrëdhëniet financiare ndërqeveritare dhe përgjegjësitë për zbatimin e të gjithë legjislacionit buxhetor.*
- 3) *Ligji Nr. 9869, datë 02.04.2008 “**Për Huamarrjen e Qeverisjes Vendore**”, rregullon kushtet mbi të cilat qeveritë vendore mund të marrin borxh dhe përcakton çështjet e lidhura me to. Ky ligj synon zgjerimin e autonomisë vendore përmes rregullimit të huamarrjes së qeverisjes vendore dhe krijimin e mundësive të përshtatshme si dhe ofron rregullat për të siguruar një proces transparent të huamarrjes në përputhje me politikat e zhvillimit të përgjithshëm dhe që siguron stabilitetin makroekonomik dhe besueshmërinë e institucioneve publike në tregjet financiare.*

Në ushtrimin e kësaj të drejte, rezulton se strukturat e zgjedhura të qeverisjes vendore në përgjithësi kanë qenë të paafta të qeverisin me efikasitet, transparencë dhe përfshirje të qytetarëve në vendimmarrje. Përgjithësisht qeverisja vendore ka qenë një qeverisje e mbyllur dhe ka dështuar në organizimin dhe përfshirjen e faktorit

komunitar¹⁴⁶. Llogaridhënia e munguar e organeve vendore mbi shpenzimet e buxheteve lokale ka sjellë uljen e besimit të qytetarëve dhe bizneseve e për pasojë rënien e të ardhurave nga taksat dhe tarifatat vendore.

dh) E drejta për kryerjen e veprimtarive ekonomike¹⁴⁷, përbën një të drejtë të rëndësishme në ushtrimin e qeverisjes vendore. Por, ushtrimi i kësaj të drejte nuk mund të bie ndesh me orientimet themelore të politikave ekonomike të shtetit. Prandaj kërkohet që ajo të ushtrohet në harmoni me politikat shtetërore dhe në respekt të ligjit. Megjithatë NJQV, duke u trajtuar si subjekte dhe persona juridikë me aftësi të plota për të fituar prona dhe për të patur financa të pavarura, ato nuk përjashtohen nga mundësia për të zhvilluar veprimtari ekonomike. Në të gjitha këto veprimtari, organet e qeverisjes vendore në zbatim të përcaktimeve ligjore kanë liri të plotë për të gjetur rrugët dhe format më të përshtatshme për zhvillimin e veprimtarive prodhuese të nevojshme. Kjo ndodh zakonisht në rastet kur plotësimi i një shërbimi nga ana e organeve të qeverisjes vendore kërkon të ketë veprimtari të tilla ekonomike, siç është administrimi dhe shpërndarja e ujit të pijshëm, përpunimi i mbeturinave, shfrytëzimi në dobi të komunitetit i ambjenteve dhe pronave publike, etj.

e) E drejta e bashkëpunimit¹⁴⁸ dhe e drejta: 1. Për të formuar bashkime apo institucione të përbashkëta për të përfaqësuar interesat e tyre, 2. Të përfaqësohen në organizata ndërkombëtare të pushteteve vendore¹⁴⁹, është një tjetër e drejtë e rëndësishme.

E drejta e bashkëpunimit i krijon organeve të qeverisjes vendore mundësitë për të lidhur marrëveshje ose kontrata me njësi të tjera vendore brenda e jashtë vendit për ushtrimin e

¹⁴⁶ Shih: “Strategjia Ndërsektorale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020”, fq 7

¹⁴⁷ Shih: pikën 1/IV, neni 8, Ligji Nr.8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”

¹⁴⁸ Shih: pikën 1/V, neni 8, po aty

¹⁴⁹ Shih: neni pika 4, neni 109 i Kushtetutës

përbashkët të funksioneve dhe kompetencave apo për delegim të tyre një pale të tretë. Pikërisht në këtë kuptim, merr vlerë të veçantë mundësia që kanë organet e qeverisjes vendore të krijojnë struktura të ndryshme të bashkëpunimit ndërkomunal për të administruar shërbime, të tilla si furnizimi me ujë të pijshëm dhe kanalizimet, pastrimi dhe përpunimi i mbetjeve urbane, administrimi i rrugëve, organizimi i aktiviteteve social-kulturore, etj. Në kuadër të kësaj të drejte, ato mund të ***përfaqësohen dhe të marrin pjesë*** në organizata dhe të bashkëpunojnë me organe homologe brenda dhe jashtë vendit. Mbi këtë bazë, realizohet e drejta e përfaqësimit në marrëdhënie me subjektet e huaja e organizmave ndërkombëtare, si p.sh. në Kongresin e Autoriteteve Lokale të Këshillit të Europës apo pjesmarrja në njësi të veçanta në euro-rajonet, si p.sh. Euro-raioni i Adriatikut apo ai i Ohër-Prespës, etj. Gjithashtu mbi bazën e kësaj të drejte është bërë i mundur krijimi i shoqatave të pushtetit vendor, si Shoqata e Komunave, Shoqata e Bashkive dhe Shoqata e Qarqeve.

ii) E drejta e personit juridik¹⁵⁰ u njihet organeve të pushtetit vendor, jo vetëm nga ligji organik pasi ajo është sanksionuar, por edhe si një e drejtë kushtetuese¹⁵¹. Organet e pushtetit vendor mund të veprojnë si person juridik, duke gëzuar të gjitha të drejtat e përcaktuara në Kodin Civil, si drejta e lidhjes së kontratës, krijimit të personave të tjerë juridik, ngritjes së padisë civile, mbajtjes së llogarive, etj. Gjithashtu, organet e pushtetit vendor mund të marrin pjesë në marrëdhënie të tjera juridike në përmbushje të funksioneve të veta direkte, të cilat i janë ngarkuar sipas ligjit. Në këto raste organi i pushtetit vendor

¹⁵⁰ Shih: pikën 1/V, neni 8, po aty

¹⁵¹ Shih: pikën 1, neni 111 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

del si një subjekt i posaçëm i së drejtës dhe jo si një person juridik. Kështu janë p.sh. pozita dhe kompetencat e organeve të pushtetit vendor në marrëdhëniet juridike administrative me shtetasit. Është për t'u theksuar se organi i pushtetit vendor si subjekt i së drejtës vepron në bazë të ligjit. Pra, në gjithë rastet kur organi i pushtetit kryen kompetencat e veta dhe plotëson detyrimet e tij kundrejt shtetasve, organizatave dhe institucioneve, ai futet në marrëdhënie juridike si subjekt i së drejtës. Së fundi, në kuadër të konceptimit dhe përmbajtjes së autonomisë vendore parashikohen dhe të drejta të tjera si p.sh. e drejta për të dhënë tituj nderi dhe stimuj, e drejta për të vendosur për emërtimin e objekteve, territoreve apo institucioneve vendore, e drejta e përdorimit të vulës dhe të simboleve, etj. Po ashtu organet e qeverisjes vendore kanë të drejtën që të ndërmarrin nisma me interes publik vendor për çështje që nuk u ndalohen me ligj ose që nuk i është dhënë ekskluzivisht me ligj një organi tjetër.

5.3.2 Mekanizmat e Kontrollit

E drejta e qeverisjes vendore për të vendosur për çështjet në kompetencë të saj në përputhje me ligjin, nuk duhet konsideruar si një e drejtë e pakufishme. Një sërë mekanizmash kontrolli ndaj ushtrimit të autonomisë vendore janë vendosur në përputhje me ligjin, të cilat përcaktojnë qartë kufijtë e ushtrimit të autonomisë. Autonomia vendore nuk është një e drejtë e shkëputur e njësive të qeverisjes vendore për të vepruar jashtë kontekstit të organizimit të shtetit si një strukturë e vetme unitare. Ajo duhet konceptuar si pjesë e një strukture qeverisëse, që vepron në një juridiksion territorial të caktuar, brenda

Republikës së Shqipërisë sipas parimit të unitetit si një e pandarë.¹⁵² Për më tepër nëpërmjet Kushtetutës, Republika e Shqipërisë ka sanksionuar me status kushtetues vetëqeverisjen vendore duke i garantuar asaj autonomi dhe pavarësi të pacënueshme nga qeverisja qendrore. Megjithatë, duhet të pranojmë se nuk ka pavarësi **pa kontroll dhe mbështetje**. Zhvillimi i qeverisjes vendore kërkon reforma në procedurat e kontrollit. Padyshim ky kontroll duhet të jetë i mbështetur në ligj dhe në proporcion me interesat e mbrojtura nga ky kontroll¹⁵³.

Kufizimet e konceptit të autonomisë vendore konkretizohen nëpërmjet instrumentave të mbikqyrjes apo kontrollit që i bëhet pushtetit vendor nga ana e pushteteve të tjera në funksion të zbatimit të ligjshmërisë, në vendimmarrjen e tyre. Kjo kërkon një kontroll proporcional të ekuilibruar dhe në zbatim të ligjit, por pa prekur, cënuar apo kufizuar autonominë e pushtetit vendor. Sigurisht, mbikqyrja apo kontrolli mbi veprimtarinë e organeve të qeverisjes vendore përcaktohet në raste të caktuara me ligje sektoriale. Për këtë ngarkohen dhe organizma të specializuara. Prandaj, rezulton se njësitë e qeverisjes vendore sipas parashikimeve të Kushtetutës apo ligjeve, brenda kufijve të autonomisë duhet të përgjigjen:

- a) përpara komunitetit në juridiksionin e vet që i zgjedh një herë në 4 vjet*
- b) përpara vetë organeve monitoruese audituese të pushtetit lokal*
- c) përpara organeve të tjera të pushtetit qendror*
- d) përpara institucioneve të pavarura*
- e) pushtetit gjyqësor.*
- f) pushtetit legjislativ*

¹⁵² Shih: neni 1, pika 2 e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ku përcaktohet se: “**Republika e Shqipërisë është shtet unitar dhe i pandashëm.**”

¹⁵³ Neni 8 i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore

Parimi demokratik i ndarjes dhe balancimit të pushteteve kërkon që asnjë organ apo institucion, në përbërje ose jo të njërit prej tri pushteteve, të mos ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve, që sipas rastit janë objekt i veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese. Po ashtu në ushtrim të funksionit të parimit “*check and balance*”¹⁵⁴, organet e pushtetit vendor i nënshtrohen edhe kontrollit nga ana e pushtetit parlamentar, ekzekutiv dhe gjyqësor, por pa nënvleftësuar këtu edhe kontrollin qytetar i cili mund të vërë në funksion pushtetet e tjera të përmendura më sipër për ushtrimin e këtij kontrolli.

Kushtetuta e ka vënë ***pushtetin ekzekutiv***, Këshillin e Ministrave në rolin e garantit të zbatimit të ligjshmërisë, duke i dhënë edhe kompetenca të cilat janë ndërhyrje në qeverisjen vendore, të tilla si shkarkimin e organit të njësisë vendore të zgjedhur drejtpërdrejtë.¹⁵⁵ Ndonëse kjo kompetencë në një pamje të parë duket një cënim i rëndë i parimit të autonomisë vendore, duhet të kemi parasysh se kontrolli kushtetues nëpërmjet vendimeve të GJK balancon dhe ruan këtë autonomibrenda kufijve ligjor. Po ashtu ***kontrolli i pushtetit qendror*** dhe i ligjshmërisë së procesit të vendimmarrjes i cili kryhet nga Prefekti, i nënshtrohet kontrollit gjyqësor duke synuar që ky kontroll të jetë sa më proporcional dhe i bazuar në ligj. Nga ana tjetër organet monitoruese apo audituese kanë një autoritet të kufizuar. Konkretisht, si në ligjin organik të qeverisjes vendore, ashtu dhe në ligje të tjera si p.sh. në ligjin për prefektin¹⁵⁶, për auditin financiar, për Kontrollin e Lartë të Shtetit, etj., janë dhënë përcaktime të qarta, që në çdo rast verifikimi, auditimi apo

¹⁵⁴ “*Check and Balance*” është një parim i cili u fut nga Monteskje për të parandaluar një pushtet të ketë epërsi mbi një pushtet tjetër shih më tepër:

https://en.wikipedia.org/wiki/Separation_of_powers#Checks_and_balances

¹⁵⁵ Shih: pika 1, neni 115 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

¹⁵⁶ Kompetencat e Prefektit caktohen me Ligjin nr. 8927, datë 25.7.2002 “***Për Prefektin***”.

monitorimi që i bëhet veprimtarisë së organeve të qeverisjes vendore, nuk ndërhyhet në vendimmarrjen e tyre. Pra, asnjë organi i pushtetit ekzekutiv qendror nuk ka të drejtë për shfuqizimin dhe as për pezullimin e vendimeve të organeve të qeverisjes vendore. Për çdo rast konstatimi parregullsish ligjore të akteve të organeve të qeverisjes vendore nga ana e organeve monitoruese apo audituese, etj., mund t'i kërkohet organeve të qeverisjes vendore në mënyrë të motivuar për të bërë vetë përmirësimet e nevojshme, të cilat sigurojnë legjitimitetin e aktit për të cilin është bërë konstatimi.

Ndonëse funksioni klasik ***i pushtetit legjislativ*** është ai i aprovimit, ndryshimit apo abrogimit të ligjeve dhe të Kushtetutës, kontrolli parlamentar i aktivitetit të qeverisjes vendore përfshihet si një ndër funksionet e këtij pushteti. Kushtetuta në nenin 77 të saj i ka dhënë të drejtën që të caktoj komisione hetimore për të hetuar çështje të caktuara¹⁵⁷. Në ushtrim të kësaj kompetence, Kuvendi mund të ngrejë komisione hetimore edhe për veprimtarinë e organeve të qeverisjes vendore. Por në këto raste objekti i hetimit duhet të jetë i përcaktuar në mënyrë të mjaftueshme dhe këto komisione në asnjë rast nuk duhet të tejkalojnë kompetencat dhe të bëhen pengesë në ushtrimin e funksioneve të pushtetit vendor¹⁵⁸.

Pushteti gjyqësor është autoriteti ekskluziv që shprehet mbi çdo mosmarrëveshje që lind ndërmjet pushteteve, duke përfshirë këtu edhe veprimtarinë e organeve të pushtetit lokal. Në çdo rast, është gjykata ajo që bën interpretimin final duke marrë vendimin përfundimtar në përputhje me ligjin dhe kushtetutën. Në këtë mënyrë garantohej siguria juridike dhe autonomia e organeve të qeverisjes vendore.

¹⁵⁷ Ushtrimi i funksionit të kontrollit realizohet në përputhje me Ligjin nr. 8891, datë 02.05.2002

“***Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit***”.

¹⁵⁸ Shih: Vendimin Nr. 22/2010 të Gjykatës Kushtetuese

5.4 Parimi i decentralizimit

Decentralizmi është një proces ku autoriteti dhe përgjegjësia për funksione të caktuara transferohet nga pushteti qendror në njësitë e qeverisjes vendore¹⁵⁹. Në themel të decentralizmit qëndron parimi i subsidiaritetit, sipas të cilit “*ushtrimi i përgjegjësiwe publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t’u takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve*”¹⁶⁰.

Decentralizimi si kalim përgjegjësisë, si dhe qeverisje sa më pranë shtetasve, do të thotë pjesmarrje qytetare në zgjidhjen e çështjeve, më shumë liri dhe të drejta, më shumë përplasje dhe përthithje idesh, rotacion politik dhe individësh, etj. Shpërndarja e përgjegjësiwe dhe pushteteve ndërmjet niveleve të ndryshme qeverisëse duhet të jetë e përshtatshme për nevojat funksionale, për aq kohë sa qëllimi i qeverisë është t’i shërbejë shoqërisë civile dhe qytetarëve. Këto nevoja funksionale mund të ndryshojnë jo vetëm nga shteti në shtet, por gjithashtu edhe brenda të njëjtit shtet, nga rajoni në rajon në bazë të politikave shtetërore dhe periudhave kohore. Duke bërë këtë, pushteti qendror duhet t’i kushtojë vëmendje kuadrit ligjor dhe komuniteteve ekzistuese. Zhvillimi dhe progresi në demokraci varet nga institucionet qeverisëse dhe sjellja e tyre politike. Kjo e fundit është më e vështirë për t’u arritur dhe kërkon kohë. Institucionet qeverisëse duhet të mbështesin zhvillimin e demokracisë nëpërmjet decentralizimit dhe vetëqeverisjes. Për shkak të karakterit që ka në ndarjen dhe balancimin e pushtetit, vetëqeverisja vendore përbën një bazë thelbësore për rendin demokratik dhe shtetin e së drejtës¹⁶¹.

¹⁵⁹ Shih: Vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese Shqiptare

¹⁶⁰ Shih: pika 3, neni 4 i KEAV

¹⁶¹ Shih: Po aty

Decentralizmi përcaktohet në *kuptimin e përgjithshëm* si një transferim i pronave apo pasurive dhe funksioneve të qeverisjes, drejtimit dhe administrimit nga niveli qendror për tek niveli vendor.¹⁶² Në këtë kuptim, parimi i decentralizmit të pushtetit përbën një parim bazë të ngritjes dhe funksionimit të qeverisjes vendore. Organizimi i shteteve demokratike bëhet duke vendosur si parim kushtetues decentralizimin, për të bërë të mundur ekzistencën e vetëqeverisjes vendore. Prandaj, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ka përcaktuar se Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizmit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.¹⁶³ Nëpërmjet zbatimit të parimit të decentralizimit dhe autonomisë së pushtetit vendor, ushtrimi i **vetëqeverisjes**¹⁶⁴ i ka dhënë mundësinë njësive vendore të kthehen në pushtete brënda njësive territoriale me kompetenca të plota ekonomike, administrative, territoriale, etj. Në themel të decentralizmit qëndron parimi i subsidiaritetit, sipas të cilit ***“ushtrimi i përgjegjësisë publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t’i takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve***¹⁶⁵.” Prandaj parimi i decentralizimit dhe autonomisë së pushtetit vendor serviren si mundësia që u jepet bashkësive vendore, që përmes votës së lirë të komunitetit, të kenë mundësinë të punojnë në favor të tij për organizimin e jetës lokale.

Decentralizimi nuk duhet kuptuar si një marrëdhënie konkurimi, rivaliteti apo pushtetesh paralele ndërmjet pushtetit qendror dhe atij të njësive të pushtetit vendor, por duhet kuptuar si një ndarje vertikale e pushtetit qeverisës, i cili është në shërbim të

¹⁶² Shih: Dobjani.E.2010.”*E drejta Administrative I*”, Tiranë: Perlat Voshtina, fq.203

¹⁶³ Neni 13, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë (Ligji Nr.8417, datë 21/10/1998)

¹⁶⁴ Shih: Nenet 108/3,4 të Kushtetutës Shqiptare ku përcaktohet se Komunat dhe Bashkitë kryejnë të gjitha detyrat vetëqeverisëse

¹⁶⁵ Neni 4/3 i Karta Europiane e Autonomisë Vendor

nevojave të komunitetit. NJQV nuk duhen konsideruar vetëm si ndarje administrative vertikale të pushtetit apo si një mënyrë e organizimit të administratës publike, por duhen konceptuar më tepër si shprehje të shkallëzimit të demokracisë, si një pjesë përbërëse dhe formuese e shtetit demokratik.

Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë është pjesë e sistemit të një shteti unitar, ku normat juridike vendore nuk mund të kenë natyrë primare.¹⁶⁶ Sistemi shqiptar i qeverisjes i cili është i ndërtuar sipas parimit të shtetit unitar, nuk përfshin *parimin e devolucionit*, që nënkupton dhënie kompetencash nga pushteti qendror drejt njësive vendore. NJQV-të kanë fushën e tyre të veprimtarisë të përcaktuar në Kushtetutë, prandaj organet qendrore të pushtetit nuk mund t'i pengojnë dhe as t'i kufizojnë ato në hapësirën juridiksionale të tyre. Ky mendim përforcohet nga jurisprudenca e gjykatës kushtetuese, e cila në interpretim të kushtetutës thekson se:

“Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të qeverisjes vendore si dhe raporti që ajo ka me pushtetin qendror varen nga kuptimi kushtetues dhe ligjor që u jepet decentralizimit të pushtetit, autonomisë vendore dhe vetëqeverisjes...”¹⁶⁷

Pra e thënë në linja të përgjithshme, decentralizimi nënkupton ndarjen e kompetencave ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore. Po ashtu në kuptimin kushtetues dhe ligjor, parimi i decentralizimit të pushtetit duhet të përmbajë në thelbin e vet përcaktimin e misionit parësor, që i ngarkohet pushtetit vendor në administrimin e territorit nën juridiksionin e vet, ku përfshihen edhe çështjet e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit. **Kjo i jep frymëmarrje të gjerë organizimit të njësive administrativo – territoriale të vendit**, ku njësitë vendore u ofrojnë shërbimet e kërkuara

¹⁶⁶ Sipas nenit 116 të Kushtetutës sistemi ynë normativ nuk është i decentralizuar, por hierarkik

¹⁶⁷ Shih: Vendimin Nr. 29/2006 i Gjykatës Kushtetuese Shqiptare

qytetarëve dhe krijojnë një ambient të përshtatshëm të zhvillimit ekonomik, social, kulturor të komunitetit, sipas parimeve të krijimit të Komunitetit European ku shteti modern është një shtet i shërbimeve ndaj komunitetit. Decentralizmi ka përmasat e veta **politike, administrative dhe financiare**, të cilat ndërveprojnë midis tyre dhe përfaqësojnë në thelb tre komponentët e pushtetit.

Në kontekstin doktrinar, **decentralizimi politik** i referohet masës dhe nivelit që qeveria qendrore lejon njësitë vendore të qeverisjes të ndërmarrin funksione politike të qeverisjes.¹⁶⁸ Ndërsa në interpretimin e **Gjykatës Kushtetuese, decentralizmi politik** përfshin transferimin e autoritetit politik në nivelin vendor nëpërmjet një sistemi përfaqësimi të bazuar në zgjedhjet politike vendore¹⁶⁹. Pra, decentralizimi në dimensionin politik të tij përfshin transferimin e autoritetit politik në nivel vendor të cilin qytetarët e ushtrojnë nëpërmjet një sistemi përfaqësimi bazuar në zgjedhjet politike vendore.

Në kontekstin doktrinar me **decentralizim administrativ** do të kuptojmë transferimin e administratës dhe ofrimit të shërbimeve si mirëqenia sociale, shëndetësia, strehimi, prej qeverisë qendrore drejt autoriteteve vendore¹⁷⁰. Ndërsa sipas interpretimit të **Gjykatës Kushtetuese, decentralizmi administrativ** përfshin transferimin e përgjegjësiave për çështjet e administrimit të disa funksioneve publike qendrore tek njësitë vendore¹⁷¹.

Në kontekstin doktrinar **decentralizimi fiskal** i referohet autonomisë fiskale të autoriteteve vendore, p.sh. nivelit të kontrollit të autoriteteve vendore për mbledhjen e

¹⁶⁸ Schneider, Aaron, "Conceptualisation and Measurement of Decentralisation", *Studies in Comparative International Development*, Fall 2003, Vol. 38, No. 3, fq. 32-56.

¹⁶⁹ Shih: Vendimin nr.29 datë 21.12.2006

¹⁷⁰ Tulia. G. Falleti. 2005. "A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective". *The American Political Science Review*, vol 99, nr 3, fq 327-346

¹⁷¹ Shih:Vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese Shqiptare

taksës dhe menaxhimin e burimeve publike¹⁷². Ndërsa sipas interpretimit të Gjykatës Kushtetuese **decentralizmi financiar** i referohet zhvendosjes së pushtetit financiar pranë nivelit vendor, me qëllim pajisjen e tij me autoritet më të madh në administrimin e të ardhurave dhe shpenzimeve¹⁷³.

5.4.1.Funksionet e pushtetit lokal

Koncepti i vetëqeverisjes vendore lidhet drejtpërdrejtë me cilësinë e qeverisjes në tërësi dhe me shërbimin sa më të mirë kundrejt shtetasve në veçanti. Ajo ka si kusht kryesor ekzistencën e njësive administrative me qëllim realizimin e funksioneve të veta. Sipas ligjit organik, funksionet e pushtetit vendor klasifikohen si: **funksione të veta, të përbashkëta dhe të deleguara**. Keto funksione përfshijnë disa nga aspektet më kryesore të qeverisjes ku përfshihen fusha të ndryshme, të tilla si: shërbimet publike, zhvillimi ekonomik, organizimit të aktiviteve kulturore dhe sociale, rendit publik dhe mbrojtjes, etj. Pushtetit vendor për të përmbushur funksionet e tij i janë dhënë kompetenca **administrative, shërbimi, investimi dhe rregullatore**¹⁷⁴. Por ligji i ka dhënë një koncept më të gjërë fushës së aktivitetit të organeve të qeverisjes vendore, duke përcaktuar se:

“....mund të ndër marrin nisma me interes publik vendor për çdo çështje që nuk u ndalohet me ligj ose që nuk i është dhënë ekskluzivisht me ligj një organi tjetër shtetëror”¹⁷⁵.

¹⁷² Tulia. G. Falleti. 2005. “A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective”. *The American Political Science Review*, vol 99, nr 3, fq 327-346.

¹⁷³ Shih: Vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 i Gjykatës Kushtetuese Shqiptare

¹⁷⁴ Shih: pika 1, Neni 7 i Ligjit Nr.8652, date 31.07.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

¹⁷⁵ Shih: neni 10 i Ligjit Nr. 8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

a) Funksionet e veta¹⁷⁶ të pushtetit vendor në Shqipëri, janë ato sipas të cilave, juridiksioni vendor është zona kryesore e përfitimit të shërbimeve publike¹⁷⁷, ku përfshihen:

- 1) *infrastruktura dhe shërbimet publike;*
- 2) *zhvillimi ekonomik vendor;*
- 3) *funksionet sociale, kulturore dhe argëtuese*
- 4) *siguria civile.*

Në ushtrim të këtyre funksioneve, pushteti vendor ka lirinë dhe autoritetin të marrë vendime, të përdorë mjete për realizimin e tyre brenda hapësirës juridiksionale të normave, kriterëve dhe standardeve të pranura përgjithësisht me ligj. Në këtë rast ligji u jep autoriteteve vendore diskrecion për vendimmarrje të plotë, duke përfshirë administrimin, ofrimin e shërbimeve, investimet dhe rregullimet¹⁷⁸. Në këtë kuptim autoritetet lokale zotërojnë autoritet të plotë ***administrativ, investimi, rregullatore dhe shërbimi***, duke i ushtruar këto kompetenca në përputhje me politikat kombëtare dhe rajonale. Ofrimi i funksioneve të veta supozohet se financohet nga vetë fondet e pushtetit vendor, duke përfshirë taksat vendore, tarifat, tarifat për shërbime, si dhe transfertat e pakushtëzuara dhe grantet. Funksionet e veta lidhen me çështje themelore për zhvillimin e jetës në një komunitet, ndër të cilat mund të përmendim furnizimin me ujë, ndriçimi, kanalizimet, planifikimi territorial, ofrimi i shërbimeve sociale për grupe vulnerabël të shoqërisë apo për grupime të caktuara si fëmijët, mosha e tretë, etj. Zbatimi i funksioneve

¹⁷⁶ Funksionet eskluzeve nënkuptojnë “*funksionet e veta*”, neni 10 i Ligjit Nr. 8652, datë 31.07.2000 “*Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore*”.

¹⁷⁷ Ka raste kur më shumë se një juridiksion përfiton nga ofrimi i shërbimeve si pasojë e ekonomisë shkallës dhe eksternaliteteve

¹⁷⁸ Neni 2 dhe 10.1 i Ligjit Nr. 8652, datë 31/07/2000 “*Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore*”.

të veta është shoqëruar me disa mangësi të tilla si: Mungesa e kapaciteteve të administratës vendore për të hartuar e zbatuar strategji dhe programe të mira të zhvillimit vendor, vështirësi në menaxhimin e shërbimeve si p.sh. ujësjellës-kanalizime dhe menaxhimin e mbetjeve kryesisht për shkak të fragmentarizimit, mungesës së një qasjeje të qartë në lidhje me politikat decentralizuese të këtyre shërbimeve, gjëndjes kritike të stokut të investimeve të trashëguara dhe mungesës së burimeve financiare për zhvillimin dhe mirëmbajtjen e infrastrukturës vendore. Standarte specifike mund të vendosen nga pushteti qendror për ushtrimin e këtyre funksioneve, me qëllim harmonizimin e politikave që lidhen me një interes kombëtar. Por këto standarte nuk mund të çënojnë ose kufizojnë, në asnjë rast, autonominë e NJQV-ve në çështje me interes vendor. Madje pushteti qendror është i detyruar t'u japë të gjithë mbështetjen e nevojshme në rastet kur NJQV-të nuk zotërojnë fondet dhe mjetet e nevojshme për arritjen e standardeve dhe normave kombëtare të përcaktuara nga qeverisja qendrore.

b) Funksionet e përbashkëta¹⁷⁹ janë ato funksione të cilat ushtrohen të bashkrenduara me qeverisjen qendrore. Këto funksione mund të ushtrohen sipas marrëveshjeve apo ligjit. Në rastet kur pushteti qendror i kërkon komunës ose bashkisë kryerjen e një funksioni të përbashkët, ai siguron mbështetje të mjaftueshme financiare dhe materiale.

Këtu problemi qëndron sesi të hartohen mekanizma stimulues që të bëhet i mundur bashkpunimi i pushteteve në linjë vertikale, me qëllim që i gjithë sistemi të funksionoj në mënyrë optimale për ofrimin e shërbimeve dhe të mirave publike në dobi të qytetarëve. Disa nga këto funksione mund të përmendim mbarëvajtjen e arsimit parashkollor dhe

¹⁷⁹ Neni 11 i Ligjit Nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

parauniversitar, e sistemit të shërbimit shëndetësor parësor, zbutjen e varfërisë, etj. Probleme paraqiten gjithashtu në përcaktimin e funksioneve të përbashkëta, ku zona e përfitimit mund t'a kalojë juridiksionin në fjalë dhe për këtë arsye lind nevoja që pushteti qendror të vendos standarte kombëtare për funksione të caktuara si arsimit parauniversitar, shërbimi shëndetësor parësor. Për këto dy funksione sygjërimi i ekspertëve është që të shndërrohen nga funksione të përbashkëta në funksione të deleguara. Problemi tjetër në lidhje me funksionet e përbashkëta ka të bëjë financimin që jep pushteti qendror. Në disa raste nuk është e përcaktuar në mënyrë specifike kompetenca e secilit pushtet, kjo sjell disa nga këto kompetenca të mbeten të pafinancuara nga pushteti qendror e si rrjedhojë të mos realizohen. Përparim është bërë në drejtim të zbatimit të **funksioneve të përbashkëta** në sistemin e arsimit, shërbimeve sociale dhe mbrojtjen e rendit e sigurisë publike. Zbatimi i funksioneve të përbashkëta në shërbimet e kujdesit shëndetësor parësor ka bërë disa hapa prapa që nga viti 2005 edhe pse funksionet që lidhen me mjedisin dhe trashëgiminë kulturore nuk janë kryer me të njëjtin ritëm. Zbatimi i funksioneve të përbashkëta është i lidhur me shumë paqartësi për sa i përket ndarjes së kompetencave dhe financave mes niveleve të ndryshme të qeverisjes. Madhësia, aftësia, vullneti i NJQV dhe transferimi i drejtë i fondeve nga qeveria qendrore në atë vendore për të kompensuar kostot shtesë janë faktort më të rëndësishëm që ndikojnë në nivelin dhe cilësinë e shërbimeve të ofruara nga njësitë e qeverisjes vendore. Mungesa e kostove dhe standardeve të shërbimeve ka ndikuar në programimin e duhur dhe zbatimin e shërbimeve nga pushtetit vendor, por ndërkohë edhe në financimin e duhur dhe monitorimin nga qeveria qendrore.

c) Funksione të deleguara¹⁸⁰ janë ato funksione të cilat me ligj ose me marrëveshje delegohen nga qeveria drejt qeverisë vendore ose që mund të delegohen midis vetë njësive të qeverisjes vendore, duke i dhënë disa kompetenca specifike. Në rastin kur funksionet dhe kompetencat përcaktohen me ligj, atëherë ato quhen **të detyrueshme**. Ndërsa funksione jo të detyrueshme kemi atëherë kur njësi lokale nuk është e ngarkuar nga ligji, por sipas një marrëveshje për kryerjen e atij funksioni nga subjekti qeverisës kompetent që e ushtron atë funksion. Në këtë aspekt autoritetet vendore mund të veprojnë vetëm si agjentë të pushtetit qendror. Ligji shqiptar organik për pushtetin vendor i klasifikon këto funksione si të detyrueshme dhe jo të detyrueshme, ku i pari përcaktohet nga ligji dhe i dyti nga një marrëveshje ose kontratë midis pushtetit qendror dhe autoriteteve vendore. Shteti supozohet të përcaktojë kushtet dhe standartet, si dhe të financojë plotësisht shërbimin që do të ofrohet. Delegimi i funksioneve nga qeverisja qendrore është një instrument i përdorur kryesisht në disa funksione si administrimi i zyrave të gjendjes civile, zyrat e regjistrimit të biznesit (QKR) dhe në përgjithësi shpenzimet për to mbulohen nga buxheti i shtetit. Shumë pak janë rastet e delegimit të funksioneve apo kompetencave midis vetë njësive të qeverisjes vendore të të njëjtit nivel apo të niveleve të ndryshme, edhe në ato raste kur kjo ka ndodhur ato nuk kanë qenë të qëndrueshme në kohë.

5.4.2 Kompetencat e Pushtetit Lokal

Në ushtrimin e funksioneve të përmendura më sipër dhe në varësi të llojit të tyre, autoritetet lokale janë të pajisura edhe me një sërë kompetencash të cilat duhet të ushtrohen

¹⁸⁰ Shih: neni 12 i Ligjit Nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore”.

duke respektuar politikat kombëtare dhe rajonale, duke qenë se jemi një shtet unitar. Disa nga llojet e këtyre kompetencave janë si më poshtë:

- 1) **kompetencë administrative**, që nënkupton menaxhimin e strukturave dhe personelit:*
- 2) **kompetencë investimi** ku përfshihen kompetenca për planifikimin shpërndarjen dhe realizimin e investimeve*
- 3) **kompetencë rregullatore** që do të thotë krijimin dhe vendosjen e rregullave për dhënie licencash, caktime oraresh, vendosje gjobash ose në përgjithësi dhënie të drejtash ose krijim detyrimesh.*
- 4) **kompetencë shërbimi** për planifikimin dhe shpërndarjen e realizimin e mirëmbajtjes së objekteve dhe shërbimeve ndihmëse.*

Tërësia e funksioneve dhe kompetencave të njësive të qeverisjes vendore kërkon marrjen e masave të nevojshme ligjore, me qëllim realizimin e shërbimeve që i ngarkohen qeverisjes vendore. Prandaj për të shmangur çdo mosmarrëveshje në përmbushjen e funksioneve të autoriteteve lokale, përcaktimi i kompetencave midis pushteteve qendrore dhe vendore duhet të bëhet me ligj ose me marrëveshje në mënyrë sa më të qartë. Në këtë mënyrë sasia dhe cilësia e shërbimeve publike që ofrojnë, mund të përmbushë pritshmëritë e publikut si dhe të plotësojë nevojat e qytetarëve.

5.5 Referendumi

Referendumi, si pjesë e demokracisë direkte, përbën një ndër instrumentat kryesor të ushtrimit të sovranitetit të popullit. Por, zhvillimi i instrumenteve të demokracisë direkte brenda një sistemi i cili zhvillohet mbi bazën e demokracisë përfaqësuese nuk shihet si një pushtet konkurrues me organet përfaqësuese, por si instrumente që mënjanojnë mungesën e

veprimet nga ana e përfaqësuesve ose balancimin e kësaj mungese. Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese, është shprehur se:¹⁸¹

“... parimi i ushtrimit të sovranitetit nga populli, nënkupton një koncept demokratik sipas kritereve të një demokracie përfaqësuese që përmban edhe elementë që mundësojnë ushtrimin direkt të demokracisë kushtetuese.”

Kjo e drejtë garanton ushtrimin e drejtpërdrejtë të demokracisë kushtetuese, krahas asaj përfaqësuese nëpërmjet të zgjedhurve. Prandaj dispozitat e Kushtetutës lejojnë ushtrimin e sovranitetit të popullit nëpërmjet referendumeve, përderisa kjo nuk bie në kundërshtim me sistemin e procesit ligjvënës.¹⁸² Ndërkohë Kushtetuta, në nenet 108, pika 4 dhe 150, pika 3 parashikon se parimet dhe procedurat për zhvillimin e referendumit parashikohen me ligj. Referendumi në legjislationin shqiptar përcaktohet si: *“ushtrimi i drejtpërdrejtë i sovranitetit të popullit, nëpërmjet votimit, për një çështje ose një ligj të caktuar”*¹⁸³

Në themel të bazës ligjore, për zhvillimin e referendumeve në Shqipëri, është Kushtetuta e cila i ka njohur sovranit të drejtën e vendimmarrjes direkte¹⁸⁴. Nuk ka një ligj të mirfilltë për referendumet në funksion të rregullimit të dispozitave kushtetuese në Shqipëri. Ligji i cili në përmbushje të detyrimit kushtetues, rregullon çështjet mbi parimet dhe procedurat e zhvillimit të referendumit, është ai nr.9087, datë 19.06.2003 **“Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”**. Me ligjin nr.10019, datë 29.12.2008 është shfuqizuar Kodi Zgjedhor i vitit 2003, me përjashtim të dispozitave për referendumet, pjesa IX e ligjit 9087/2003, si dhe çdo pjesë e dispozitave të tij që ka lidhje me të, të cilat sipas përcaktimit ligjor të nenit 185, do të mbeten në fuqi deri në miratimin e ligjit të ri për

¹⁸¹ Shih vendimin nr. 31, datë 19.11.2003 të Gjykatës Kushtetuese

¹⁸² Shih: vendimet nr. 8, datë 08.03.2013 dhe nr. 25, datë 24.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese.

¹⁸³ Shih: nenin 118, ligji nr. 9087, datë 19.06.2003 **“Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”**

¹⁸⁴ Shih: nenet 108 pika 4, 150, 151, 152 dhe 177 të Kushtetutës

referendumet e përgjithshme dhe vendore. Sipas kësaj baze ligjore përcaktohen parimet, procedurat në rastin e kërkesave për zhvillimin e referendumeve kushtetuese të përgjithshme apo vendore.

5.5.1 Llojet e referendumeve në Shqipëri

Dispozitat kushtetuese dhe legjislacioni në fuqi parashikojnë si llojet e referendumit, ashtu edhe subjektet që legjitimohen të iniciojnë zhvillimin e tyre krahas ndalimeve kushtetuese për ushtrimin e kësaj të drejte.

Në legjislacionin shqiptar njihen tre lloje referendimesh të cilat janë:

1) Referendum kushtetues¹⁸⁵ është referendumi që kërkohet nga një e pesta e deputetëve, për t'ja nënshtruar votimit popullorë amendamentin kushtetues, të miratuar nga jo më pak se dy të tretat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

2) Referendum i përgjithshëm¹⁸⁶ është referendumi që kërkohet nga

a) pesëdhjetë mijë zgjedhës të regjistruar në Regjistrin Kombëtar të Zgjedhësve për shfuqizimin e një ligji, apo votimin në lidhje me një çështje të rëndësie të veçantë. Si dhe t'i kërkojnë Presidentit të Republikës zhvillimin e referendumit për çështje të një rëndësie të veçantë, në përputhje me pikën 1 të nenit 150 të Kushtetutës, si dhe me dispozitat e këtij Kodi.

b) Kuvendi, me propozimin e jo më pak se një së pestës së deputetëve ose me propozimin e Këshillit të Ministrave, që një çështje ose një projektligj i një rëndësie të veçantë të shtrohet në referendum.

3) Referendumi vendor¹⁸⁷ është referendumi që kërkohet nga:

¹⁸⁵ Shih: pikën 4 dhe 5, neni 177 i Kushtetutës

¹⁸⁶ Shih: pikën 1 dhe 2, neni 150 i Kushtetutës

¹⁸⁷ Shih: pikën 4, neni 108 i Kushtetutës

- a) dhjetë për qind të zgjedhësve të regjistruar në listat e zgjedhësve të njësisë së qeverisjes vendore ose 20 mijë prej tyre, cilado shifër të jetë më e vogël, për një çështje të qeverisjes vendore në njësinë vendore përkatëse.*
- b) Një numër këshillash bashkiake ose komunalë, që përfaqësojnë jo më pak se një të tretën e popullsisë së një qarku, për një çështje të qeverisjes vendore në nivel qarku.*

5.5.2 Referendumi vendor si një e drejtë kushtetuese.

E drejta për referendum vendor është një e drejtë Kushtetuese, e cila garanton ushtrimin e drejtpërdrejtë të vetqeverisjes në nivel lokal. Kjo e drejtë përbën mjetin e domosdoshëm dhe të drejtpërdrejtë të vetqeverisjes për banorët e njësive përkatëse të qeverisjes vendore, të cilët marrin vendime për çështje të qeverisjes vendore. Në vendin tonë nuk ka patur një praktikë të gjerë në organizimin e referendumeve madje mund të themi se nuk është organizuar asnjë referendum lokal. Por, nga ana tjetër nuk kanë munguar kërkesat për organizimin e referendumeve. Ideja e zhvillimit të referendumeve popullore në Shqipëri për çështje të ndryshme është bërë subjekt i debateve politike, kryesisht kur kemi të bëjmë me mosmarveshje politike dhe kur debati politik nuk arrin të gjej konsensusin. Ndonëse për çdo debat politik përmendet ideja e referendumit, vullneti i popullit lihet në harresë menjëherë sapo arrihet konsensusi politik. Megjithatë, përveç arsyeve politike nuk duhet të harrojmë se organizimi i referendumeve ka kosto financiare, të cilat e bëjnë referendumin një instrument jo të preferueshëm për përballimin e tij.

Duke u ndalur në çështjet vendore duhet theksuar se nisma e referendumeve për një çështje të qeverisjes vendore do të donte vetëm kërkesën e 10 për qind të popullsisë së NJQV-së. Po ashtu, mund të realizohet edhe me kërkesë të një numër këshillash bashkiakë apo komunalë për një çështje të qeverisjes vendore në nivel qarku, që përfaqësojnë jo më

pak se një të tretën e popullsisë së qarkut.

Një nga rastet më të diskutuara në fushën e të drejtës për referendum lokal mbetet mohimi i kërkesës për zhvillimin e referendumit në qytetin e Vlorës, për çështjen e debatuar prej vitesh të ndërtimit apo jo të impianteve të "La Petrolifierës" në gjirin e qytetit bregdetar. Në këtë rast, KQZ me shumicë votash ka mohuar kërkesën për zhvillimin e referendumit në qytetin e Vlorës. Komentet dhe analizat e shumta që janë bërë në lidhje me këtë çështje mjaft të debatuar, theksohej se procesi i shqyrtimit dhe i vendimmarrjes në KQZ në çdo hap dhe fazë të tij, u bazua në mosrespektimin nga komisionerët e mazhorancës të normave procedurale në interpretimin subjektiv të ligjeve materiale, në shtrembërimin e koncepteve të afirmuara të doktrinës dhe të praktikës juridike të vendit dhe asaj ndërkombëtare për referendumin si instrument kushtetues i ushtrimit të sovranitetit popullor.

Duke marrë si shembull rastin e kërkesës për referendum të qytetarëve të Vlorës në lidhje me çështjen e "La Petrolifera" natyrshëm lind pyetja:

A ka të drejtë ligjore komuniteti lokal të shprehet nëpërmjet referendumit për një çështje të tillë në rastin konkret që lidhet me mjedisin?

Duke u mbështetur në ligjin "Për Mbrojtjen e Mjedisit", parimi "i ndërgjegjësimit dhe pjesmarrjes së publikut në vendimmarrjen mjedisore" cilësohet si një nga "parimet bazë të mbrojtjes së mjedisit"¹⁸⁸. Në po këtë ligj përcaktohet se:

*"organet e qeverisjes vendore përfaqësojnë strukturën më të rëndësishme shtetërore për administrimin dhe mbrojtjen e mjedisit që kanë në juridiksion"*¹⁸⁹

¹⁸⁸ Shih: neni 4, Ligji Nr. 8934, date 05.09.2002, "Për mbrojtjen e mjedisit"

Sipas përcaktimit ligjor, në proceset e vlerësimit të ndikimit në mjedis dhe të vlerësimit strategjik mjedisor marrin pjesë të gjitha palët e interesuara, *"veçanërisht organet e qeverisjes vendore, publiku dhe organizatat jofitimprurëse mjedisore"*¹⁹⁰. Nisur nga parimi kushtetues, sipas të cilit *"vetëqeverisja në njësitë vendore ushtrohet nëpërmjet organeve të tyre përfaqësuese dhe referendumeve vendore"*¹⁹¹, ligji për mjedisin i njeh shprehimisht *"publikut dhe organizatave jofitimprurëse"* të drejtën të kërkojnë *"organizimin e referendumeve të përgjithshme ose të pjesshme për çështje të mjedisit"*¹⁹². Parimet dhe normat që përmban e drejta ndërkombëtare për raportet e publikut me çështjet e mjedisit, të ratifikuara nga parlamenti shqiptar¹⁹³, janë bërë pjesë integrale e të së drejtës pozitive shqiptare¹⁹⁴, dhe si të tilla *"garantojnë të drejtën e publikut për të pasur informacion për mjedisin, për të marrë pjesë në marrjen e vendimeve mjedisore dhe për t'ju drejtuar gjykatës, në lidhje me çështje të mjedisit"*¹⁹⁵. Por kjo kërkesë nuk u aprovua me pretendimin se: *"Vepra që është miratuar për ndërtim ka karakter kombëtar dhe jo vendor, sepse është miratuar me ligj dhe me akte të qeverisjes qendrore dhe jo me akte të qeverisjes vendore"*¹⁹⁶

Një tjetër tentativ për të iniciuar disa referendume vendore në NJQV, të cilat prekeshin nga zbatimi i reformës territoriale në fundin e vitit 2014, përsëri nuk përfundoi me sukses. Ndonëse kërkesa e disa prej NJQV për organizimin e referendumeve lokale u

¹⁸⁹ Shih: neni 76, po aty

¹⁹⁰ Shih: neni 33, po aty

¹⁹¹ Shih: neni 108, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë,

¹⁹² Shih: neni 78, Ligji Nr. 8934, datë 05.09.2002, *"Për mbrojtjen e mjedisit"*

¹⁹³ Shih: Ligji Nr. 8672, datë 26.10.2000, *"Për ratifikimin e Konventës së Aarhusit"*

¹⁹⁴ Shih: neni 116, Kushtetuta e Shqipërisë,

¹⁹⁵ Shih: neni 1, Konventa e Aarhusit, ligji Nr. 8672, datë 26.10.2000, *"Për ratifikimin e Konventës së Aarhusit"*

¹⁹⁶ Shih: Vendimin e KQZ, nr.1876, datë 26.10.2007

aprovua nga KQZ, përsëri kjo kërkesë u rrëzua me vendimin nr.1 datë 14.01.2015 të Kolegjit Zgjedhor. Kjo kërkesë kishte në thelb ushtrimin e të drejtës kushtetuese nga ana e NJQV për të shprehur mendimin e tyre në lidhje me ndryshimin e kufijve administrativ të NJQV. Ndonëse një e drejtë e tillë parashikohet nga Kushtetuta, argumenti i përdorur në favor të rrëzimit të kësaj kërkesë ishte se në vend të referendumit janë përdorur metoda të tjera alternative të parashikuara nga ligji organik i qeverisjes vendore për marrjen e mendimit të komunitetit të këtyre zonave. Sipas nenit 67 të këtij ligji, metodat e ndjekura me qëllim kryerjen e procesit të konsultimit publik, lidhur me reformën e re administrativo-territoriale, janë takimet dhe mbledhjet e hapura, seancat e këshillimit publik, dëgjesat publike, sondazhi kombëtar, si dhe mediat vizive dhe të shkruara. Në njëfarë mënyre ky argument çënon edhe hierarkinë e normave dhe të ligjeve në vendin tonë, ku i jepet epërsi ligjit mbi Kushtetutën. Me të njëjtin argument, se ligji për reformën e re administrative nuk ka marrë mendimin e banorëve të njësive lokale nëpërmjet organizimit të referendumeve lokale, u ankimua në Gjykatën Kushtetuese. Por edhe kësaj rradhe kërkesa u rrëzua nëpërmjet vendimit nr.19 datë 15.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese. Duke analizuar thelbin e pikës 4, të nenit 108 të Kushtetutës, si dhe nenit 5 të Kartës Europiane të Autonomisë Vendore, përmendet vetëm referendumi në mënyrë specifike, pasi është i vetmi instrument që lejon identifikimin e saktë të personave që marrin pjesë në proces duke garantuar transparencën e plotë të procesit. Prandaj rezulton se refuzimi i kërkesës për të mbajtur referendum lokal, ndonëse ka vend për shumë interpretime juridike, çënon pikën 2 të nenit 2, nenin 13 dhe pikën 2 të nenit 108 të Kushtetutës.

Nga vëzhgimi i praktikave kushtetuese në vende të tjera europiane rezulton se referendumi është e vetmja metodë që siguron marrjen e mendimit të popullsisë në respekt

të parashikimeve kushtetuese. Në një rast analog, *Gjykata Kushtetuese Italiane* në vendimin nr. 36/2011 është shprehur se përmbushja e “*dëgjimit të popullsisë të interesuar*” me anë të referendumit konsultativ, përbën një fazë të detyrueshme¹⁹⁷ që duhet të ketë në çdo rast një evidencë të pavarur në procedurën e ndjekur”. Ndërsa *Gjykata Kushtetuese Sllovene* në vendimin nr. UI – 85/94, datë 20.05.1994, është shprehur se Kushtetuta e detyron ligjvënësin për të mbajtur referendum para themelimit të komunave të reja. Në nenin 7 të ligjit të vitit 2000, “*Për administrimin dhe vetëqeverisjen vendore të Republikës së Kroacisë*”¹⁹⁸, përcaktohet se mendimi i banorëve për ndryshimet në territorin e një njësie vendore përbëhet nga deklaratat e dhëna nga banorët e një njësie të caktuar. Këto deklarata duhet të jenë të nënshkruara individualisht nga banorët, si dhe të përmbajnë datën dhe një numër identifikimi personal.

Si perfundim mund të themi se nisur edhe nga praktika e varfër që ekziston në vendin tonë për organizimin e referendumeve lokale, tregohet qartë se vetqeverisja lokale në vendin tonë nuk ushtrohet në mënyrë efektive. Iniciativa të ushtrimit të drejtpërdrejtë të vendimmarrjes siç është rasti i referendumeve lokale, ngjan sikur thjesht ekzistojnë në letër por mazhorancat qeverisëse kanë demonstruar se nuk kanë vullnetin e duhur për të krijuar të gjitha lehtësitë e nevojshme ligjore për ushtrimin e kësaj të drejte.

¹⁹⁷ Gjykata Kushtetuese Italiane në vendimin nr. 214/2010 është shprehur se:

“nuk pranohen përjashtime edhe për ndonjë situatë që mund të konsiderohet si më pak e rëndësishme. Me fjalë të tjera, procedurat duhet të ndiqen (ligj rajonal dhe referendum) edhe kur ekziston një vullnet i përbashkët i organeve të komunave që përfshihen në ndryshimet territoriale ashtu edhe kur bëhet fjalë thjesht për një integrim të emërimit origjinal të komunës, të kërkuar nga këshilli komunal, sepse edhe kjo passjell një ndryshim (si ka ndodhur në rastin e vendimit nr. 237/2004).”

¹⁹⁸ Në Republikën e Kroacisë njësitë e qeverisjes vendore sanksionohen në nenin 129 të Kushtetutës.

Kapitulli VI: E drejta për informim

6.1 Informimi si një e drejtë themelore e qytetarëve

E drejta e informimit përbën një të drejtë themelore, e cila sanksionohet në shumë akte dhe dokumenta ndërkombëtare. Shoqëria demokratike është e lidhur ngushtë me respektimin e të drejtave themelore të njeriut ku *“Demokracia dhe liria e shprehjes kanë bashkëjetuar gjatë dhe nuk mund të ekzistojnë të ndara”*¹⁹⁹

Informimi redukton distancën që ekziston ndërmjet institucioneve dhe shoqërisë. Shkëmbimi i informacionit e bën qeverisjen e hapur, transparente dhe të përgjegjshme, duke i krijuar më tepër mundësi qytetarëve të ushtrojnë të drejtat e tyre. Në këtë mënyrë, shoqëritë demokratike nuk mund të konceptohen vetëm me një sistem qeverisës i cili krijohet nga zgjedhjet e lira, por me një sistem ku publiku mund të marrë pjesë në qeverisje jo vetëm në ditën e zgjedhjeve, por në mënyrë të vazhdueshme. Qytetarët duhet të informohen mbi aktivitetin e qeverisë, të lejohen të marrin pjesë në procesin e vendimmarrjes, të kenë të drejtë t’i drejtohen gjykatës në funksion të mbrojtjes së të drejtave të tyre, mirëqenies sociale dhe promovimit të zhvillimit të shoqërisë. Duke pranuar gjithashtu se publiku ka nevojë të ndërgjegjësohet për procedurat e pjesëmarrjes në vendimmarrje, si të ushtrojë lirisht të drejtën e pjesëmarrjes dhe si të ushtrojë të drejtat e njohura nga ligji, garantimi i të drejtës për informim thellon përgjegjësinë dhe transparencën e qeverisjes duke rritur besimin e publikut ndaj saj.

Informacioni është hapi i parë i edukimit të publikut në një demokraci. Duke marrë të gjithë informacionin e duhur, publiku ndërgjegjësohet dhe aftësohet për të marrë pjesë në

¹⁹⁹ Guidi, G. *“La società dell’ informazione: libertà, pluralismo, risorse”*, Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, Atti del convegno dell’Associazione di San Marino, 30 Settembre 2005, G.Giappichelli Editore, 2006, fq 2.

vendimet që ndikojnë për jetën e tyre. Përmirësimi i të drejtës për informim nxit pjesëmarrjen publike në vendimmarrje, nxit përmirësimin e cilësisë dhe zbatimin e vendimeve, kontribuon në ndërgjegjësimin e publikut. Në këtë mënyrë, qytetarët kanë më tepër mundësi për të shprehur shqetësimet dhe për t'i imponuar alternativat e tyre autoriteteve publike. Liria e shprehjes dhe e drejta e informimit janë të lidhura ngushtë me njëra-tjetrën. Ato janë jetike për një shoqëri demokratike dhe përbëjnë thelbin e zhvillimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Shpesh e drejta për informim është kufizuar në mënyrë abuzuese nga qeveritë me justifikimin e mbrojtjes së sigurisë kombëtare, por mekanizma dhe instrumenta ligjor janë ndërtuar për t'i reduktuar këto kufizime të cilat duhet të bëhen vetëm sipas disa parimeve kryesore. Në çdo rast kufizimet nuk duhet të çenojnë të drejtën e informimit. Sipas indeksit 2015 “*Për lirinë e shtypit*”, të Freedom House rezulton se:

“...vetëm 14% e qytetarëve të botës jetojnë në vende që gëzojnë lirinë e shtypit. Në pjesën tjetër të botës, qeveritë dhe aktorët jo shtetërorë kontrollojnë këndvështrimin e qytetarëve dhe shtypin brutalisht zërat e pavarur që synojnë të promovojnë llogaridhënjen, qeverisjen e mirë dhe zhvillimin ekonomik”²⁰⁰

Duke patur parasysh se është e domosdoshme që njerëzit të monitorojnë sjelljen e qeverisë së tyre dhe të marrin pjesë plotësisht në qeverisjen e një shoqërie demokratike, është themelore që ata të kenë akses dhe të informohen në lidhje me aktivitetin qeverisës. Prandaj e drejta për informim është një e drejtë e cila zë një vend të rëndësishëm në të drejtën ndërkombëtare. Garantimi në ushtrimin e kësaj të drejte e cila shoqërohet nga një praktikë gjyqësore e zhvilluar në mbrojtjen dhe interpretimin e saj, përbën një kolonë të rëndësishme për ndërtimin e shoqërive demokratike kudo në botë. Aktet ndërkombëtare nuk kanë parashikuar limite dhe kufij në përdorimin e mënyrave dhe formave të

²⁰⁰ Shih: <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-press>

komunikimit. Prandaj jo vetëm përdorimi i mediave apo mjeteve elektronike është i rëndësishëm, por edhe i formave apo mënyrave të tjera të komunikimit. E drejta për informim është një proces shkëmbimi i dyanshëm ku qeverisja dhe publiku komunikojnë në mënyrë të ndërsjelltë. Duke pranuar rëndësinë e integritit të plotë të opinionëve dhe sygjërimeve të publikut në vendimmarrje dhe nevojën që kanë autoritetet publike për të poseduar informacion të saktë, të gjithanshëm nga grupe dhe shtresa të ndryshme është domosdoshmëri ndërtimi i mekanizmave efektiv ligjor.

Pra, pjesmarrja e publikut në qeverisje lidhet ngushtë me të drejtën për t'u informuar. Informacioni përbën kushtin thelbësor për një pjesmarrje efektive të publikut në qeverisje. Duke qenë se informimi përbën një të drejtë të patjetërsueshme e cila nxit transparencën dhe përgjegjshmërinë e qeverisë, kjo e drejtë është sanksionuar nga akte dhe dokumenta të ndryshëm ndërkombëtar. Shqipëria ka aderuar dhe ka përfshirë të drejtat dhe detyrimet që lindin nga zbatimi i këtyre akteve në të drejtën e saj të brendshme²⁰¹. Zbatimi i këtyre akteve ndërkombëtare dhe legjislacionit përkatës sigurisht që ndikojnë në rritjen e pjesmarrjes dhe angazhimit qytetar në vendin tonë në të gjitha nivelet e qeverisjes.

6.2 Informimi dhe pjesmarrja në vendimmarrje

Për një qeverisje të mirë dhe demokratike, respektimi i të drejtës për informim përbën një nga elementët thelbësorë që duhet të garantohet për të gjithë qytetarët. Respektimi i kësaj të drejte duke e ofruar atë në kohë dhe në mënyrë të plotë për qytetarët, luan një rol kyç për të nxitur pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje dhe në përmirësimin e vendimmarrjes. Vetëm një qeverisje që respekton parimin e transparencës gjatë aktivitetit

²⁰¹ Omari, Luan, 2007, “*Parime dhe Institucione të së Drejtës Publike*”, Tiranë: Elena Gjika, fq 6

të saj është e ndërgjegjshme për respektimin e të drejtës së informimit që kanë qytetarët. Në këtë mënyrë zhvillohet një proces edukimi dhe ndërgjegjësimi për qeverisjen, ku ndikon për një përfshirje më të gjerë të qytetarëve dhe ndarje të përgjegjësive qeverisëse. Prandaj legjislacioni europian²⁰² dhe Ombudsmani Europian kanë krijuar konceptin se:

*“mirëqeverisja lidhet më shumë me marrëdhëniet mes individëve dhe administrates publike, në të cilën s’ kemi thjesht në vëmendje vlerat e qytetarisë dhe institucionet e qeverisjes, por sjelljen në vëmendjen e interesave individuale të veprimtarisë së administratës komunitare”*²⁰³

Për të krijuar kushtet për respektimin e të drejtës së informimit sigurisht që është kusht i domosdoshëm që kuadri ligjor të jetë i ndërtuar mbi parimin e transparencës dhe në respektimin e të drejtës së informimit. Prandaj e drejta informimit përbën një element kryesor për nxitjen e pjesëmarrjes së tyre në qeverisje.

Qytetarët ushtrojnë të drejtën e tyre të qeverisjes në nivel lokal. Duke qenë se është një detyrim ligjor, pushteti vendor në Shqipëri duhet të jetë sa më transparent dhe të informojë publikun në lidhje me veprimtarinë e organeve vendimmarrëse. Pra që në hapat e para të krijimit të qeverisjes lokale dhe deri në përfundim të mandatit të saj, shkëmbimi i informacionit përbën urën e parë e cila shkurton distancën ndërmjet organeve qeverisëse dhe të qeverisurve. Kjo marrëdhënie sigurisht që duhet të ndërtohet në përputhje me Kushtetutën dhe legjislacionin përkatës mbi të drejtën e informimit, ku përcaktohen edhe kufijtë e kësaj të drejte. Një nga mjetet më të rëndësishme në realizimin e kësaj të drejte është krijimi i një legjislacioni të mirë dhe zbatimi efektiv i tij në praktikë. Për të krijuar një ide më të mirë mbi kuadrin ligjor se ku mbështetet kjo e drejtë, më poshtë po prezantojmë një vështrim analitik të akteve ligjore ndërkombëtare ku Shqipëria ka aderuar, si dhe të

²⁰² Shih: neni 41 dhe 45 i TBE-së

²⁰³ Shih: Merloni, F. 2008 “La trasparenza amministrativa”, Milano: Giuffrè Editore, fq. 237

legjislacionit shqiptar mbi të drejtën e informimit. Ky prezantim i përgatitur në mënyrë të përgjithshme dhe analitike do të na ndihmoj për të kuptuar më mirë rëndësinë që ka e drejta e informimit, e cila është sanksionuar jo vetëm si një e drejtë kushtetuese por edhe si një pjesë e rëndësishme e të drejtës ndërkombëtare. Duke qenë e tillë, ajo përbën një nga te drejtat kryesore për pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje nga njëra anë dhe nga ana tjetër krijon kushtet për një qeverisje të hapur dhe transparente.

6.3 Aktet Ndërkombëtare për të drejtën e informimit ku aderon Shqipëria.

Shqipëria ka aderuar në një sërë aktesh dhe dokumentash, të cilat garantojnë të drejtën për informim si një e drejtë themelore e njeriut. Kjo e drejtë përbën edhe një ndër elementet kryesore për pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje. Ndër aktet kryesore të cilat sanksionojnë të drejtën për informim dhe ku Shqipëria bën pjesë mund t'i rendisim si më poshtë:

1) *Deklarata e Përgjithshme e të Drejtave të Njeriut*²⁰⁴

E drejta themelore për akses të informacionit publik garantohej nga Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut. Deklarata përbën një nga dokumentat themelore për mbrojtjen e të drejtave të njeriut.

Shqipëria ka aderuar në vitin 1955²⁰⁵ duke u angazhuar në përmbushjen e detyrimeve të saj dhe duke e bërë deklaratën pjesë të së drejtës së brendshme. Në tekstin e kësaj deklarate dhe pikërisht në nenin 19 përcaktohet qartë se gjithkush ka lirinë e kërkimit,

²⁰⁴ *Deklarata e Përgjithshme e të Drejtave të Njeriut (UDHR)* u shpall më 10 Dhjetor të vitit 1948 nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara.

²⁰⁵ Shih: neni 5, VKM nr.870, datë 3.11.2010,

marrjes dhe njoftimit të informacionit dhe ideve me çfarëdo mjeti qoftë, pa marrë parasysh kufijtë²⁰⁶.

Pra ky akt ndërkombëtar i ka dhënë të drejtës për informim një kuptim të dyanshëm ku përveç marrjes, i njeh publikut të drejtën edhe të dhënies së informacionit me çfarëdo lloj mjeti, duke mos njohur kufij në ushtrimin e kësaj të drejte. Megjithatë, Konventa pranon mundësinë e kufizimeve vetëm kur parashikohen me ligj dhe kanë si qëllim të sigurojnë njohjen dhe respektimin e nevojshëm të të drejtave dhe të lirive të të tjerëve, kujdesin ndaj rregullave të moralit, rendit publik dhe mirëqenies së përgjithshme në shoqërinë demokratike²⁰⁷.

Të frymëzuar nga neni 19 i kësaj deklarate, një grup ekspertësh të së drejtës ndërkombëtare, sigurisë kombëtare, dhe të drejtave të njeriut, të mbështetur nga Qendra Ndërkombëtare ndaj censurës në bashkëpunim me Qendrën për Studime Ligjore të Aplikuara dhe Universiteti i Witwatersrand, në Johannesburg, më 1 Tetor 1995, miratuan një dokument, të ashtuajturin: *“Parimet e Johannesburgut mbi sigurinë kombëtare, lirinë e shprehjes dhe të drejtën e informimit”*²⁰⁸. Këto parime bazohen në të drejtën ndërkombëtare dhe rajonale, që lidhet me mbrojtjen e të drejtave të njeriut, zhvillimin e praktikave ligjore që reflektohen në gjykimet e gjykatave kombëtare, si dhe parimet e përgjithshme të së drejtës, të njohura nga shtetet anetare. Këto parime të cilat gjejnë zbatim edhe në legjislacionin shqiptar, në mënyrë të përmbledhur përfshijnë:

1. Institucionet publike duhet të jenë të detyruara të publikojnë informacionin kryesor;

²⁰⁶ Shih: neni 19, *Deklaratën e Përgjithshme mbi të Drejtat e Njeriut*,

²⁰⁷ Shih: Po aty, neni 29

²⁰⁸ Article 19.1996.”The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information”, London: Article 19, fq 4

- a) mbledhjet e tyre duhet të jenë të hapura për publikun;
 - b) këto institucione duhet të promovojnë qeverisjen e hapur;
 - c) legjislacioni i së drejtës për informim duhet t'i shërbejë transparencës maksimale.
2. Kërkesave për informim duhet t'u jepet përgjigje me shpejtësi e saktësi dhe në raste të veçanta mund të ketë edhe refuzime, përjashtimet duhet të jenë paraqitur qartësisht dhe hollësisht.
3. Individët nuk duhet të frenohen nga autoriteti publik për të paraqitur kërkesat e tyre për informim nëpërmjet kosos administrative.
4. Ligjet që bien në kundërshtim me principin e hapjes maksimale të qeverisë duhet të amendohen apo ribëhen.

2) **Pakti Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike**²⁰⁹

Një tjetër akt i rëndësishëm ndërkombëtar është Pakti Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike²¹⁰ i cili garanton të drejtën e informimit për të gjithë qytetarët. Ky akt shprehet pothuajse në mënyrë të njëjtë me Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut, por përcakton në mënyrë më të detajuar mënyrën dhe formën e ushtrimit të kësaj të drejte. Thelbi i këtij akti në lidhje me të drejtën e informimit shprehet në nenin 19, pika 2 ku thuhet se:

“Secili duhet të ketë të drejtën e lirisë së shprehjes; kjo e drejtë përfshin lirinë e kërkimit, marrjes dhe përhapjes së informacioneve dhe ideve të të gjitha llojeve, pavarësisht nga kufijtë, qoftë me gojë, me shkrim, në formë të shtypur ose artistike, ose me çdo mjet tjetër të zgjedhur prej tij.”

Pra, ky dokument nuk ka kufizuar subjektet të cilat kanë të drejtën e kërkimit, të marrjes dhe të përhapjes së informacionit. Po ashtu nga përkufizimi i mësipërm rezulton se mënyrat e dhënies dhe të marrjes së informacionit nuk duhet të jenë të kufizuara. Mjetet e

²⁰⁹ **Pakti Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike** (ICCPR) është një traktat shumëpalësh i miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara më **16 Dhjetor 1966** dhe hyri në fuqi me date 23 Mars 1976. Pakti detyron palët e saj për respektimin e të drejtave civile dhe politike të individëve, duke përfshirë të drejtën për jetën, lirinë e fesë, lirinë e fjalës, lirinë e tubimit, të drejtat zgjedhore dhe të drejtat për një proces të rregullt dhe një gjykim të drejtë

²¹⁰ **Shqipëria** ka aderuar në ICCPR, me ligjin nr.7510, më date 8.8.1991.

informimit duhet të shfrytëzojnë të gjitha mundësitë për të bërë të mundur ushtrimin efektiv të së drejtës së informimit.

3) Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore²¹¹

Një akt mjaft i rëndësishëm ndërkombëtar i cili sanksion të drejtën e informimit është edhe Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore²¹². Teksti i Konventës interpretohet nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), vendimet e se cilës përbëjnë precedentë të detyrueshëm duke u kthyer në norma ligjore detyruese. Kështu me ratifikimin e Konventës, autoritetet kombëtare të të gjitha shteteve nënshkruese, duke përfshirë ato që praktikojnë një sistem ligjor civil (kontinental), janë të detyruara t'i konsiderojnë vendimet e Gjykatës si ligje të detyrueshme²¹³.

Liria e shprehjes si një e drejtë themelore e parashikuar nga konventa, përfshin si një element thelbësor të drejtën për t'u informuar. Liria e shprehjes pa u informuar sigurisht nuk do të kishte kuptim, duke qenë se forca e argumentit e bazuar mbi fakte ligjore do të ishte e turbullt. Prandaj konventa lirinë e shprehjes e ka parashikuar si shumë përmbledhëse të lirisë së mendimit dhe lirisë për të marrë ose dhënë informacion²¹⁴. Në këtë kontekst, Konventa njeh lirinë për të marrë informacion pa pasur ndërhyrje nga autoritetet publike si një të drejtë themelore të njeriut, të cilën shtetet palë të Konventës duhet ta respektojnë.

²¹¹ **Konventa Evropiane Për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore (ECHR)** e cila u nënshkrua më **4 Nëntorë 1950** në Romë, Itali dhe hyri në fuqi më **3 Shtator 1953**, është një marrëveshje ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut në Europë.

²¹² **Shqipëria** ka aderuar në ECHR, me ligjin nr.**8137**, datë **31.7.1996**.

²¹³ Monika Carss-Frisk.2003 “**Liria e shprehjes**“, Manuallet e të drejtave të njeriut Nr 2, Një udhëzues për zbatimin e nenit 10 të KEDNJ, Botimi i dytë, Tiranë: Gent Grafik, fq. 5

²¹⁴ Shih: pika 1, neni 10, **Konventa Evropiane Për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore**,

Liria për të marrë informacion, përfshin të drejtën për të mbledhur informacion dhe për të kërkuar informacion nëpërmjet të gjitha burimeve të mundshme ligjore. Liria për të marrë informacion mbulon gjithashtu edhe transmetimet audio vizive ndërkombëtare. Kjo liri lidhet me median me qëllim që të mundësojë këtë të fundit t'i shpërndajë publikut informacione dhe opinione të ndryshme. GJEDNJ e ka interpretuar këtë të drejtë si të drejtën e publikut për t'u informuar në mënyrën e duhur, në veçanti për çështjet e interesit publik²¹⁵. Ajo ka marrë vendime të rëndësishme që përbëjnë interpretime të detyrimeve të Konventës. Gjykatat e të gjitha shteteve palë të Konventës duhet të aplikojnë sa herë të ketë raste të ngjashme vendimet dhe interpretimet e GJEDNJ-së.

Hapsira e ofruar nga konventa për t'i dhënë mundësi qytetarëve për të ushtruar të drejtën e informimit sigurisht që nuk duhet të keqpërdoret. Ushtrimi i këtyre të drejtave është përgjegjësi dhe çdokush është i detyruar t'i respektoj në mënyrën e duhur. Ato duhet të ushtrohen deri në limitet e përcaktuara nga konventa. Në çdo rast kufizimi i tyre duhet të jetë i përcaktuar me ligj brenda normave të së drejtës që konventa ka vendosur²¹⁶. Pra si përfundim, rezulton se Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut përveç garantimit të plotë të lirisë së shprehjes, si një e drejtë themelore e njeriut, në të njëjtën kohë përpiket edhe të mbrojtë dinjitetin njerëzor kundër shpifjes apo shkeljeve të tjera të ngjashme.

²¹⁵Monika Carss-Frisk.2003 “*Liria e shprehjes*“, Manuallet e të drejtave të njeriut Nr 2, Një udhëzues për zbatimin e nenit 10 të KEDNJ, Botimi i dytë, Tiranë: Gent Grafik, fq. 13

²¹⁶ Shih: pika 2, neni 10, pika 2, *Konventa Evropiane Për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore*

4) Konventa mbi të drejtën e publikut për të pasur informacion, për të marrë pjesë në vendimmarrje dhe për t'ju drejtuar gjykatës për çështjet e mjedisit²¹⁷ (UNECE)

Kjo konvente, e njohur ndryshe si Konventa e Arhusit²¹⁸, është një ndër aktet më të rëndësishme ndërkombëtare që sanksionon në mënyrë mjaft të qartë dhe të drejtpërdrejtë të drejtën e publikut për të pasur informacion. Por konventa nuk kufizohet vetëm tek e drejta e informacionit. Ajo i jep hapsirë më të madhe pjesmarrjes së publikut në një kuptim më të plotë. Në këtë konventë në ndryshim me aktet e tjera ndërkombëtare, përfshihet jo vetëm e drejta e publikut për të pasur informacion por edhe e drejta për të marrë pjesë në vendimmarrje dhe për t'ju drejtuar gjykatës për çështjet e mjedisit. Konventa fokusohet tek çështjet e mjedisit duke patur një objektiv më specifik dhe të përcaktuar qartë. Qëllimi i kësaj konvente është mbrojtja e të drejtës kolektive dhe interesit të çdo individi për të jetuar në një mjedis të përshtatshëm për shëndetin dhe mirëqënien e tij. Për realizimin e këtij objektivi, ajo detyron çdo palë që aderon në konventë të garantojë të drejtën e publikut për të patur informacion, për të marrë pjesë në procesin e vendimmarrjes, si dhe t'i drejtohet gjykatës në lidhje me çështje të mjedisit, në përputhje me klauzolat e konventës. Për të përcaktuar qartë subjektet të cilat konventa i ngarkon me detyrimin për zbatimin e saj, “**autoriteti publik**” përfaqëson në një kuptim të zgjeruar qeverisjen në të gjitha nivelet e saj duke përfshirë edhe subjekte të tilla si persona fizikë apo juridikë, të cilët kryejnë shërbime apo funksione publike administrative sipas ligjit kombëtar. Po ashtu janë përfshirë edhe institucionet e çdo organizate rajonale të integritit ekonomik të cilat janë

²¹⁷ Konventa mbi të drejtën e publikut për të pasur informacion, për të marrë pjesë në vendimmarrje dhe për t'ju drejtuar gjykatës për çështjet e mjedisit, (UNECE), u nënshkrua më **25 Qershor 1998** në qytetin danez të Arhusit dhe hyri në fuqi më **30 Tetor 2001**

²¹⁸ Shqipëria ka aderuar në UNECE, me ligjin nr. **8672**, datë **26.10 2000**

palë në këtë Konventë²¹⁹. Por sipas këtij përkufizimi nuk janë përfshirë organet ose institucionet që veprojnë si kapacitet gjykues ose legjislativ.

Konventa, në pikën 3, të nenit 2, duke përkufizuar si “*informacionin mjedisor*” format e komunikimit, ka përfshirë informacionin e dhënë me shkrim, në mënyrë vizuale, gojore, elektronike ose çdo lloj forme tjetër. Ndërsa përkufizimin e “*publikut*” të cilin e jep në pikën 4 dhe 5, të nenit 2, e ka ndarë në dy lloje:

1.“*Publiku*” ku nënkuptohen një ose shumë persona fizikë ose juridikë, në përputhje me legjislacionin e praktikat kombëtare, shoqatat, organizatat dhe grupimet e tyre;
2.“*Publiku i interesuar*” ku nënkuptohet publiku i ndikuar ose që mund të ndikohet, apo që është i interesuar për vendimmarrjen mjedisore. Sipas qëllimit të këtij përkufizimi, shoqatat joqeveritare që promovojnë mbrojtjen e mjedisit dhe plotësojnë kërkesat e vëna në ligjet kombëtare, do të konsiderohen si palë të interesuara.

Konventa në nenin 3 të saj kërkon që të merren të gjitha masat e nevojshme legjislative dhe çdo masë tjetër e nevojshme për zbatimin e kushteve të së drejtës së informimit, duke kërkuar që autoritetet dhe zyrtarët të ndihmojnë dhe të asistojnë publikun në momentin kur kërkon që të informohet për mjedisin. Ato duhet të promovojnë edukimin mjedisor dhe rritjen e ndërgjegjësimit të publikut, veçanërisht për të kërkuar informacion rreth mjedisit, për të marr pjesë në vendimmarrje dhe për të ushtruar të drejtën për t'ju drejtuar gjykatës. Synimi i Konventës është që të zgjerojë të drejtën e publikut për të pasur informacion për mjedisin përtej asaj që është parashikuar në konventë. Një kusht i tillë

²¹⁹ Shih: pika 2, neni 2, UNECE

përbën detyrim për ato shtete të cilat e kanë ratifikuar konventën. Në nenin 4, të Konventës thuhet se:

“...autoritetet publike, në përgjigje të kërkesës për informacion mjedisor, ta bëjnë informacionin të disponueshëm, brenda kuadrit të ligjit kombëtar...”.

Pra, konventa duke përcaktuar modalitetet e duhura, kërkon nga autoritetet publike që të bëjnë të disponueshëm të gjithë informacionin e nevojshëm duke i detyruar ato të jenë sa më transparente. Për këtë qëllim dhe në mënyrë që e drejta për informim të ushtrohet në mënyrë efektive, konventa kërkon që të vendosen edhe afate kohore brenda së cilave duhet të jepet ky informacion për publikun. Sigurisht që në raste të caktuara dhe specifike është parashikuar edhe mundësia e kufizimit të informacionit por gjithmonë pa cënuar thelbin e asaj që përbën të drejtën e informimit për publikun. Në funksion të mbledhjes dhe shpërndarjes së informacionit mjedisor, konventa kërkon që të krijohen sisteme detyruese të cilat sigurojnë transmetim të përshtatshëm të informacionit për mjedisin²²⁰. Synimi është që të sigurohen mekanizmat për realizimin e produkteve të mjaftueshme informative, në mënyrë që duke u bërë të disponueshme për publikun, të aftësojnë konsumatorët me të gjithë informacionet e nevojshme për mjedisin në mënyrë që ato të bëjnë zgjedhjet e duhura. Konventa ka përcaktuar gjithashtu procesin dhe kushtet e nevojshme mbi bazën e të cilave një informacion bëhet i disponueshëm²²¹

²²⁰ Shih: neni 5, UNECE,

²²¹ Shih: neni 5, UNECE

5) Konventa për Pjesmarrjen e të Huajve në Jetën Publike, në Nivel Lokal²²²

Shqipëria ka ratifikuar me ligjin Nr.9364, datë 31.3.2005, një tjetër akt të rëndësishëm ndërkombëtar *Konventën për Pjesmarrjen e të Huajve në Jetën Publike, në Nivel Lokal*. Nëpërmjet kësaj konvente sanksionohet e drejta e një spektri më të gjerë të publikut, duke ofruar garanci ligjore për ato të cilët nuk janë shtetas të një shteti por të cilët janë ligjërisht banorë të territorit të atij vendi. Siç kemi theksuar, një nga kushtet themelore për pjesmarrjen në jetën publike është garantimi i të drejtës për informim, prandaj edhe nëpërmjet këtij akti konstatohet rëndësia që ka kjo e drejtë duke u kërkuar sanksionimi i saj nëpërmjet instrumentave ligjor. Sigurimi i informacionit në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e banorëve të huaj përbën një nga detyrimet kryesore të konventës, e cila kërkon që të respektohet si një garanci për përfshirjen e tyre në jetën publike lokale²²³. Në nenin 3 të kësaj konvente kërkohet që banorëve të huaj t'u ofrohen të njëjtat kushte si shtetasve të saj duke i krijuar lirinë e të shprehurit, lirinë për të dhënë mendime si dhe lirinë për të marrë dhe transformuar ide dhe informacion pa njohur limite dhe pa ndërhyrje të autoriteteve publike. Pra, ashtu si edhe në akte të tjera ndërkombëtare, e drejta e informacionit parashikohet si një e drejtë e rëndësishme e dyanshme e cila sanksionohet me anë të kësaj marrëveshje ndërkombëtare. Po ashtu marrjen e informacionit dhe grumbullimin e ideve të banorëve të huaj mbi procese të konsultimit mbi çështjet lokale²²⁴, konventa e ka parashikuar edhe me forma dhe mënyra të tjera, të tilla si nëpërmjet pyetsorëve, njoftimit të procedurave të planifikimit si dhe njoftimit.

²²² **Konventa për Pjesëmarrjen e të Huajve në Jetën Publike në Nivel Lokal** është një traktat i Këshillit të Evropës, e cila u miratua në vitin 1992 dhe hyri në fuqi në vitin 1997. Ajo i jep të huajve të drejtën e votës në zgjedhjet lokale, me kusht që ata të plotësojnë të njëjtat kërkesa ligjore që zbatohen për shtetasit si dhe kenë genë rezident të ligjshëm dhe të përhershëm në shtetin në fjalë për 5 vitet e mëparshme deri në zgjedhje.

²²³ Shih: neni 8, Konventa për Pjesëmarrjen e të Huajve në Jetën Publike në Nivel Lokal,

²²⁴ Shih: neni 4, Konventa për Pjesëmarrjen e të Huajve në Jetën Publike në Nivel Lokal,

6.4 Legjislacioni shqiptar mbi të drejtën e informimit

Legjislacioni shqiptar në lidhje me të drejtën e informimit, rezulton se reflekton në një masë të konsiderueshme standartet ndërkombëtare për ushtrimin e kësaj të drejte pa patur pengesa ligjore. Shqipëria ka kaluar nga një sistem autoritar ku veprimtaria ekzekutive ishte e mbyllur deri në kufijt e asaj që quhet hermetike, drejt një qeverisje të hapur ku çdo qytetar mund të informohet brenda një afati të arsyeshëm mbi aktivitetin e saj. Përmirësimet e vazhdueshme ligjore i kanë dhënë të drejtës për informim një garanci më tepër për ushtrimin e të drejtës dhe nga ana tjetër kanë ndikuar drejtpërdrejtë në transparencën e organeve publike. Më poshtë do të trajtojmë kuadrin ligjor se ku garantohet e drejta për informim në Shqipëri:

1) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë²²⁵

Duke konsideruar Kushtetutën si “**ligjin themelor të një shteti, por edhe si një marrëveshje mes qytetarëve dhe pushtetarëve**”, informimi përbën një element kryesor që duhet sanksionuar në këtë “marrëveshje”²²⁶. Në Republikën e Shqipërisë, Kushtetuta si ligji më i lartë i shtetit e cila shpreh vullnetin e popullit për të ndërtuar shtetin e së drejtës, për të garantuar të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, në mënyrë të qartë ka garantuar të drejtën e informimit²²⁷. Kjo e drejtë kushtetuese e cila përfshihet tek të drejtat dhe liritë themelore të njeriut ushtrohet pa dallim për të gjithë shtetasit të cilët banojnë në territorin e Republikës së Shqipërisë. Si subjekte të kësaj të drejte përfshihen edhe personat juridik. E drejta për informim garantohet si një parim i përgjithshëm në pikën 1, të nenit 23 të

²²⁵ **Kushtetuta e Shqipërisë** u miratua me ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998 të Kuvendit Popullor dhe u aprovua më **22 nëntor 1998** përmes referendumit mbarëpopullor dhe u shpall me dekretin nr. 2260, datë 28.11.1998 të Presidentit të Republikës, Rexhep Mejdani, ndryshuar me ligjin nr. 9675, datë 13.1.2007, ndryshuar me ligjin nr. 9904, datë 21.4.2008, ndryshuar me ligjin nr. 88/2012, datë 18.09.2012

²²⁶ *Shih:* Omari L. & Anastasi A., 2010 “E drejta kushtetuese”, Tiranë: Botimet ABC, fq. 23.

²²⁷ *Shih:* neni 23, **Kushtetuta e Shqipërisë**,

Kushtetutës ku nuk përcaktohet ndonjë kufizim në subjektet e kësaj të drejte dhe nënkuptohet si një e drejtë negative që ushtrohet pa u cënuar nga autoritetet publike. Por, Kushtetuta në pikën 2, të nenit 23, ka parashikuar se:

“Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore.”

Pra, konstatohet fakti se përcaktimi i modaliteteve dhe mënyrave për ushtrimin e të drejtës për të kërkuar informacion zyrtar, bëhet me ligj. Ndërsa sanksionimin e parimit për një qeverisje të hapur dhe transparente, e gjejmë në mënyrë indirekte në paragrafin e tretë të nenit 23 të Kushtetutës. Në këtë paragraf sanksionohet e drejta e kujtëdo për të ndjekur mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive. Parimi i transparencës në punën e organeve vendimmarrëse dhe ekzekutive është një element i rëndësishëm i cili ndonëse nënkuptohet në këtë paragraf kushtetues, del më i qartë duke u gërshetuar edhe me dispozita të tjera Kushtetuese. Po ashtu në kuadër të këtij parimi të rëndësishëm kushtetues për një qeverisje transparente dhe të përgjegjshme, të dhënat mbi financat publike qoftë në nivel qendror apo lokale duhet të jenë të hapura për publikun²²⁸.

Së bashku me të drejtat e tjera, Kushtetuta ka parashikuar edhe garancitë e duhura se të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik²²⁹. Prandaj në përmbushje të kësaj të drejtë, Kushtetuta ka ngarkuar organet e pushtetit publik me detyrimin për t'i respektuar të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e

²²⁸ Shih: pikën 4, neni 157, Po aty

²²⁹ Shih, neni 15, **Kushtetuta e Shqipërisë**,

tyre²³⁰. Për këtë arsye, është detyrim kushtetues që veprimtaria e këtyre organeve të jetë e hapur duke i krijuar kujtdo mundësinë për të ndjekur punën dhe veprimtarinë e tyre.

Ndonëse Kushtetuta përcakton qartë statusin e pacënueshëm të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, në nenin 17 të saj është krijuar mundësia e kufizimeve të këtyre të drejtave dhe lirive. Këto kufizime mund të bëhen vetëm me ligj dhe për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve por asnjëherë nuk duhet të çenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave. Në asnjë rast ato nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në nenin 22 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Duke garantuar lirinë e shprehjes, Kushtetuta ka ndaluar censurën ndaj mjeteve të komunikimit, duke krijuar në këtë mënyrë të gjitha kushtet për shkëmbimin e ndërsjelltë të informacionit. Po ashtu Kushtetuta i ka kushtuar një rëndësi specifike edhe të drejtës së informimit në lidhje me dy çështje shumë të rëndësishme publike, të cilat janë ambienti dhe financat publike.

Informacioni në lidhje me çështje mjedisore përbën një ndër parimet më kryesore që qytetarët kanë të drejtë të informohen, prandaj edhe kjo e drejtë është sanksionuar si një e drejtë kushtetuese²³¹.

2) Ligji për Organizimin dhe Funksonimin e Qeverisjes Vendore²³²

Një nga ligjet më të rëndësishme që rregullon organizimin dhe funksionimin e njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë, si dhe përcakton funksionet,

²³⁰ Shih: pika 2, neni 15, Po aty

²³¹ Shih: neni 56, Po aty

²³² Ligji Nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për Organizimin dhe Funksonimin e Qeverisjes Vendore”, miratuar me 31.07.2000, publikuar në Fletore Zyrtare Nr.25, datë 08.08.2000, Faqe:1269

kompetencat dhe të drejtat e tyre është ligji “*Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes vendore*”.

Si një e drejtë kushtetuese, e drejta për informim e qytetarëve në nivel lokal përcaktohet edhe nga dispozitat e këtij ligji duke siguruar në këtë mënyrë transparencën në punën e organeve të qeverisjes vendore dhe mundësinë për publikun për të marrë pjesë aktive në qeverisje. Në nenin 34 të ligjit përcaktohet se:

“Mbledhjet e këshillit janë të hapura për publikun. Çdo qytetar lejohet të ndjekë mbledhjet e këshillit sipas mënyrës së përcaktuar në rregulloren e këshillit”.

Në këtë mënyrë edhe nëpërmjet këtij ligji është sanksionuar **parimi i qeverisjes së hapur**, ku qytetarët janë të lirë të vëzhgojnë procesin vendimmarrës të qeverisjes lokale duke ndjekur nga afër mbledhjet e tyre. Në këtë nen janë parashikuar edhe modalitetet e njoftimit për mbledhjen e këshillit, i cili duhet të përmbajë datën, vendin, orën dhe rendin e ditës së mbledhjes dhe të bëhet publik në vende të caktuara nga këshilli dhe në media. Por ligji parashikon edhe kufizime, duke lejuar mundësinë që mbledhjet mund të bëhen të mbyllura vetëm atëherë kur këshilli ka votuar me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të tij. Në mënyrë të drejtpërdrejtë **e drejta e publikut për informim dhe parimi i transparencës**, sanksionohen në nenin 35 të ligjit, ku përcaktohet se:

“Aktet e këshillit afishohen, në vende publike të caktuara nga këshilli, brenda territorit të komunës ose bashkisë dhe sipas mundësive, këshilli cakton edhe forma të tjera të publikimit të tyre”

Pra, garantimi i mundësisë efektive për njohjen me aktin ku finalizohet procesi i pjesmarrjes, rrit besueshmërinë e publikut dhe vlerën e pjesmarrjes. Prandaj publikimi i akteve zyrtare është kusht që subjekteve fizike dhe juridike t’u jepet mundësia të njohin

aktet normative që nxjerrin organet qeverisëse, në mënyrë që t'i zbatojnë ato. Prandaj ligji ka përcaktuar se²³³:

“Aktet e këshillit shpallen brenda 10 ditëve nga data e miratimit të tyre dhe hyjnë në fuqi 10 ditë pas shpalljes. Aktet me karakter individual hyjnë në fuqi në datën e njoftimit të këtyre subjekteve që përfshihen në to.”

Sipas këtij neni, e drejta e informimit realizohet në mënyrë pasive si detyrim ligjor për ta afishuar në vende publike i vetë organit që nxjerr aktin dhe në mënyrë aktive sipas kërkesave të subjekteve ligjore, bazuar në të drejtën e tyre për informim. Pra në rastin e dytë, janë vetë qytetarët që kanë të drejtë të kërkojnë informacion përmes një kërkesë e cila depozitohet pranë organit i cili ka informacionin e kërkuar.

Në lidhje me **mënyrën, formën dhe ushtrimin** e të drejtës së publikut për informim përveç kriterëve të përcaktuara nga këshillat e njësive vendore, neni 35, pika 3 i është referuar ligjit nr.8503, datë 30.6.1999 **"Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare"**²³⁴. Po ashtu ky nen ka sanksionuar edhe **parimin e qeverisjes me pjesmarrje**, ku në mënyrë të drejtpërdrejtë është parashikuar detyrimi i këshillit komunal ose bashkiak që përpara shqyrtimit dhe miratimit të akteve të zhvillojë seanca këshillimi me komunitetin, duke përcaktuar në mënyrë taksative edhe rastet në të cilat ky këshillim është i detyrueshëm. Mënyra sesi zhvillohet procesi i pjesmarrjes së publikut në mbledhjet e këshillit komunal ose bashkiak përcaktohet në rregulloren e këshillit, duke përdorur një nga format e ndryshme si takimet e hapura me banorët, takime me specialistë, me institucione të interesuara dhe organizata joqeveritare, ose nëpërmjet marrjes së nismës për organizimin e referendumeve vendore.

²³³ Shih: paragrafin 6, neni 33 i ligjit nr. 8652 datë 31/07/2000, i ndryshuar

²³⁴ Ligji nr.8503, datë 30.6.1999 **"Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare"** është shfuqizuar me miratimin e ligjit Nr. 119, datë 18.09.2014, **"Për të drejtën e informimit"**

Në veprimtarinë e këshillit të qarkut, ligjvënësi ka ruajtur të njëjtin standart si për këshillin komunal ose bashkiak, kur parashikon se ai zhvillon mbledhje të hapura për publikun, zhvillon seanca këshillimi me organet përfaqësuese dhe ekzekutive të komunave, bashkive, komunitetet përkatëse si dhe respekton të drejtën e publikut për t'u informuar. Për më tepër, përsa i përket mënyrës sesi procedohet referon në nenet e analizuara më sipër.

3) Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë²³⁵

Ky ligj kufizohet kryesisht tek subjektet të cilat janë palë në një proces administrativ dhe të cilave u njihet e drejta për informim, duke i bërë asaj një rregullim specifik. Me veprimtari administrative sipas ligjit duhet kuptuar:

“tërësia e akteve dhe veprimeve nëpërmjet të cilave formohet dhe manifestohet vullneti i administratës publike, si dhe ekzekutimi i këtij vullneti”²³⁶

Ligji i ka kushtuar një kapitull të veçantë të drejtës për t'u informuar²³⁷ në lidhje me proçedime të cilat kushdo është drejtpërdrejtë i interesuar, duke garantuar të drejtën e çdo personi për informim. Si subjekte të këtij ligji janë përfshirë jo vetëm personat fizik dhe juridik, por edhe autoritetet shtetërore të drejtat ose kompetencat e ligjshme të të cilave janë prekur nga proçedura administrative e zbatuar²³⁸.

E drejta për informim sanksionohet si një ndër parimet themelore mbi të cilat bazohet veprimtaria e administratës publike. Kjo e drejtë sanksionohet nga neni 20 i Kodit të Proçedurave Administrative, ku thuhet:

²³⁵ Ligji Nr.8485, datë 12.5.1999, “Kodi i Proçedurave Administrative” ky ligj do të jetë në fuqi deri më 28 Maj 2016 vendin e të cilit do ta zërrë ligji nr.44, i miratuar më datë 28.05.2015, “Kodi i Proçedurave Administrative”

²³⁶ Shih: pika 1, neni 2, i ligjit Nr.8485, datë 12.5.1999, “Kodi i Proçedurave Administrative”

²³⁷ Shih: Kreu II, E drejta për t'u informuar e ligjit Nr.8485, datë 12.5.1999, “Kodi i Proçedurave Administrative”

²³⁸ Po aty: Neni 4

“Të gjithë pjesëmarrësit në një procedurë administrative kanë të drejtë të marrin informacion dhe të njihen me dokumentet e përdorura në këtë procedurë, përveç rasteve kur me ligj janë vendosur kufizime.”

Gjithsesi Kodi i Procedurave Administrative nuk e bën të detyrueshëm botimin e akteve administrative, përveç rasteve kur ato janë të përcaktuara me ligj si të detyrueshme për t’u botuar²³⁹.

E drejta për informim është pjesë e atij parimi që Kodi i Procedurave Administrative ka sanksionuar, se administrata jonë e ushtron veprimtarinë e saj duke u mbështetur mbi parimin e “*administratës së hapur*”²⁴⁰. Në këtë kuptim transparenca e veprimtarisë së administratës bëhet e mundur nëpërmjet parimit të administratës së hapur, i cili përbën një nga parimet më të rëndësishme të këtij ligji²⁴¹. Ky parim ndikon drejtpërdrejtë në hapjen e qeverisjes drejt publikut duke e bërë atë më transparente dhe të përgjegjshme. Në këtë mënyrë bëhet i mundur kontrolli i brendshëm nga organet më të larta në hierarkinë e organeve të administratës dhe kontrolli i jashtëm nga të interesuarit në proçedimet që zhvillon administrata. Por ky parim nuk mund të kufizohet, me përjashtim të rasteve kur mund të bëhet me ligj ose për arsye të tilla si mbrojtja e sigurisë kombëtare dhe jetës private të individit.

Në këtë ligj është përcaktuar se organet e administratës publike sipas parimit të bashkëpunimit kanë përgjegjësinë dhe detyrimin ligjor për të bashkëpunuar me personat privat, duke u siguruar informacionin dhe sqarimet e nevojshme²⁴². Ato duhet t’i njoftojnë në lidhje me të gjitha të drejtat dhe detyrimet e tyre. Me synimin për ta bërë informacionin sa më gjithëpërfshirës, ligji ka njohur të drejtën edhe subjekteve të tjera të cilat ndonëse nuk

²³⁹ Po aty: pikës 1, të nenit 114

²⁴⁰ Dobjani.E.2010, “*E drejta administrative*”, Tiranë: Perlat Voshtina, fq. 88.

²⁴¹ Po aty: neni 55

²⁴² Po aty: neni 13 i ligjit Nr.8485, datë 12.5.1999, “*Kodi i Proçedurave Administrative*”

janë drejtpërdrejtë të interesuara, kanë një arsye të ligjshme për të kërkuar marrjen e informacionit²⁴³. Por në këtë ligj janë përcaktuar edhe modalitetet si dhe afatet për dhënien e informacionit, të cilat secila palë ushtron të drejtat dhe detyrimet e saj. Gjithsesi përcaktimi i detyrimit që ka organi administrativ në krahasim me ligjin “Për të drejtën e informimit”, është më i ngushtë nëse ligji vendos detyrimin e administratës që t’i shpjegojë subjektit kërkuar rregullat në bazë të të cilit pala e interesuar mund ta kërkojë informacionin apo dokumentin në fjalë. Kodi i Procedurave Administrative nuk e parashikon një detyrim të tillë për organin administrativ që zhvillon një procesim administrativ të caktuar.

4) Ligji “Për të drejtën e informimit”²⁴⁴

Një nga ligjet më kryesore ku sanksionohet e drejta e informimit në lidhje me aktivitetin e autoriteteve publike në Republikën e Shqipërisë është ligji Nr. 119/2014, “Për të drejtën e informimit”, miratuar më 18.09.2014. Me miratimin e këtij ligji është shfuqizuar ligji i mëparshëm Nr.8503, datë 30.06.1999, “Për të Drejtën e informimit për Dokumentet Zyrtare”, i cili rregullonte të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare. Ligji i ri ka sjell disa risi në krahasim me ligjin e mëparshëm. Ky ligj e ka zgjeruar objektin e tij duke i dhënë më tepër mundësi publikut të ushtroj të drejtën e informimit në praktikë si dhe të formimit të pikpamjeve për gjendjen e shtetit e të shoqërisë. Në nenin 3 të këtij ligji është përcaktuar se: “Çdo person gëzon të drejtën e njohjes me informacionin publik, pa u detyruar të shpjegojë motivet.”

²⁴³ Po aty: neni 54, pika 1

²⁴⁴ Ligji Nr. 119/2014, “Për të drejtën e informimit”, miratuar më 18.09.2014, publikuar në Fletore Zyrtare Nr.160, datë 17 Tetor 2014, Faqe:8169

Një ndër qëllimet e këtij ligji është nxitja e integritetit, transparencës e të përgjegjshmërisë së autoriteteve publike.²⁴⁵ Prandaj ligji i ri në krahasim me atë të mëparshmin, ka përfshirë disa detajime të mëtejshme në funksion të përmirësimit të ushtrimit të së drejtës së informimit duke përfshirë edhe disa koncepte të reja. Nga krahasimi i dy ligjeve rezulton se është zgjeruar koncepti i “**autoritetit publik**”, duke përfshirë edhe persona fizikë apo juridikë të cilët ligji i ka ngarkuar me ushtrimin e funksioneve publike si dhe shoqëritë tregtare ku shteti zotëron shumicën e aksioneve²⁴⁶. Në nenin 2, pika 5 e ligjit jepet përkufizimi i asaj që ligji e quan si “**Programe transparence**”, duke nënkuptuar tërësinë e informacionit dhe mënyrat e bërjes publike të tij nga autoriteti publik. Ligji i ka ngarkuar autoriteteve publike që brenda 6 muajve nga hyrja në fuqi e tij të hartojnë programe institucionale të transparencës, të cilat garantojnë njohje maksimale të informacionit publik me tendencën për t’i bërë ato sa më tepër publike. Këto programe duhet të përcaktojnë kategoritë e informacionit që bëhen publike pa kërkesë dhe mënyrën e bërjes publike të këtij informacioni²⁴⁷.

Po ashtu për herë të parë në ligj përfshihet edhe figura e “**Koordinatorit për të drejtën e informimit**”. Koordinatori është një nëpunës civil i cili ka si detyrë të bashkërendoj punën për garantimin e së drejtës së informimit²⁴⁸. Sipas nenit 2, pika 2 e ligjit përcaktohet si “**informacion publik**” çdo e dhënë e regjistruar në çfarëdo lloj forme dhe formati gjatë ushtrimit të funksionit publik, pavarësisht nëse është përpiluar ose jo nga autoriteti publik. Për herë të parë ligji ka parashikuar edhe krijimin e regjistrit të kërkesave dhe

²⁴⁵ Shih: neni 1, ligji Nr. 119/2014, datë 18.09.2014, “**Për të drejtën e informimit**”,

²⁴⁶ Po aty: neni 2, pika 1

²⁴⁷ Po aty: neni 4, pika 1

²⁴⁸ Po aty: neni 10

përgjigjeve²⁴⁹. Ky regjistër është një instrument matës i punës që ushtrojnë autoritetet publike në funksion të zbatimit të së drejtës për informim. Në funksion të përmbushjes së qëllimit të ligjit për të rritur transparencën ndaj publikut, regjistri është i detyrueshëm të vendoset në mjediset e pritjes së publikut, në zyrat e autoritetit publik si dhe të publikohet në faqen e internetit të autoritetit publik duke e përditësuar atë çdo 3 muaj. Po ashtu ligji ka përcaktuar edhe modalitete dhe afate të arsyeshme për marrjen e informacionit si dhe rastet kur ai është i detyrueshëm të tërhiqet sipas një procedure të caktuar. Në ndryshim me ligjin e mëparshëm, ku afati për të dhënë informacion sipas kërkesës ishte 40 ditë, me ligjin e ri është bërë 10 ditë²⁵⁰. Sipas këtij ligji, janë parashikuar edhe rastet kur marrja e informacionit mund të ketë një tarifë të caktuar e cila do të përcaktohet në bazë të kriterëve dhe vendimeve të organit publik. Si rregull janë pa pagesë të gjitha kërkesat për informacion. Ky informacion do të jepet nëpërmjet konsultimit të tij në mjediset e autoritetit publik, nëpërmjet portalit unik qeveritar e-albania.al apo kur është rasti nëpërmjet faqes zyrtare të autoritetit publik në internet²⁵¹.

Ashtu siç edhe parashikohet edhe nga aktet ndërkombëtare të përshkruara në këtë kapitull edhe ky ligj ka parashikuar rastet për të cilat e drejta për informim mund të kufizohet. Në ligjin e mëparshëm, kufizimi i të drejtës së informacionit ishte parashikuar vetëm në ato raste kur ajo parashikohej me ligj, ndërsa në ligjin e ri është përcaktuar se kufizimi mund të ndodhë në rastet kur është e domosdoshme, proporcionale dhe nëse dhënia e informacionit dëmton interesa të caktuara të cilat janë përcaktuar sipas ligjit në mënyrë të detajuar dhe të

²⁴⁹ Shih neni 8, ligji Nr. 119/2014, datë 18.09.2014, “*Për të drejtën e informimit*”,

²⁵⁰ Po aty: shih neni pika 1, neni 15

²⁵¹ Po aty: shih neni 14

saktë²⁵².

Në nenin 18, ligji parashikon sanksione të ashpra për mosrespektimin e dispozitave të tij nga veprimet dhe mosveprimet e kryera në kundërshtim me ligjin. Në këto raste kemi të bëjmë me kundërvajtje administrative të cilat dënohen me gjobë.

Si përfundim duhet theksuar se ligji i ri në krahasim me ligjin e mëparshëm është më i plotë, më i zgjeruar dhe ajo çfarë është më e rëndësishme rrit përgjegjshmërinë e administratës publike ndaj zbatimit të së drejtës për informim, duke përfshirë masa të rënda ndëshkuese për çdo shkelje të konstatuar.

5) Ligji “Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik”²⁵³

Parlamenti Shqiptar më **30 Tetor 2014**, ka miratuar një ligj mjaft të rëndësishëm **“Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik”** i cili synon nxitjen e transparencës, të përgjegjshmërisë dhe integritetit të autoriteteve publike. Ky ligj i cili zbatohet për rregullat dhe procedurat e njoftimit e të konsultimit publik të cilat duhet që të zhvillohen nga organet publike në proceset politikbërëse dhe vendimarrëse ndikojnë drejtpërdrejtë në rritjen e pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Duke përcaktuar rregullat proceduriale që duhen zbatuar, garantohet pjesmarrja e publikut në proceset politikbërëse dhe vendimarrëse të cilat zhvillohen dhe udhëhiqen nga organet publike. Një nga objektivat e këtij ligji është rregullimi i procesit të njoftimit dhe të konsultimit publik të projekt-dokumenteve strategjik kombëtare dhe vendore, si dhe politikave me interes të lartë publik²⁵⁴. Në këtë ligj janë

²⁵² Po aty: shih neni 17, ligji Nr. 119/2014, datë 18.09.2014, **“Për të drejtën e informimit”**,

²⁵³ Ligji Nr. 146/2014, **“Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik”**, miratuar më 30/10/2014 publikuar në fletore zyrtare nr 178 datë 24 Nëntorë 2014, faqe 9189

²⁵⁴ Shih: pika 1, neni 1, Ligji Nr. 146/2014, datë 30/10/2014, **“Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik”**,

përfshirë edhe organet publike të pushtetit vendor të cilat kryejnë funksione administrative duke bazuar punën e tyre sipas disa parimeve të rëndësishme të cilat janë²⁵⁵:

- a) **transparenca** gjatë procesit të njoftimit e të konsultimit publik me pjesmarrje gjithëpërfshirëse dhe jodiskriminuese;
- b) **efektshmëria** e procesit të vendimmarrjes në organet publike;
- c) **përgjegjësia** e organeve publike ndaj palëve të interesuara.

Procesi i konsultimit, të cilit për herë të parë i është bërë një rregullim i veçantë ligjor, mund të konsiderohet si një proces i institucionalizuar i shkëmbimit të informacionit.

Por ligji “Konsultimin publik” e ka përkufizuar si:

*“tërheqja e mendimeve dhe sygjërimeve të palëve të interesuara për përmbajtjen dhe përmirësimin e projekt-aktit, nga momenti i publikimit të projekt-aktit deri në miratimin përfundimtar të tij.”*²⁵⁶

Prandaj, për të garantuar një proces konsultimi publik sa më gjithëpërfshirës dhe për të garantuar pjesmarrjen e publikut në qeverisje, ligji detyron organet e autoritetit publik të kryejnë një proces sa më transparent. Ato duhet të marrin të gjitha masat e nevojshme për të informuar nëpërmjet publikimeve në regjistrin elektronik të projekt-aktit, si dhe në programin e transparencës, të planeve vjetore të organeve publike që lidhen me procesin e vendimmarrjes. Ato duhet të informojnë në lidhje me procesin e njoftimit dhe të konsultimit publik në të gjitha fazat, duke filluar nga publikimi i projekt-aktit e deri te miratimi i aktit përfundimtar. Gjatë këtij procesi, ato duhet të ofrojnë të gjithë informacionin e nevojshëm për të krijuar mundësinë efektive të kontributit, për të gjitha palët e interesuara. Në nenin 8 të këtij ligji, ku përcaktohen se kush mund të jenë palët e interesuara, bie në sy fakti që ligji ja njeh këtë të drejtë edhe grupeve të interesit, por duke mos u shprehur nëse këto grupe mund të jenë me personalitet

²⁵⁵ Po aty, neni 5

²⁵⁶ Po aty neni 2, pika 5

juridik apo thjesht grupe informale që përfaqësojnë një interes të caktuar. Ligji është shprehur në mënyrë më eksplicite në përcaktimin e personave të huaj, duke i njohur si palë qoftë ato fizikë dhe juridikë.

Natyrshëm që një nga të drejtat kryesore që palët kanë në përcaktimet e këtij ligji, është e drejta e informimit. Në ushtrimin e kësaj të drejte ato mund të njihen me projekt-aktin si dhe mund të propozojnë fillimin e procedurës për hartimin dhe miratimin e projekt-akteve apo të bëjnë komente dhe të adresojnë rekomandime²⁵⁷.

Por si gjithmonë çdo e drejtë ka edhe kufijtë e saj, prandaj edhe në këtë ligj parashikohen kufizime të caktuara. Në ligj është parashikuar se pjesmarrja e publikut mund të kufizohet kryesisht në ato raste të cilat lidhen me sigurinë kombëtare.

Një nga risitë e këtij ligji është edhe fakti se sanksionohet dhënia e informacionit në lidhje me procesin e njoftimit dhe të konsultimit publik në të gjitha fazat, ku përfshihet:

- a) publikimi i projekt-aktit,
- b) marrja e komenteve dhe rekomandimeve për përmirësimin e tij,
- c) organizimi i debateve publike,
- d) miratimi i aktit përfundimtar.

Po ashtu një tjetër element që përfshihet në këtë ligj është edhe krijimi i regjistrit elektronik. Çdo projekt-akt duhet të publikohet në regjistrin elektronik të njoftimit dhe konsultimit publik. Nëpërmjet këtij regjistri sigurohet akses dhe ofrohet mundësia e komunikimit e të gjitha palëve të interesuara me organin publik. Ky regjistër do të shërbej si një pikë qendrore konsultimi. Kjo formë siguron dhe forcon barazinë për sa i përket aksesit në informacion dhe shërbim, duke pasur në vëmendje dhe nevojat specifike për persona apo

²⁵⁷ Shih: neni 9, Ligji Nr. 146/2014, date 30/10/2014, “**Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik**”

grupime të caktuara.

Një tjetër element i rëndësishëm i parashikuar në këtë ligj është edhe organizimi i takimeve publike, në rastet kur kemi të bëjmë me takime të rëndësishme. Ligji ka parashikuar mënyrat e njoftimit, ndër të cilat përfshihen komunikimet elektronike, mediat e shkruara dhe audiovizive, etj²⁵⁸. Ligji ka ngarkuar organin publik që të grumbulloj të gjitha sygjerimet e pjesmarrësve gjatë këtyre takimeve, dhe së bashku me sygjerimet e refuzuara t'i njoftoj sipas mënyrave të përcaktuara në këtë ligj. Në fund të çdo viti është e detyrueshme që të përpilohen raporte ku të prezantohen të dhëna në lidhje me aktet e miratura, sygjerimet e pranuar dhe ato të refuzuara. Shqyrtimi i ankesave në lidhje me respektimin e detyrimeve të përcaktuara në këtë ligj bëhet nga drejtuesi i autoritetit publik dhe Komisioneri për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, brenda një afati 30 ditor²⁵⁹.

6.5 Përfundime:

Legjislacioni shqiptar në lidhje me të drejtën për informim, rezulton të jetë përgjithësisht i plotë dhe sipas standarteve ndërkombëtare. Nga përshkrimi analitik që zhvilluam gjatë këtij kapitulli, rezultojnë një numër aktesh ndërkombëtare që Shqipëria ka aderuar të cilat sanksionojnë të drejtën për informim. Po ashtu edhe kuadri ligjor me ndryshimet e viteve të fundit, i kanë dhënë të drejtës për informim një dimension të ri. Qytetarët tashmë kanë më tepër mundësi, kanë më tepër njohuri dhe duke qenë të informuar sigurisht ato do të jenë më pranë qeverisjes duke ushtruar në mënyrë efektive të drejtën e tyre të pjesmarrjes në qeverisje.

²⁵⁸ Shih neni 11, Ligji Nr. 146/2014, datë 30/10/2014, “*Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik*”,

²⁵⁹ Shih: Po aty neni 21 i ligjit

Duke qenë ligj i ri, i cili fut një marrëdhënie të re ndërmjet qytetarëve dhe qeverisë në të gjitha nivelet, do ndalemi më gjatë në komentim tonë tek ligji “*Për njoftimin dhe konsultimin publik*”. Ky ligj përbën një arritje të re ligjore në drejtim të hapjes së qeverisjes dhe ngushtimit të hendekut të saj me qytetarët. Kjo përbën një tendencë serioze për përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrje, duke zgjeruar hapsirën ligjore ku ato kanë mundësinë të shprehin alternativat e tyre dhe shqetësimet të cilat lidhen me vendimin që pritët të merret. Por sigurisht, ligji ka nevojë që të testohet në praktikë duke qenë se është ende herët për të bërë vlerësime në lidhje me problematikat gjatë aplikimit të tij. Gjithsesi ekzistojnë gjithmonë hapsirat e nevojshme, nisur nga eksperiencat e mëparshme, për të shprehur disa komente dhe vlerësime kritike në drejtim të rritjes së efektivitetit të pjesmarrjes:

1) Një ndër pikat kryesore, që ky ligj nuk shprehet qartë, mbetet garancia e pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Vërtet që janë parashikuar mënyrat e njoftimit, por shpesh ato nuk rezultojnë efikase dhe takimet përfundojnë të jenë formale dhe nuk sjellin rezultatet e pritshme. Nuk është e qartë sesi do të bëhet komunikimi elektronik, duke qenë se jo të gjithë qytetarët e kanë mundësinë e përdorimit të mjeteve elektronike. Në këtë rast, rezulton si domosdoshmëri ngritja e një database ku të gjithë të interesuarit, qytetarë apo grupe interesi mund të regjistrohen dhe të komunikojnë në mënyrë elektronike. Por përsëri në kushtet kur komunikimi elektronik nuk ka një rregullim të qartë ligjor edhe kjo formë mbart shumë pikpyetje. Një pikë tjetër ku ligji duhet të shprehet në mënyrë më të qartë është kur bëhet fjalë për çështje të rëndësishme. Takimet e hapura publike duhet të theksohet që prania e mediave duhet të jetë e detyrueshme, duke i dhënë atyre mundësinë e transmetimeve të drejtpërdrejta pa cungime dhe censura të çfarëdo lloji.

2) Po ashtu, ligji ka parashikuar si autoritetin e shqyrtimit të ankesave në rastet e moszbatimit të këtij ligji titullarin e autoritetit publik dhe Komisionerin për Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Por besoj që kjo nuk është e mjaftueshme. Në rastin e ankesave në nivel lokal, kjo zvogëlon mundësinë e ushtrimit të kësaj të drejte e sidomos kur bëhet fjalë për ato ankesa drejtuar Komisionerit për Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Ligji duhej që të kishte parashikuar në mënyrë eksplicite edhe rrugën gjyqësore si një mënyrë efektive ankimi, ashtu siç është parashikuar në ligjin Nr. 119/2014 “**Për të drejtën e informimit**”,

Po ashtu duke qenë se ligji i njeh të drejtën autoriteteve lokale për të ngritur struktura në ushtrim të funksioneve të veta²⁶⁰, një mënyrë efikase dhe më e besueshme për shqyrtimin e këtyre ankesave mund të ishin strukturat administrative (këshillat apo dhomat administrative), të cilat i kemi trajtuar në mënyrë më të detajuar në kapitullin për të drejtën e pjesmarrjes në drejtësi.

3) Mënyra e shqyrtimit të sygjërimeve dhe sidomos i njoftimit të rasteve, kur kemi të bëjmë me refuzimin e këtyre sygjërimeve nuk është shumë efikase dhe tendenca do të jetë drejtë një procesi formal. Për ta bërë sa më efektive, ligji duhet që të detyroj organin publik që të zhvilloj një takim të dytë me palët e interesuara ku të diskutohen dhe të jepen argumenta në lidhje me arsyet e refuzimit të këtyre sygjërimeve. Një praktikë e tillë mund të sjellë dy skenarë të pritshëm të cilët janë:

a) Palët bien dakort me argumentat, ku ose organi publik mund të bindet dhe pranon sygjërimet që t’i përfshij në akt ose publiku pranon që t’i tërheq këto sygjërimet

b) Palët nuk bien dakort dhe nuk tërhiqen nga pozicionet fillestare

²⁶⁰ Shih gërma c, neni 8 të ligjit Nr.8652, datë 31/07/2000 “**Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore**”

Problemi më i vështirë për zgjidhje qëndron në pikën b). Kjo përbën një problem më vehte duke qenë se zgjidhja e këtij rasti demonstron vërtet modelin e një qeverisje demokratike e cila mbështetet tek qytetarët e saj. Prandaj në një rast të tillë ka shumë rëndësi të kuptohet arsyeja e sygjërimeve të refuzuara, në çfarë argumentash ligjor mbështetet, në çfarë mase qytetarët i mbështesin këto sygjërime. Në rastin kur sygjërimet kanë një bazë të mirë ligjore atëherë është e kuptueshme që edhe nëse sygjërimi nuk do pranohet atëherë gjykata mund të vendos përfshirjen e tyre, por edhe në këtë rast ligji nuk e ka parashikuar ankimin gjyqësor, prandaj kjo është një mangësi e këtij ligji në drejtim të përfshirjes së qytetarëve.

Në rastin tjetër, i përket organit vendimarrës të kuptoj se këto sygjërime gjejnë mbështetje tek masa e qytetarëve që preken nga kjo vendimarrje. Prandaj mendoj se në këte rast organit publik lokal, në varësi të rëndësisë së vendimarrjes së aktit të cilin po trajton, mund t'i ofrohen tre alternativa në mënyrë që procesi të jetë sa më transparent dhe sa më gjithpërfshirës:

- a) *Të organizojë takime më të zgjeruara me publikun për të marrë mbështetje sa më të gjerë.*
- b) *T'ja kalojë organit që është zgjedhur drejtpërdrejtë nga komuniteti lokal²⁶¹ për një vendim përfundimtar.*

Së fundi mendoj se ligji nuk ka përcaktuar në një mënyrë të gjerë palët e interesuara. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ka përcaktuar se edhe personat juridik janë bartës së të drejtave dhe lirive themelore të përcaktuara në Kushtetutë²⁶². Në frymën e këtij intepetimi kushtetues përfshirja dhe përcaktimi në mënyrë ekskluzive edhe i personave juridikë si palë e interesuar është domosdoshmëri kushtetuese.

²⁶¹ Këshilli bashkiak ose Kryetarit i njësisë së qeverisjes vendore

²⁶² Shih: pika 2, neni 16 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

Kapitulli VII: E Drejta e pjesmarrjes në drejtësi

7.1 Drejtësia si ekuilibruese e vendimmarrjes

Në ditët e sotme, pjesmarrja e të gjithë qytetarëve për ndërtimin e një shteti ligjor është kthyer në një domosdoshmëri. Por kjo pjesmarrje nuk mund të ketë efektivitetin e duhur nëse nuk ndërtohet një sistem drejtësie i pavarur dhe i paanshëm, të cilit qytetarët mund t'i drejtohen në mënyrë efektive. Ky sistem drejtësie duhet të jetë i aftë për të përmbushur kërkesat e zhvillimit të një gjykimi të drejtë brenda një afati të arsyeshëm. Pjesmarrja e qytetarëve në drejtësi është një e drejtë që mund të ushtrohet për të mbrojtur një interes personal ose kolektiv nga ndërhyrjet e paligjshme të autoriteteve publike. Një e drejtë e tillë mund të ushtrohet vetëm nëpërmjet një procesi të rregullt ligjor brenda afateve të arsyeshme. Prandaj mbrojtja e të drejtave të qytetarëve si dhe e rendit ligjor në çdo sistem demokratik kalon nëpërmjet “*stacionit final*”, shqyrtimit gjyqësor të veprimtarisë administrative. Kjo përbën një mjet të rëndësishëm jo vetëm në mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve, por edhe në rritjen e cilësisë së qeverisjes.

Një rol të veçantë në përcaktimin e standardeve në kontrollin gjyqësor të veprimtarisë së administratës publike kanë luajtur Këshilli i Europës dhe Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut (ECHR). Në këtë kuadër Këshilli i Europës ka miratuar disa rekomandime dhe ka shpërndarë informacione, dokumente dhe studime mbi praktikën më të mirë.²⁶³

²⁶³ Disa nga rekomandimet më të rëndësishme në fushën e kontrollit gjyqësor janë Rekomandimet e Komitetit të Ministrave: Nr. R 2004 (20) “*Mbi rishikimin gjyqësor të akteve administrative*”; Rekomandimi Nr. R 2003 (16) “*Mbi ekzekutimin e vendimeve administrative dhe gjyqësore në fushën e ligjit administrativ*” Rekomandimi Nr. R 2001 (9) “*Mbi alternativat ndaj mosmarrëveshjeve ligjore mes autoriteteve administrative dhe palëve private*”, Rekomandimi Nr. R (94) 12 “*Mbi pavarësinë, efikasitetin dhe rolin e gjykatësve*”, etj.

Në kuadër të këtij punimi, do të trajtojmë kryesisht të drejtën që kanë qytetarët për të marrë pjesë në drejtësi, në mbrojtje të interesave të tyre, individuale ose kolektive nga cënimi që mund të shkaktohet nga vendimarrja dhe veprimtaria e pushtetit lokal. Në këtë aspekt duke qenë se vendimet që dalin nga organet e pushtetit lokal kanë karakter administrativ, atëherë edhe e drejta për të kundërshtuar këto vendime kryesisht i përket fushës administrative dhe trajtimi që do i bëjmë kësaj çështje lidhet me mundësinë efektive që qytetarët kanë për të kërkuar drejtësi apo zbatimin e ligjit, kur vendimarrja lokale prek interesat e tyre, si individ apo si grupe qytetarësh. E gjithë veprimtaria e organeve të pushtetit vendor si produkt ka aktet administrative. Nëpërmjet këtyre akteve shprehet vullneti i tyre për të krijuar, ndryshuar apo shuar një marrëdhënie. Në nivel lokal akti administrativ përbën një burim të rëndësishëm të së drejtës, i cili nuk duhet të jetë thjesht produkt i një aparati burokratik, por duhet të rezultoj si një shprehje e një vullneti të gjerë të komunitetit të asaj njësie lokale. Pra, e gjithë veprimtaria ekzekutive e organit administrativ vendor konkretizohet përfundimisht në momentin e nxjerrjes së aktit, sepse është akti administrativ ai që krijon marrëdhënie të reja juridike për subjektet që i'u drejtohet. Ndër raportet që më së shumti vendosin organet e administratës janë ato që reflektohen në *“marrëdhënjet në të cilat organet e administratës shtetërore në mënyrë autoritative vendosin për të drejtat, detyrat dhe interesat jetike të qytetarëve”*²⁶⁴. Për këtë arsye nxjerrja e çdo akti administrativ duhet vlerësuar së tepërmi nga administrata lokale, në mënyrë që akti të jetë mundësisht i pakontestueshëm. Për të qenë i tillë, procedura nëpërmjet të cilës

²⁶⁴ Shih: Dobjani E., Pollozhani B., Stavileci E., Salihu L. 2010 “E drejta administrative-aspekte krahasuese”, Shkup: Asdreni, fq 143.

nxirren aktet administrative të pushtetit lokal duhet që të respektojnë disa parime të rëndësishme, të cilat janë:²⁶⁵

- 1) *Parimi i ligjshmërisë*
- 2) *Parimi i mbrojtjes së interesit publik dhe të drejtave të personave privat*
- 3) *Parimi i barazisë dhe proporcionalitetit*
- 4) *Parimi i drejtësisë dhe i paanësisë*
- 5) *Parimi i bashkëpunimit të administratës me personat privat*
- 6) *Parimi i përgjegjshmërisë*
- 7) *Parimi i marrjes së vendimeve*
- 8) *Parimi i efencës dhe i deburokratizimit*
- 9) *Parimi i mospagimit të shërbimit*
- 10) *Parimi i kontrollit të brendshëm dhe atij gjyqësor*
- 11) *Parimi i mbrojtjes së sekretit shtetëror dhe konfidencialitetit*
- 12) *E drejta për t'u informuar*

Gjithsesi, rezulton që administrata e pushtetit lokal gjatë aktivitetit të saj kryen shkelje të ndryshme të procedurave, parimeve dhe legjislacionit qoftë nga mungesa e duhur e kapaciteteve apo si rezultat i ndërhyrjeve politike, ndikimi i të cilave është prezent edhe në administratën e pushtetit lokal. Por, duhet theksuar se kuadri ligjor në fushën e qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë, vitet e fundit ka njohur një dinamikë të gjerë zhvillimesh ligjore ku rezultojnë një seri ndryshimesh në kuadër të reformës së decentralizimit të ndërmarrë nga qeveria qendrore. Për disiplinimin e të gjithë aktivitetit të administratës publike, ku përfshihet edhe ajo lokale, në përgjithësi, janë të miratuar ligje të rëndësishme të cilat vendosin rregulla dhe përcaktojnë procedura për të gjithë administratën

²⁶⁵ Shih: nenet 9-20 të Ligjit nr. 8485, datë 12.5.1999, “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar

publike²⁶⁶. Legjislacioni i ri si dhe amendimet që e kanë shoqëruar, përgjithësisht kanë sjellë progres në kuadër të reformës ligjore në vendin tonë si dhe në procesin e realizimit të autonomisë vendore, por në të njëjtën kohë ato janë shoqëruar me përplasje funksionesh dhe kompetencash midis njësive apo institucioneve shtetërore vendore dhe qendrore. Reforma në sistemin e drejtësisë administrative ka si objektiv të sjell efekte pozitive në drejtim të përmirësimit të pjesmarrjes së qytetarëve në drejtësi. Ajo synon t'i ofrojë qytetarëve zgjidhje më të shpejta në drejtim të pretendimeve që ato kanë si rezultat i të drejtave të cënuara apo të mohuara nga veprimtaria e administratës publike. Në këtë kuptim, duke qenë se veprimtaria e organeve të pushtetit lokal pasqyrohet nëpërmjet akteve administrative, një pjesmarrje më aktive e qytetarëve për të përmirësuar cilësinë e vendimmarrjes lokale nëpërmjet kontrollit gjyqësor është e pritshme. Ushtrimi i këtij kontrolli në mënyrë efektive ndaj akteve administrative është një element thelbësor për të garantuar mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve. Sipas filozofisë të çdo shteti demokratik, qeverisja bazohet tek parimi i epërsisë së ligjit. Prandaj, këtu e ka origjinën e vet edhe shqyrtimi gjyqësor i veprimtarisë së qeverisjes lokale. Ky kontroll përbën një instrument të rëndësishëm për përmirësimin e cilësisë së vendimmarrjes, duke përmirësuar qeverisjen.

²⁶⁶ Ligji nr.49, datë 03.05.2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative” (ky ligj është publikuar në Fletoren Zyrtare më 16.05.2012 dhe ka hyrë në fuqi me datën 31 Maj 2012), Ligji Nr. 119, miratuar me datë 18.09.2014 “**Për të drejtën e informimit**” (ky ligj është publikuar në Fletoren Zyrtare më 17.10.2014 dhe ka hyrë në fuqi me datën 1 Nëntor 2014), Ligj nr. 146, miratuar me datë 30.10.2014, “**Për njoftimin dhe konsultimin publik**” (ky ligj është publikuar në Fletoren Zyrtare me 24 Nëntorë 2014 dhe ka hyrë në fuqi më 24 Maj 2015), Ligji nr. 8485, datë 12.5.1999, “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (me datën 30 Prill 2015 Parlamenti Shqiptarë ka miratuar Ligji nr. 44/2015 “**Kodi i Procedurave Administrative**” ky ligj është publikuar në Fletoren Zyrtare më 28 Maj 2015 dhe do të hyj në fuqi më 28 Maj 2016), etj.

7.2 Cfarë është pjesmarrja në drejtësi?

Pjesmarrja në drejtësi është një nga mënyrat që qytetarët mund të influencojnë vendimmarrjen e pushtetit lokal nëpërmjet zbatimit të ligjit. Në këtë mënyrë, qytetarët në mënyrë individuale ose të organizuar sipas formave të parashikuara nga ligji, duke përdorur instrumenta ligjor mund të kërkojnë drejtësi fillimisht nëpërmjet procedurave administrative dhe më pas atyre gjyqësore për të mbrojtur të drejtën e tyre të mohuar ose të cënuar.

Një nga problemet që lind me pjesmarrjen në drejtësi, është se kush ka legjitimitetin për t'ju drejtuar sistemit të drejtësisë për çështje të cilat i përkasin interesit publik ?

E Drejta ligjore për t'ju drejtuar gjykatës lind atëherë kur demonstron një interes i mjaftueshëm ligjor në një çështje, e cila kërkon zgjidhje në gjykatë. Në rastin e mbrojtjes së të drejtave themelore të njeriut, të tilla si e drejta e jetës, pronës, punës, lirive themelore, etj., individi duhet të provojë se këto të drejta janë cënuar ose është dëmtuar nga cënimi i tyre. Në këtë rast, atëherë, do të kemi legjitimim të palës në gjykatë. Por kur kemi të bëjmë me të drejta të karakterit publik, të tilla si e drejta për një mjedis të shëndetshëm, e drejta për rend dhe qetësi publike, e drejta informimit etj., ndeshemi përballë një realiteti të ndryshëm nga ai “tradicional” për legjitimimin si palë në gjykatë. Nëse nuk do të interpretohen saktë motivet që i shtojnë qytetarët për mbrojtjen e këtyre të drejtave, një gjykatës i cili mund të përballet me kërkesën e një qytetari, p.sh. për të ruajtur pyllin, mund të refuzojë çështjen duke qenë se qytetari nuk demonstron interes të drejtpërdrejtë personal që i është cënuar prandaj mund të përbëjë shkak për mos legjitimimin e tij në gjykatë.

Të drejtat e karakterit publik karakterizohen nga natyra e tyre kolektive. Kështu p.sh. në rastin e të drejtave mjedisore, njerëzit nuk shfaqin interesa individuale të cilat

cënohen drejtpërdrejtë, por natyra e çështjes që kërkohet të mbrohet në gjykatë ka një karakter publik ose thënë ndryshe një sens “*bashkëpronësie*”. Prandaj të drejtat publike kanë një karakter kolektiv ku të drejtat dhe përgjegjësit i përkasin tërë bashkësisë. Praktikisht, ka tre koncepte për akses në procedurat administrative dhe procedurat gjyqësore administrative:

1) **Koncepti i parë** i quajtur ndryshe “*actio popularis*” ku i jepet e drejta çdokujt për të kundërshtuar çdo veprim administrativ. Ankimi popullor, është një formë e veçantë e kontrollit abstrakt të normave, pa patur nevojë të parashtrohet një interes konkret individual dhe real dhe pa plotësuar kushte të tjera²⁶⁷. Ky koncept është shumë i gjerë dhe nuk gjendet përgjithësisht mes vendeve anëtare të BE.²⁶⁸

2) **Koncepti i dytë** kërkon që paditësi të ketë një interes të ligjshëm për të kundërshtuar një veprim administrativ. Ky koncept njihet ndryshe si modeli francez²⁶⁹. Sipas këtij koncepti bëhet e mundur që një akt administrativ të kundërshtohet edhe kur bëhet fjalë vetëm për një interes legjitim, edhe nëse ky interes nuk përkon drejtpërdrejtë me një të drejtë subjektive.

3) **Sipas konceptit të tretë**, aksesit në gjykatë lejohet vetëm nëse ka një pretendim për shkelje të të drejtave subjektive. Ky koncept njihet ndryshe si modeli gjerman²⁷⁰. Sipas këtij koncepti, këtë të drejtë procedurale e kufizon deri tek çështjet që merren me një të drejtë subjektive që është cenuar nga një akt administrativ.

²⁶⁷ P.sh shterrimi i të gjitha mjeteve ligjore të ankimit.

²⁶⁸ Shih: Sadurski Wojciech.2014 “*Right before courts*” A study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe. Second Edition. New York:Springer, fq 15

²⁶⁹ Shih: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/france/france_en.pdf

²⁷⁰ Shih: M.P.Singh.1985. “*German Administrative Law: In Common Law Perspective*”, New York:Springer fq 85-87

7.3 Pjesmarrja e qytetarëve në drejtësi sipas legjislacionit shqiptar

Rezulton se legjislacioni shqiptar ka një ndërthurje të pjesshme të konceptit të njohur si modeli gjerman, ku gjykatat janë përgjegjëse për rivendosjen e të drejtave subjektive. E drejta për t'ju drejtuar gjykatës bazohet tek shkelja e një të drejte personale, por ligjvënësi ka zgjedhur ta shtrijë këtë të drejtë në drejtimin e traditës së sistemit ligjor francez. Si rezultat i kësaj ndërthurje, e drejta për t'ju drejtuar gjykatës bazohet tek interesi personal, edhe nëse ky interes mund të mos korrespondojë me një të drejtë subjektive por gjykatat kontrollojnë respektimin e ligjshmërisë nga administrata, duke pasur si subjekt kontrollin e ligjshmërisë objektive dhe funksionimin e rregullt ligjor të administratës. Shqyrtimi i mosmarrëveshjeve administrative ku përfshihet edhe e drejta padisë rregullohej në një kapitull të veçantë të Kodit të Procedurave Civile²⁷¹. Por me miratimin e ligjit nr.49, datë 03/05/2012 ***“Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”***, është përfshirë një koncept më i qartë i të drejtës së subjekteve që mund t'i drejtohen gjykatës ku përfshihen subjektet të cilat pretendojnë se i është shkelur një e drejtë e ligjshme nga veprimi apo mosveprimi i organit publik. Këto subjekte mund të jenë persona fizikë ose juridikë, të cilët kryesisht duhet të demonstrojnë një interes të ligjshëm të drejtpërdrejtë, i cili është cënuar. Por në lidhje me çështje që i përkasin një interesi më të gjerë, ligji njih si subjekte të së drejtës *çdo shoqatë apo grup interesi që pretendon se është cënuar një interes i ligjshëm publik nga një akt normativ apo nga një akt administrativ i cili cënon një të drejtë e cila u njihet me ligj*²⁷². Pra, në ndryshim nga ligji i mëparshëm, ky koncept është zgjeruar duke përfshirë edhe

²⁷¹ Shih: nenet 324-333 të Kodit të Procedurës Civile të shfuqizuara

²⁷² Shih: neni 15 i ligjit nr.49, datë 03/05/2012 ***“Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”***

grupet e interesit të cilat nga përcaktimi ligjor rezultojnë se mund të jenë edhe grupe informale pa personalitet juridik, të cilët mund të ushtrojnë të drejtën e tyre për t’ju drejtuar gjykatës ndaj shkeljeve ligjore të pretenduara. Po ashtu, Kodi i Procedurave Administrative ka parashikuar se një procedurë administrative mund të fillohet edhe nga “*ata persona, të cilëve procedura administrative u shkakton ose mund t’u shkaktojë dëme tek e drejta e përbashkët, psh. shëndeti publik, arsimi, trashëgimia kulturore, mjedisi si dhe cilësia e jetës*”²⁷³

Pra rezulton se qytetarët si individë, grupe interesi apo të organizuar në shoqata, e fitojnë të drejtën për të kundërshtuar aktet administrative të administratës vendore në gjykatë kur *provojnë se i është cënuar një e drejtë apo një interes i ligjshëm apo provojnë se është cënuar një interes i ligjshëm publik.*

7.4 Pjesmarrja në drejtësi në këndvështrimin kushtetues

E drejta e individëve për t’ju drejtuar gjykatës përbën një ndër parimet kryesore të shtetit të së drejtës. Sipas thelbit të nenit 42 të Kushtetutës dhe nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e drejta për pjesmarrje në drejtësi është e drejta e padisë që ka çdo individ për t’u drejtuar në një gjykatë që ka juridiksion të plotë për të zgjidhur çështjen brenda një afati të arsyeshëm. Kjo e drejtë përbën një parim kushtetues, i cili synon garantimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. E drejta e gjykimit brenda një afati të arsyeshëm është një nga të drejtat thelbësore proceduriale të njeriut dhe një gur themeli i një shoqërie të bazuar në shtetin e të drejtës. Qëllimi i kësaj garancie është

²⁷³ Shih: pikën 2 neni 45 i Kodit të Procedurës Administrative

mbrojtja e “të gjitha palëve të përfshira në procedurat gjyqësore ndaj vonesave të tepruara procedurale”²⁷⁴

Gjykata Kushtetuese gjatë interpretimit të saj kushtetues, ka theksuar se e drejta për t’ju drejtuar gjykatës është një e drejtë themelore e individit²⁷⁵. Ajo nuk përfshin vetëm të drejtën për të hapur një proces, por edhe të drejtën për të pasur nga ana e gjykatës, një zgjidhje përfundimtare në lidhje me mosmarrëveshjen²⁷⁶. Kjo e drejtë është e lidhur ngushtë me nenin 6 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, duke nënkuptuar jo vetëm të drejtën e individit për t’ju drejtuar gjykatës, por edhe detyrimin e shtetit që t’ja garantojë atij këtë mundësi²⁷⁷. Në rast se mohohet një e drejtë e tillë, procesi konsiderohet jo i rregullt, sepse përbën cënim të së drejtës themelore për një proces të rregullt ligjor, të parashikuar nga neni 42 i Kushtetutës dhe neni 6/1 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ). Qëllimi është që ndaj veprimeve të pushtetit administrativ që prekin të drejtat e individit, duhet të ushtrohet një kontroll, i cili nuk mund të jetë tjetër veçse kontroll gjyqësor. Prandaj GJEDNJ është shprehur se:

“Shteti ligjor presupozon, ndër të tjera, që një ndërhyrje e autoriteteve ekzekutive në të drejtat e individit, duhet të jetë objekt i një kontrolli efektiv që normalisht i përket gjyqësorit, i cili ofron garantimin më të mirë të pavarësisë, paanësisë dhe procesit të rregullt”²⁷⁸.

Nga këndvështrimi i nevojës për të ushtruar kontroll mbi vendimmarrjet e organeve qeverisëse dhe i mundësisë së subjekteve për të vënë në vend të drejtën e cënuar të tyre²⁷⁹, në interpretimin kushtetues të bërë nga Gjykata Kushtetuese theksohet se, ndaj veprimeve

²⁷⁴ Shih: paragrafi 5, të Vendimit të GJEDNJ, datë 10 Nëntor 1969, „Stögmüller kundër Austrisë”,

²⁷⁵ Shih: Vendimet e Gjykatës Kushtetuese Nr. 15/2003, 9/2003, 17/2008, 28/2008, 5/2009, 18/2009, etj, etj

²⁷⁶ Shih: Vendimin nr. 14/2009 të Gjykatës Kushtetuese

²⁷⁷ Shih: Vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 15, datë 17.04.2003; nr. 9, datë 02.04.2003; nr. 17, datë 18.07.2008; nr. 5, datë 06.03.2009, nr. 18, datë 08.07.2009 në <http://www.gjk.gov.al/>

²⁷⁸ Shih: Vendimin e GJEDNJ, Çështja Klass kundër Gjermanisë, datë 6.09.1978, Seria A. nr. 28, f. 25-26.

²⁷⁹ Shih: Grup autorësh Spanjë-Shqipëri, 2010 “Çështje të së Drejtës Administrative në vështrim krahasues”, Tiranë: AECID. fq 99-119

të pushtetit administrativ duhet të ushtrohet një kontroll, i cili nuk mund të jetë tjetër veçse kontroll gjyqësor²⁸⁰. Ndërsa në analizën që i ka bërë neni 42/1 të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese ka zgjeruar më tej fushën e shtrirjes së procesit të rregullt ligjor duke përfshirë detyrimin për respektimin e elementëve të këtij neni edhe në proceset administrative, ku çdo organ i pushtetit publik pavarësisht nga natyra e procesit që kryen, ka për detyrë të respektojë këtë të drejtë themelore²⁸¹. Pra, rezulton se nëse kjo e drejtë është cënuar përgjatë proceseve administrative dhe individët nuk kanë arritur të “rivendosin” këtë të drejtë në gjyqësor, ato mund t’i drejtohen Gjykatës Kushtetuese²⁸². Por kjo nuk do të thotë që njihet *actio popularis* në drejtësinë kushtetuese, sepse Kushtetuta e parashikon qartë të drejtën e individit për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese. Po ashtu, sipas Kushtetutës edhe **personat juridikë** mund të jenë bartës të të drejtave e lirive themelore, për aq sa këto të drejta përputhen me qëllimet e përgjithshme të këtyre personave dhe me thelbin e vetë të drejtave e lirive themelore²⁸³. Si të tillë, legjitimimi i personave juridik dhe individëve për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese kushtëzohet nga interesi i tyre dhe të qenurit bartës i të drejtave dhe lirive themelore²⁸⁴. Pra, mund të themi se subjekte që ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për të iniciuar gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre, janë shoqatat. Prandaj për t’u legjitimuar ato duhet të provojnë lidhjen e drejtpërdrejtë të

²⁸⁰ *Shih*: Vendimin nr.10/2006 të Gjykatës Kushtetuese

²⁸¹ *Shih*: Vendimin nr.75/2002 të Gjykatës Kushtetuese

²⁸² *Shih*: gërma f, neni 131 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

²⁸³ *Shih*: pikën 2, neni 16 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

²⁸⁴ *Shih*: pikën 2, neni 134 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

misionit për të cilin janë krijuar dhe veprimtarisë që ato kryejnë, me pasojat që rrjedhin nga akti i cili kërkon që të shpallet si i papajtueshem me Kushtetutën²⁸⁵.

Si përfundim mund të themi se një rol mjaft të rëndësishëm në garantimin e të drejtës së pjesmarrjes në drejtësi ka luajtur praktika e Gjykatës Kushtetuese. Ajo ka ushtruar efektin e saj jo vetëm në drejtim të mbrojtjes së rendit kushtetues në tërësi por edhe në drejtim të përmirësimit të vendimmarrjes së administratës publike në veçanti.

7.5 Reformimi i sistemit të Drejtësisë Administrative në Shqipëri

Në vendin tonë ka patur diskutime të shumta në lidhje me reformimin e sistemit të drejtësisë administrative. Një nevojë e tillë është logjike në një vend si Shqipëria, ku funksionimi i institucioneve shtetërore paraqet probleme të shumta si në zbatimin e ligjit, po ashtu dhe në interpretimin e tij, duke shkaktuar burokraci të shumta të cilat ndikojnë drejtpërdrejtë në cënimin e lirive dhe të drejtave të njeriut. Pushteti administrativ është nën kontrollin politik dhe reflekton këtë vullnet nëpërmjet akteve administrative të cilat i krijojnë gjatë ushtrimit të tij. Një ndër pikat më të diskutuara është balancimi i pushteteve, duke synuar të shmangë arbitraritetin dhe abuzimin në funksion të garantimit të drejtave dhe lirive themelore kushtetuese. Megjithatë në përgjithësi një ndër konstatimet më të rëndësishme që bie në sy gjatë hartimit të këtyre ndryshimeve të rëndësishme, si pjesë e reformës në drejtësi, është mospërfshirja e publikut, çka përbën një faktor në minimizimin e impaktit të

²⁸⁵ *Shih:* Vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr.9, datë 19.03.2008; nr.17, datë 25.07.2008; nr.4, datë 12.02.2010; nr.9, datë 23.03.2010, nr.4, datë 23.02.2011

tyre²⁸⁶. Ndër ndryshimet më themelore të cilat prekin drejtpërdrejtë sistemin e drejtësisë administrative në vendin tonë, mund të përmendim:

1. Miratimi i ligjit nr.49, datë 03/05/2012 **“Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”**, i ndryshuar
2. Miratimi i ligji Nr. 119, datë 18.09.2014 **“Për të drejtën e informimit”**
3. Miratimi i ligjit 146, datë 30.10.2014, **“Për njoftimin dhe konsultimin publik”**
4. Miratimi i ligjit nr.44, 28.05.2015 **“Kodi i Proçedurave Administrative”**²⁸⁷

Ndryshimi më i rëndësishëm në reformimin e sistemit të drejtësisë administrative në Shqipëri, sigurisht e përbën ngritja e Gjykatave Administrative të cilat filluan funksionimin e tyre me datë 4 Nëntor 2013. Synimi i kësaj nisme ligjore ishte reformimi i proçedurave gjyqësore të shqyrtimit të mosmarrëveshjeve administrative në drejtim të rritjes së shpejtësisë dhe cilësisë përmes ngritjes së një sistemi gjyqësor autonom të specializuar me gjyqtarë administrativ.

Ligji për ngritjen e Gjykatave Administrative në Shqipëri përcaktoi si gjykata kompetente për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve administrative, gjykatat administrative të shkallës së parë, gjykata administrative e Apelit dhe Kolegjin Administrativ të Gjykatës së Lartë. Gjykatat administrative të shkallës së parë janë organizuar në numër dhe territor të barabartë me atë të gjykatave të apelit, ndërsa gjykata administrative e apelit e ka selinë në Tiranë²⁸⁸. Krijimi i gjykatave administrative teorikisht synon të jap më tepër siguri, në lidhje me ushtrimin në mënyrë korrekte dhe në mbështetje të ligjit, të veprimtarisë së

²⁸⁶ Shih: Komisioni i Posaçëm Parlamentarë për Reformën në Sistemin e Drejtësisë; Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë.2015. **“Analizë e sistemit të drejtësisë në Shqipëri”**, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë. fq 8

²⁸⁷ Ky ligj do hyj në fuqi më 28 Maj 2016

²⁸⁸ Shih: Kreu II, pika 2, 3 e nenit 4, i ligjit nr.49, datë 03/05/2012 **“Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”**, i ndryshuar

pushtetit administrativ duke mbrojtur në këtë mënyrë liritë dhe të drejtat themelore të individëve. Por sistemi i ri i organizimit në trajtimin e çështjeve administrative nga ana praktike si dhe nga rrethanat në të cilat ndodhet vendi ynë, përsëri nuk ofron hapsira të mjaftueshme që qytetarët të marrin pjesë në mënyrë efektive.

Misioni EURALIUS i cili e vlerësohte organizimin e mëparshëm të shqyrtimit administrativ të akteve administrative në Shqipëri si në përputhje me Standardet Europiane, në rekomandimin e datës 23 Qershor 2006, do të theksonte se krijimi i gjykatave administrative autonome ishte i parakohshëm për vendin tonë²⁸⁹. Në mënyrë specifike një ndër vërejtjet kryesore të cilat kjo reformë nuk mori parasysh, ishte cënimi i mundësisë për t'ju drejtuar efektivisht gjykatës. Organizimi i gjykatave administrative të shkallës së parë në numër të barabartë me ato të gjykatave të apelit civil si dhe i Gjykatës Administrative të Apelit në Tiranë *cënuan të drejtën për t'ju drejtuar efektivisht gjykatës për një pjesë të madhe të njerëzve në Shqipëri*. Duke marrë parasysh se ka shumë zona rurale nga të cilat duhet afërsisht një ditë udhëtim për të arritur në Gjykatën Administrative të Apelit në Tiranë, llogaritet që këtyre njerëzve do t'u duheshin të paktën tre ditë për të ndjekur një seancë gjyqësore. Meqenëse zgjidhja e një çështjeje kërkon disa seanca, sasia e kohës dhe parave të harxhuara do të shtoheshin përkatësisht. Po ashtu, për një gjykatë të shkallës së parë, juridiksioni i së cilës përfshin edhe çështje të parëndësishme, këto kushte nuk janë të pranueshme. Megjithëse ligji ka parashikuar që mosparaqitja e palëve nuk përbën shkak për shtyrjen e seancës apo për pushimin e gjykimit, përsëri kjo nuk përbën një justifikim bindës. *Prandaj në këtë rast, përderisa një pjesë e madhe e njerëzve në Shqipëri nuk e kanë*

²⁸⁹ Shih: EURALIUS “Rekomandim për organizimin e juridiksionit Administrative në Shqipëri” datë 23 Qershor 2006, fq 27, 32 dhe 39.

mundësinë të sjellin pretendimet e tyre në gjykatë, në kushte të pranueshme, rezulton se është cënuar e drejta për t’ju drejtuar efektivisht gjykatës²⁹⁰. *Eksperienca të tilla negative në vendin tonë ekzistojnë në shumë raste, ku ushtrimi i një të drejte nga ana e qytetarëve ose ka qenë shumë i vështirë ose i pamundur*²⁹¹. Pikërisht në nivel lokal dhe kryesisht ato qytetarë të zonave periferike janë më të dëmtuar nga sistemi i zgjidhjes së konflikteve administrative, duke mos patur mundësi t’i drejtohen gjykatës në mënyrë efektive.

Nga analiza e “*Studimit mbi ngarkesën e punës në Gjykatën Administrative të Apelit*” miratuar me vendimin 23 datë 04.03.2015 të Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD), rezulton se vetëm gjatë vitit 2014, në shumicën e gjykatave administrative të shkallës së parë kanë mundur të shqyrtohen pothuajse vetëm gjysma e çështjeve të regjistruara, ndërsa në gjykatën e apelit administrativ është trajtuar më pak se 1/3 e çështjeve të regjistruara²⁹². Një statistikë e tillë është një tregues i qartë që sistemi i ofruar i organizimit të gjykatave administrative nuk është funksional dhe në mënyrë të qartë dhe të drejtpërdrejtë dëmton interesat e popullsisë lokale. Me sistemin aktual po ashtu nga ngarkesa e madhe dhe e papërbalueshme në punën e gjykatave administrative rrezikohet në mënyrë serioze edhe respektimi i afateve. Në këtë mënyrë vonesat në administrimin e drejtësisë rrezikojnë shtetin e të drejtës²⁹³.

²⁹⁰ *Shih*: paragrafi 2, nenin 42, i Kushtetutës shqiptare, paragrafi 1, Nenin 6, fjalja e parë e Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut.

²⁹¹ Ligji nr.8789 datë 7 Maj 2001 “*Për rregjistrimin e OJFvë*” i cili parashikon rregjistrimin e tyre vetëm në gjykatën e Tiranës është një shkelje e pastër e të drejtës kushtetuese për lirinë e organizimit duke qenë se efektivisht nuk i jep mundësi grupimeve nga zonat e largëta për t’u organizuar sipas ligjit aq më tepër që në shumicën e rasteve këto grupime janë vullnetare.

²⁹² *Shih*: KLD.2015. “*Studimi mbi ngarkesën e punës në Gjykatën Administrative të Apelit*” fq 17

²⁹³ Kjo e drejtë mbrohet, ndër të tjera, nga neni 14 i PNDKP-së (***Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike***), paragrafi 1 dhe nga neni 6 i KEDNJ-së (***Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut***), paragrafi 1. Shkelja e kësaj të drejte përbën shkakun më të shpeshtë të ankimeve në GjEDNJ (***Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut***).

7.6 Konkluzione dhe përfundime

Pjesmarrja në drejtësi është një ndër elementët kryesor të përfshirjes së publikut në qeverisje dhe ndërtimin e shtetit të së drejtës. Në nivel lokal kjo arrihet duke synuar përmirësimin e vendimmarrjes lokale nëpërmjet një pjesmarrje aktive në gjykata, duke kundërshtuar aktet e paligjshme të cilët çenojnë apo mohojnë të drejtat individuale dhe kolektive të qytetarëve. Për të arritur këtë ka shumë rëndësi ngritja e një sistemi efikas të drejtësisë administrative, ku të krijohen të gjitha lehtësitë e nevojshme që qytetarët të marrin pjesë në mënyrë efektive. Për ta bërë të mundur këtë duhen krijuar procedura sa më të thjeshta, të respektohen afatet ligjore të gjykimeve si dhe “të zbritet” sa më pranë qytetarit, shqyrtimi i konflikteve administrative.

Në vitin 2013, CEPEJ miratoi "***Udhëzimet për Krijimin e Hartave Gjyqësore në Mbështetje të Aksesit në Drejtësi brenda një Sistemi Gjyqësor Cilësor***"²⁹⁴. Sipas këtyre udhëzimeve, gjeografia gjyqësore është problem i ekuilibrit ndërmjet faktorve të ndryshëm:

- 1) *Aksesi në drejtësi sa i përket afërsisë së shtetasve me gjykatën.*
- 2) *Madhësia minimale e një gjykate në mënyrë që të sigurohen kompetenca dhe funksione të ndryshme.*
- 3) *Reduktimi i kostove sepse burimet e administratës publike nuk mund dhe nuk duhet të shkojnë dëm, por duhet të maksimizohen.*
- 4) *Maksimizimi i cilësisë dhe performancës së duhur të shërbimeve të ofruara*

Nga analiza që zhvilluam më sipër, si dhe trajtimin të parimeve të përcaktuara nga CEPEJ, rezulton se organizimi aktual i gjykatave administrative në Shqipëri nuk është shumë funksional dhe në shërbim të qytetarëve. Ndonëse tashmë ka perpjekje për të rritur numrin e gjykatave të apelit, përsëri kjo nuk do të zgjidhte në thelb problemin për t'i dhënë

²⁹⁴ Shih: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/2013_7_cepej_Judicial_maps_guidelines_en.pdf

më tepër efikasitet zgjerimit dhe pjesmarrjes së qytetarëve në drejtësi²⁹⁵. Por për të patur zgjidhje sa më të qëndrueshme, efikase dhe të shpejta, mosmarrveshjet administrative duhet që të gjejnë zgjidhje nga tradita, eksperiencia dhe ekspertiza administrative. Trajtimi i tyre është e nevojshme të bëhet nga specialistë dhe ekspertë të pavarur të fushës administrative. Po ashtu, duke qenë se ligjvënësi i ka dhënë pushtetin administrativ autoritetit të caktuar, është kompetencë e tij për ta ushtruar këtë pushtet, duke i bërë interpretimin e caktuar. Interpretimi i gabuar si dhe sfera e kompetencave, në përgjithësi përbëjnë shkakun e konflikteve administrative. Po ashtu, në aspektin e një rendi juridiksional, shqyrtimi administrativ duhet që t'i përgjigjet ndarjes territoriale sipas funksionimit dhe organizimit të njësive lokale. Si konkluzion për t'i dhënë më tepër efikasitet shqyrtimit të mosmarrvëshjeve administrative do të rekomandoja:

- 1) Orientimin e organizimit të Gjykatave administrative, qoftë atyre të shkallës së parë apo edhe të apelit, duhet të bëhet duke marrë në konsideratë maksimale kriterin e përmendur më sipër atë të afërsisë së shtetasve me gjykatën.*
- 2) Organizimi i gjykatave administrative të shkallës së parë duhet të bëhet për territor në numër dhe e barabartë me atë të njësive lokale bazë, ndërsa organizimi i gjykatave të apelit administrativ duhet të bëhet për territor në numër dhe i barabartë me nivelin e dytë të qeverisjes (qarqet).*
- 3) Për të rritur pjesmarrjen e qytetarëve duhet krijimi i strukturave efikase të cilat veprojnë shpejt në kohë, të cilat mund të quhen këshilla administrative apo dhoma*

²⁹⁵ Shih: <http://www.euralius.eu/images/Recommendations/Komenet-mbi-Projekt-ligjin-per-Gjykatën-Administrative.pdf>

administrative, duke patur në fokusin e punës së tyre zgjidhjen e mosmarrveshjeve administrative.

- 4) *Këto struktura do të shërbejnë si njësi funksionale, përpara se çështjet të shkojnë në gjykatë dhe në çdo rast vendimet e tyre mund të apelojnë në shkallën e parë të gjykimit. Në këtë mënyrë trajtimi i mosmarrëveshjeve administrative do të bëhet sipas një vlerësimi ekspertësh.*

Pra, pozicioni i këtyre strukturave do të luhet ndërmjet mediatorit dhe funksionit që ofron zgjidhjen nga pikpamja profesionale administrative. Mendoj që ekzistojnë praktika të pashkruara, të cilat kanë rezultuar shumë të suksesshme ku njerëz me influencë dhe autoritet në zona administrative të caktuara, duke ushtruar ndikimin e tyre kanë ndihmuar në zgjidhjen e shumë mosmarrëveshjeve administrative në mënyrë konsensuale dhe me pëlqimin e palëve.²⁹⁶ Prandaj, sugjerimi për ngritjen e këtyre strukturave synon rritjen e efektivitetit nëpërmjet zbatimit të procedurave sa më të thjeshta për zgjidhjen e mosmarrveshjeve. Në këtë mënyrë, trajtimi i çështjeve përfundon në një kohë më të shkurtër. Një zgjidhje e tillë duhet të jepet duke u nisur nga koncepti që mosmarrëveshjet administrative duhet jo vetëm të zgjidhen nga ana profesionale, por duhet të shërbejnë dhe për të përmirësuar punën e pushtetit administrativ në të ardhmen duke e pasuruar atë me traditën dhe praktikën administrative shqiptare. Po ashtu ky sygjërim përkon edhe me rekomandimet e Euralius, i cili sygjeron ofrimin e shërbimit sa më afër individit, duke ofruar si koncept modelin e “gjyqtarit shëtitës”. Në pamje të parë ngritja e këtyre strukturave administrative me funksione zgjidhjen e mosmarrëveshjeve administrative të

²⁹⁶Ligji 7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”, është zbatuar në shumë raste me marrëveshje ndërmjet fshatarëve duke bërë edhe ndarjen e kufizimeve përkatëse

krijon një skepticizëm, por nga ana tjetër nuk duhet të harrojmë se ka ekzistuar një traditë administrative shqiptare e cila zanafillën e saj e ka qysh në organizimin e shoqërisë shqiptare në bazë të Kanuneve, ku shumë nga mosmarrëveshjet zgjidheshin nga Këshillat e pleqëve apo pleqësitë. Po ashtu, duhet të kujtojmë që edhe në kohën e sistemit diktatorial kanë ekzistuar këshillat, si p.sh. ato të lagjeve të cilët kishin shumë kompetenca të karakterit administrativ. Po ashtu pas viteve '90 ka patur përvoja me ngritjen e strukturave të tilla si “**Këshilla**”, “**Komisione**” apo “**Agjensi**”, të cilat kanë bërë njohjen e të drejtave dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjeve ku vendimet e tyre janë apeluar në gjykatë. Mund të përmendim këtu disa shembuj, të tillë si: Komisionet e kthimit dhe të kompensimit të pronave²⁹⁷, Komisionet e ngritura pranë Prefekturave për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore²⁹⁸, Agjensia e Legalizimeve Urbanizimit dhe Integritimit të Zonave/ Ndërtimeve Informale²⁹⁹, etj. Gjithsesi, këto sygjerrime nuk synojnë të mohojnë zgjidhjen e mirfilltë gjyqësore të mosmarrëveshjes administrative, por më shumë synojnë për perfeksionimin në një nivel profesional të alternativave administrative në funksion të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve administrative. Orientimi që legjislatori duhet të ketë në reformimin e drejtësisë administrative, mendoj se duhet të jetë gjithmonë në funksion të individit duke i ardhur në ndihmë në mënyrë sa më efikase dhe në kohën e duhur.

²⁹⁷Gjykata Kushtetuese në Vendimin nr. 43, datë 06.10.2011 është shprehur se: “Në kushtet kur një person vinte në lëvizje me kërkesë KKKP-në kjo kërkesë ishte e barazvlefshme si të ishte bërë para gjykatës dhe vendimi i KKKP-së ishte në gjendje që të krijonte te individit të njëjtën pritshmëri që krijon një vendim gjyqësor i cili njeh individit pronësinë mbi një send”

²⁹⁸Shih: ligjin Nr.9948, datë 7.7.2008 “**Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore**”

²⁹⁹Shih: ligjin Nr. 9482, Datë 03.04.2006, “**Për legalizimin dhe urbanizimin dhe integritimin e ndërtimeve pa leje**”, i ndryshuar

Kapitulli VIII: Perceptimi i publikut mbi qeverisjen lokale

8.1 Vështrim i përgjithshëm

Duke qenë se përfshirja e qytetarëve në vendimmarrje dhe zhvillimi i konceptit të qytetarisë sot është një ndër konceptet më të zhvilluara në nivel Evropian, investimi më i mirë për të ardhmen është puna që duhet bërë me të rinjtë. Marrja e mendimit të tyre në lidhje me përfshirjen në vendimmarrje është një ndër elementët bazë për të menduar në mënyrë më të thelluar në lidhje me përfshirjen e qytetarëve në qeverisjen lokale. Duke qenë se sot në vendin tonë po bëhen përpjekje të vazhdueshme për të përgatitur një kuadër ligjor për përfshirjen e qytetarëve në qeverisje, është mjaft e rëndësishme që të grumbullohen perceptimet e vetë qytetarëve në lidhje me përfshirjen e tyre në qeverisje. Duhet kuptuar qartë cilat janë pengesat që ato ndeshin dhe çfarë duhet përmirësuar praktikisht për të pasur një pjesmarrje efektive dhe në nivele të kënaqshme. Prandaj, objekt i këtij pyetsori është grumbullimi i perceptimeve të të rinjve në nivel kombëtar në lidhje me informacionin që ato kanë mbi veprimtarinë e pushtetit lokal, përfshirjen e tyre në vendimmarrje, pengesat që ato ndeshin. Duke qenë se debati për decentralizimin dhe autonominë e pushtetit vendor vazhdon akoma, dhe ndërkohë janë bërë dhe priten ndryshime të mëtejshme në legjislacionin shqiptar, objekti i këtij pyetsori është grumbullimi i ndjesive, përshtypjeve dhe informacioneve që të rinjtë kanë në lidhje me pushtetin vendor në Shqipëri dhe angazhimin e tyre³⁰⁰. E drejta për të marrë pjesë në vendimmarrje në pushtetin lokal është një e drejtë kushtetuese e qytetarëve³⁰¹, prandaj lind domosdoshmëri që mundësia e

³⁰⁰ “Funksioni më i rëndësishëm i vëzhgimit dhe i mendimit logjik, por edhe i intuitës intelektuale dhe i imagjinatës intelektuale qëndron në ndihmën që ato na japin gjatë verifikimit kritik të atyre teorive të guximshme, të cilat na nevojiten për të depërtuar tek e panjohura”, - Popper Karl, 2009 “**Për filozofinë dhe shkencën**”, Tiranë: “Fani Noli” fq 70,

³⁰¹ Shih: pikën 2, neni 2 të „**Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë**“

ushtrimit të saj, aksesit në qeverisje të bëhet sa më i mundur nëpërmjet krijimit të mekanizmave efektiv. Sipas një studimi kombëtar të realizuar nga UNICEF, në vitin 2008, „**Zëra Rinorë Shqiptarë**“ thuhet se:

„Shqipëria është një nga vendet me përqindjen më të lartë të popullsisë së re, por pavarësisht nga kjo, të rinjtë nuk konsiderohen si pjesë e procesit të vendimmarrjes“³⁰²

Prandaj, duke sjellë opinionin e të rinjve në vëmendjen e politikbërësve, legjislatorëve, studiuesve të fushës apo qoftë dhe grupeve të interesit për të reflektuar në lidhje me tendencat që ekzistojnë drejt pjesëmarrjes në qeverisjen lokale, do të sjell efekte pozitive në realizimin e reformave efektive në drejtim të rritjes së pjesëmarrjes së qytetarëve në nivel vendor. Opinioni i të rinjve vlen mjaft, pasi ato janë përfituesit kryesor prandaj çdo ndjeshmëri e tyre duhet të merret në konsideratë në mënyrë që qeverisja vendore të transformohet si një pushtet në shërbim të qytetarëve. Sociologu italian Luigi Za, në studimin e tij *“Orientimet e vlerave”* thekson:

“Të rinjtë nuk kanë “pushtet”, ato kanë vetëm “aspirata”, e ardhmja e shoqërisë është akoma në duart e të rriturve.”³⁰³

Të dhënat e grumbulluara dhe analizimi i tyre janë pjesë e rëndësishme e tërësisë së këtij punimi, duke ndihmuar në tërësinë e gjetjeve dhe konkluzioneve të tij. Si një pjesë kryesore e gjetjeve të grumbulluara, përveç analizës së bërë nga autori, është me rëndësi që rezultatet të ballafaqohen edhe me kuadrin ligjor dhe praktikën që ndjek pushteti lokal për

³⁰² Shih: UNICEF Albania. 2008 „ **Zëra Rinorë Shqiptarë**“, Tiranë: IDRA, fq 9

³⁰³ Shih: Giannotti, G., Simonemi, A., Stifani, S., Toriano, G., Valentino., V., Za, L. 1996. *“Anziani e giovani nel Salento”*, Lecce: AGM Piero Manni, fq 215

përfshirjen e publikut³⁰⁴. Duke e trajtuar këtë analizë në frymën e vlerësimeve kritike dhe rekomandimeve të dhëna nga studiues të tjerë të fushës së demokracisë lokale, në thelb qëndron qëllimi i përmirësimit të punës së pushtetit lokal dhe afrimi e tij më pranë qytetarëve për të rritur përherë e më tepër përfshirjen e tyre³⁰⁵.

8.2. Metodologjia

Realizimi i këtij pyetsori është bërë i mundur në bashkpunim me shoqatën “*Lëvizja Evropiane në Shqipëri*” (EMA)³⁰⁶, me qendër në Tiranë, e cila zhvillon aktivitetin e saj në të gjithë Shqipërinë. Gjithsej janë plotësuar rreth 210 pyetsorë, në formë interviste anonime me të rinj nga qyteti i Vlorës, Elbasanit dhe Shkodrës. Në secilin prej qyteteve të përmendura më sipër, pyetjeve të këtij pyetsori i janë përgjigjur 70 të rinj të moshës 18-30 vjeç, të cilët janë pyetur në mënyrë të rastësishme dhe ishin nga zona të ndryshme të qyteteve përkatëse. Me qëllimin për të arritur konkluzione në nivel kombëtar është përzgjedhur një qytet në Veri të Shqipërisë (Shkodra), një qytet në Shqipërinë e Mesme (Elbasani) dhe një qytet në Jug të Shqipërisë (Vlora). Analizimi i rezultateve të grumbulluara nëpërmjet këtyre pyetsorëve janë bërë duke gërshtuar metodën induktive dhe deduktive. Duke përdorur metodën induktive është synuar që problematikat e dala nga vëzhgimi në bazë edhe të informacioneve të mëparshme të verifikohen, nëse kemi të bëjmë

³⁰⁴ “*Ne e emërtojmë një pohim si “të vërtetë”, nëse ai përputhet me faktet apo iu përgjigjet fakteve ose nëse gjërat janë ashtu siç i paraqet pohimi*”, Popper Karl, 2009. “**Për filozofinë dhe shkencën**”, Tiranë: “Fan Noli” fq 197,

³⁰⁵ “*Precizioni dhe saktësia nuk janë vlera intelektuale në vetveten dhe ne nuk duhet të përpiqemi kurrë që të jemi më preçiz dhe më të saktë sesa e kërkon problemi ekzistues*”, - Popper Karl, 2009 “**Për filozofinë dhe shkencën**”, Tiranë: “Fan Noli”, fq 13,

³⁰⁶ Shih: <http://www.em-al.org/shqip/index.php/sq/rreth-nesh>

me një shqetësim të përgjithshëm. Ndërsa duke përdorur metodën deduktive³⁰⁷ është synuar që të analizohen problematikat e ngritura, duke vlerësuar nëse kemi të bëjmë me një problem në vetveten për të cilin synohet të bëhen ndryshime, siç mund të jenë përmirësimet ligjore të cilat përbëjnë bazën e rekomandimeve. Pyetsori, për lehtësi intervistimi dhe analizimi të dhënash, është ndërtuar dhe strukturuar me pyetje kryesisht të mbyllura dhe të hapura, të ndara në tre seksione, përmes të cilave synohet të merret informacioni.

Në seksionin e parë përfshihen kryesisht të dhëna të cilat lidhen me identitetin personal të të intervistuarve, të tilla si vendbanimi, mosha, arsimimi, etj. Të intervistuarve nuk i janë kërkuar të dhëna konfidenciale, me qëllim ruajtjen e konfidencialitetit të mendimit si dhe për t'i dhënë mundësinë që ata të shprehin lirshëm mendimet e tyre.

Në seksionin e dytë përfshihet një grup pyetjesh të cilat synojnë të masin në tërësi nivelin e informacionit që të rinjtë kanë mbi pushtetin vendor dhe aspekte të veçanta që lidhen me funksionet dhe vendimmarrjen në nivel lokal. Ky seksion ka patur si qëllim nxjerrjen e statistikave se sa të rinj janë të informuar mbi punën e pushtetit lokal. Nëpërmjet pyetjeve është synuar të merret informacion ligjor nëse të rinjtë njohin hapsirat ligjore për të marrë pjesë si dhe mjetet e informacionit që përdorin më tepër.

Në seksionin e tretë përfshihen pyetje të cilat synojnë të grumbullojnë opinionet e të rinjve në lidhje me sektoret se ku mendojnë ato se nevojiten ndërhyrjet nga ana e pushtetit lokal. Ky grup pyetjesh synon të kuptoj më mirë nga të rinjtë sesa të gatshëm janë ato për të marrë pjesë në vendimmarrje, sa informacion kanë ato dhe të kuptohet më mirë vizioni që të rinjtë kanë mbi qeverisjen. Duke qenë se angazhimi qytetarë nënkupton jo

³⁰⁷ “Logjika deduktive është teoria e mbartjes së të vërtetës nga premisat tek konkluzioni”, Popper Karl, 2009. “**Për filozofinë dhe shkencën**”, Tiranë “Fan Noli”, fq 195,

vetëm informim por edhe pjesëmarrje të drejtpërdrejtë, ku pjesëmarrja efektive realizohet nëpërmjet ideve dhe projekteve konkrete. Sigurisht problematika mbetet e hapur dhe kërkohet t'i nënshtrohet vlerësimit kritik të këtij vëzhgimi nëpërmjet analizimit të gjetjeve dhe konkluzioneve të arritura³⁰⁸.

8.3 Analiza e të dhënave

Nga të dhënat e grumbulluara nga ky studim dalin një seri problematikash, të cilat ia vlen të analizohen me qëllimin për të diskutuar mundësitë për të realizuar ndërhyrjet e duhura. Pra siç shihet nga rezultatet e më sipërme, pjesa më e madhe e të anketuarve i përkasin gjinisë femërore, janë studente dhe normalisht banojnë në qytetet Shkodër, Elbasan dhe Vlorë. Duke parë rezultatet e këtij studimi, bie në sy fakti që të rinjtë janë të painformuar në lidhje me aktivitetin e pushtetit lokal. Ky fakt të bën të mendosh se përgjegjësia është e dyanshme, qoftë nga pasiviteti i të rinjve, po ashtu edhe nga pushteti lokal i cili nuk i ka kushtuar rëndësinë e duhur përfshirjes së të rinjve dhe informimit të tyre në lidhje me aktivitetin e pushtetit lokal. Në lidhje me pyetjen se “Çfarë roli mendoni se ka pushteti vendor?” do të preferoja të citoja përgjigjen e njërit prej të intervistuarve, i cili u shpreh në një mënyrë mjaft të thjeshtë dhe domethënëse: „**Roli i pushtetit vendor është për zgjidhjen e problemeve të popullsisë lokale**“

Duke patur parasysh që shumica e këtyre të rinjve janë studentë dhe kanë një nivel të lartë edukimi, një pjesë e përgjegjësisë i takon edhe sistemit të edukimit, i cili zhvillon një punë mjaft të dobët për inkurajimin e të rinjve për t'u përfshirë në qeverisje. Nga

³⁰⁸ “Sigurisht ndonjëherë është e mundur që të bëjmë një hap përpara nëpërmjet një vëzhgimi apo nëpërmjet një zbulimi varet nga ajo, nëse ne nëpërmjet tij bëhemi të aftë për ti modifikuar teoritë ekzistuese”, Popper Karl, 2009 “**Për filozofinë dhe shkencën**”, Tiranë: “Fan Noli”, fq 70

rezultatet e këtij pyetsori konfirmohet edhe njëherë roli i pazëvendësueshëm që zë Media në lidhje me shkëmbimin e informacionit, ku përfshihet edhe aktiviteti i pushtetit lokal. Po ashtu edhe interneti tashmë përbën një mjet të rëndësishëm komunikimi, nga i cili 19% e të intervistuarve janë shprehur se janë informuar nëpërmjet internetit. Por, nga ana tjetër edhe informacioni i marrë nga interneti është i përgjithshëm, duke qenë se nga pyetsori i organizuar nga organizata “**Partnerët Shqipëri**” rezulton se 72% e të anketuarve shprehen se informacioni në faqet e internetit të njësive të qeverisjes lokale është pak i dobishëm³⁰⁹.

Një tjetër burim informacioni i cili ka dal nga përgjigjet e të anketuarve është edhe shkolla, me rreth 19% të të intervistuarve. Duhet theksuar se, edhe në këtë rast informacioni është pjesë e kurrikulave dhe nuk është se përbën një nivel të kënaqshëm për të dhënë njohuritë e nevojshme praktikë, në mënyrë që t’i japin të rinjve një kuptim më të qartë mbi aktivitetin e pushtetit lokal. Nëse niveli i informacionit nuk është i kënaqshëm, është e kuptueshme që edhe cilësia e tij nuk do të jetë e kënaqshme. Prandaj, nga të dhënat rezulton se rreth 34% e të intervistuarve nuk i kanë të qarta kompetencat e pushtetit lokal. Megjithëse të dhënat tregojnë se të intervistuarit kanë më tepër njohuri në lidhje me të drejtat e pushtetit lokal, fakti se 47% e të intervistuarve nuk kanë dijeni se mbledhjet e këshillit bashkiak janë të hapura, konfirmon se nevoja për të patur një informacion më të detajuar dhe në mënyrë sistematike rezulton se është një problem që kërkon një analizë më të hollësishme.

Pra, nga këto të dhëna rezulton një problematikë e cila ka nevojë për trajtim më të hollësishëm, duke qenë se niveli i informacionit nuk është në nivele të kënaqshme.

³⁰⁹ Shih: Partneret Shqiperi. 2013 “**Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimarrje**”, Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 44

Prandaj është e nevojshme të ndërmerren hapa të mëtejshme për përmirësimin e kësaj situate.

Në lidhje me pjesmarrjen e të rinjve në votime, të dhënat tregojnë se rreth 87% e të intervistuarve kanë marrë pjesë në votime, duke përfshirë edhe faktin që rreth 93% e të intervistuarve e njohin kryetarin e njësisë së qeverisjes lokale. Këto shifra janë të kënaqshme duke patur parasysh se informacioni mbi punën e pushtetit lokal nuk është në nivelin e duhur. Perceptimi i shumicës së të intervistuarve rezulton se është pozitiv, ndonëse siç theksuam më sipër të rinjtë nuk kanë informacionin e duhur mbi punën e pushtetit lokal. Por, kur çështja shtrohet në lidhje me përfshirjen e tyre në pushtetin lokal, rreth 67% e të intervistuarve shprehen në mënyrë absolute se nuk janë aspak të përfshirë dhe sërish shkaku kryesor rezulton të jetë mungesa e informacionit qoftë mbi pushtetin vendor, qoftë mbi mekanizmat e përfshirjes. Por, duhet vlerësuar fakti që rreth 35 % e të intervistuarve shprehen se kanë interes për t'u përfshirë. Ky fakt tregon se me një përpjekje të përbashkët kryesisht nga pushteti lokal, por edhe nga të rinjtë, kjo pjesmarrje patjetër që do të njoh nivele në rritje. Një fakt interesant që rezulton nga ky pyetsor është se 46% e të intervistuarve janë përfshirë nëpërmjet organizatave joqeveritare, të cilat rezultojnë një ndër aktorët më aktiv në bashkpunim me pushtetin lokal. Këto organizata të cilat shihen nga të rinjtë si aktorë lokal, inkurajues për përfshirjen së bashku me Mediat, përbëjnë një urë lidhëse për të rritur pjesmarrjen në nivel lokal duke u konfirmuar si aktorët kryesor për rritjen e pjesmarrjes.

Pra, rezulton nga të dhënat e marra nga ky kampion se organizatat e shoqërisë civile janë një faktor i rëndësishëm për përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrje.

Prandaj lind domosdoshmërisht krijimi i mjedisit të përshtatshëm për rritjen e kapacitetit të këtyre organizatave, duke i dhënë mundësi të luajnë një rol më tepër aktiv.

Në lidhje me mekanizmat ligjor për përfshirjen në vendimmarrje, përgjigjet ndahen pothuajse përgjysëm ku 43% deklarojnë se hapsirat ligjore për pjesmarrje janë të mjaftueshme dhe 45% deklarojnë se nuk janë në dijeni të këtyre hapsirave. Gjithsesi, një shifër kontradiktore e cila mbetet në nivel përceptimesh dhe rikonfirmon edhe njëherë që niveli i informacionit, siç e theksuam edhe më lart, përbën problemin kryesor në rritjen e pjesmarrjes.

Gjithsesi, nga të dhënat rezulton se të rinjtë ngarkojnë me përgjegjësi pushtetin lokal për rritjen e përfshirjes së tyre në vendimmarrje, duke kërkuar prej tyre të jenë të hapura dhe të ndërmarrin iniciativa konkrete. Por, të dhënat e këtij pyetsori konfirmojnë se të rinjtë janë të interesuar për t'u përfshirë në vendimmarrje dhe ato kanë sygjërimet e tyre për prioritetet, duke qenë se përgjigjet e tyre janë të balancuara. Sigurisht vendin kryesor e mbajnë ndërhyrjet që pushteti lokal duhet të kryej për punësimin, duke u pasuar me ndërhyrjet në infrastrukturën e edukimit, kultivimin e qytetarisë aktive, nxitjen e bizneseve rinore, etj. Pikërisht në secilën prej këtyre fushave, të rinjtë mendojnë se kanë energjitë e tyre për t'u përfshirë duke dhënë kontributin e tyre.

Pra, një tjetër problematik e cila rezulton nga të dhënat është se qeverisja lokale duhet që të krijoj mekanizmat e përshtatshme ligjore, praktikë dhe funksionale për përfshirjen e qytetarëve në qeverisje.

8.3.1 Roli i OJF-ve në pjesmarrjen e publikut në qeverisje

Në shoqëritë moderne demokratike, pjesmarrja e publikut në qeverisje mbështetet në shoqata dhe grupe të cilët janë të pavarur nga qeveria duke ndikuar në procesin e zhvillimit të institucioneve të qëndrueshme dhe të përshtatshme. E drejta e individëve që të bëhen pjesë dhe të organizohen në lloje të ndryshme të organizatave jofitimprurëse është thelbësore për demokracinë. Kur njerëzit e interesave të përbashkëta bashkohen për të trajtuar çështje që i përkasin një të mire publike (të tilla si, probleme mjedisore apo sociale) dhe me qëllimin për të ndikuar në vendimmarrje, këto grupe quhen ndryshe si **grupet publike të interesit**. Në ndryshim me këto, **grupet private të interesit** (të tilla si, shoqatat e biznesit, grupet profesionale, apo sindikatat e punës) të cilët zakonisht kanë një interes ekonomik të përbashkët në politikat që ato mbrojnë, edhe ato në raste të caktuara mund të marrin pozicione publike jashtë fushës së tyre profesionale³¹⁰. Të dyja llojet e grupeve të interesit janë aktive në çdo demokraci. Të dyja i kushtojnë vëmendje opinionit publik duke bërë çdo përpjekje për të zgjeruar bazën e tyre të mbështetjes, duke qenë se ato kërkojnë në të njëjtën kohë të edukojnë publikun dhe të influencojnë politikat qeverisëse. Grupet e interesit shërbejnë si ndërmjetëse midis individëve dhe qeverisë. Nëpërmjet ndërveprimit të këtyre grupeve dhe procesit të debatit, konfliktit, kompromisit dhe konsensusit, një shoqëri demokratike merr vendime që ndikojnë në mirqënien e anëtarëve të saj. Por shoqëria Civile është “**pronë**” e të gjithëve dhe është njëherësh vullnetare dhe publike, është një hapësirë që bashkon tiparin e virtutshëm të sektorit privat, lirinë me tiparin e virtutshëm të sektorit publik, përkushtimin për të mirën e njerëzve. Pra, Shoqëria Civile është publike pa qenë

³¹⁰ Këto grupe nuk janë në fokusin e këtij studimi

detyruese dhe vullnetare pa qenë private³¹¹. Shoqëria civile ndërhyt në mekanikën qeverisëse dhe të funksioneve të saj duke trajtuar çështje të interesit publik në mënyrë të pavarur ose autonome nga shteti. Shoqëria civile aktive është komponent kyç i demokracisë pluraliste. Bashkëpunimi dhe Partneriteti ndërmjet qeverisë dhe shoqërisë civile në hartimin dhe zbatimin e politikave publike përbëjnë karakteristikat e një shteti modern që është në shërbim të qytetarit. Npërmjet këtij bashkëpunimi mekanika qeverisëse përfiton një ekspertizë dhe burim informacioni alternativ, duke përmirësuar cilësinë e qeverisjes dhe duke ngushtuar hendekun ndërmjet qytetarëve dhe institucioneve. Fuqia e OJF-ve qëndron kryesisht në kapacitetin që ato mbartin për të mobilizuar presionin publik. Ato luajnë një rol të rëndësishëm në angazhimin qytetar dhe në mbrojtjen e interesave të atyre grupeve që përfaqësojnë. Ato influencojnë vendimet në nivel lokal dhe kombëtar. Prandaj, roli në rritje i shoqërisë civile shënon një zhvendosje nga “qeveri” në “qeverisje”, duke përfshirë në pushtet një grup më të madh pjesëmarrësish dhe aktivistësh. Por, zhvillimi i një shoqërie civile kërkon të krijohen mekanizma të shtetit të së drejtës, që të lejojnë ekzistencën e tyre të pavarur dhe të inkurajojnë zgjerimin e tyre. Çdo shoqëri demokratike krijon kushtet për zhvillimin e një shoqërie të fortë civile, e cila mbikqyr veprimtarinë qeverisëse duke rritur përgjegjshmërinë e aktorëve shtetëror. Krijimi i këtyre kushteve arrin të garantojë një faktor të rëndësishëm për të nxitur dhe zhvilluar një nga mekanizmat më të rëndësishme të demokracisë, të ashtuquajturin “*check and balance*”, pra të kontrollit dhe të ekuilibrit të pushteteve qeverisëse³¹². Prof. Julie Mertus shkruan se:

³¹¹ Shih: AMShC “**Karta e Shoqërisë Civile**”

http://www.amshc.gov.al/web/doc/Karta_e_Shoqerise_Civile_2010-shqip.pdf, faqe 3

³¹² Shih: Kathian.M.Kowalski.2012.”**Check and Balances. A look at the Powers of Government**” Minneapolis (USA): Learner, faqe 12

“Shoqëria civile nuk mund të lulëzojë atëherë kur ka mjete ligjore të pamjaftueshme për të siguruar aftësinë e tyre për të vepruar të pavarur nga qeveria”³¹³.

Pra, ekzistenca e kuadrit ligjor është një kusht i domosdoshëm për të pasur një shoqëri civile të strukturuar dhe të organizuar mirë për të qenë sa më aktive për të luajtur një rol kryesor në ekulibrimin e qeverisjes drejt standarteve demokratike.

8.3.2 OJF-të dhe kuadri ligjor në Shqipëri

E drejta e organizimit në mënyrë kolektive për çfarëdo qëllimi të ligjshëm në Shqipëri, është e garantuar nga Kushtetuta e Shqipërisë³¹⁴. Duke qenë se kushtetuta ka parashikuar që organizatat ose shoqatat duhet që të regjistrohen në gjykatë, në mbështetje të kësaj dispozite kushtetuese janë aprovuar dy ligje të rëndësishme të cilat rregullojnë procedurën e krijimit, funksionimit, mbarimit dhe të regjistrimit të OJF-ve në gjykatë³¹⁵. Të drejtat dhe detyrimet e organizatave, përveç se kur parashikohet ndryshe me ligj, përmbushen në përputhje me dispozitat e Kodit Civil³¹⁶.

Nga një vështrim i përgjithshëm i kuadrit ligjor për krijimin e organizatave, bie në sy fakti që legjislacioni aktual nuk ka krijuar kushtet e nevojshme për të ushtruar në mënyrë efektive të drejtën kushtetuese për t’u organizuar në mënyrë kolektive. Ligji ka parashikuar si të vetmen mundësi për t’u regjistruar dhe ka vendosur si gjykatë kompetente, gjykatën e rrethit gjyqësor Tiranë³¹⁷.

³¹³ Shih: Mertus, Julie. 1999. *"From Legal Transplants to Transformative Justice: Human Rights and the Promise of Transnational Civil Society."* American University International Law Review 14, no. 5, fq: 1338.

³¹⁴ Shih: neni 46, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

³¹⁵ Shih: Ligjin nr. 8788, datë 07.05.2001, *“Për organizatat jofitimprurëse”* dhe Ligjin 8789, datë 07.05.2001, *“Për rregjistrimin e organizatave jofitimprurëse”*

³¹⁶ Shih: nenet 39-63 në Ligjin nr. 7850, datë 29.7.1994, *“Për Kodin Civil të Republikës së Shqipërisë”*,

³¹⁷ Shih: neni 4, të Ligjit 8789, datë 07.05.2001, *“Për rregjistrimin e organizatave jofitimprurëse”*

Në vende të ndryshme ekzistojnë eksperiencia të ndryshme ligjore, të cilat ofrojnë modele të decentralizuara për regjistrimin e organizatave të shoqërisë civile. P.sh. në Republikën Serbe të Bosnjës, regjistrimi i organizatave sipas ligjit bëhet në gjykatën e rrethit gjyqësor ku ushtron aktivitetin organizata³¹⁸. Në Malin e zi organizatat regjistrohen pranë Ministrive të linjës të cilat administrojnë regjistrin³¹⁹, ndërsa në Itali organizatat kanë të drejtë që të regjistrohen pranë rajoneve³²⁰. Ndryshimi i legjislacionit dhe krijimi i lehtësive për grupe të ndryshme të cilët duan të organizohen në mënyrë kolektive, përbën një domosdoshmëri. Ndjekja e modelit italian ku shoqatat mund të regjistrohen pranë njësive lokale ku ushtrojnë aktivitetin e tyre apo të modelit boshnjak ku shoqatat mund të regjistrohen pranë gjykatave të rrethit gjyqësor ku ato ushtrojnë aktivitetin e tyre, do të përbënte një mundësi më tepër për të ushtruar këtë të drejtë kushtetuese në mënyrë efektive.

Një tjetër problem i rëndësishëm ligjor në ushtrimin e aktivitetit të tyre që këto organizata ndeshin, është edhe kuadri ligjor që rregullon veprimtarinë financiare. Procedurat aktuale kanë krijuar barriera dhe vështirësi të cilat nganjëherë janë më të komplikuar se ato që ndeshin bizneset³²¹.

Raporti 2014, për Shqipërinë "**Matrica Monitoruese mbi Mjedisin Mundësues për Zhvillim të Shoqërisë Civile**", thekson se legjislacioni fiskal mbetet sfida kryesore për OJF-

³¹⁸ Shih: neni 25 të Ligjit mbi "**Shoqatat dhe Fondacionet**" publikuar në Gazetën Zyrtare të Republikës Serbe të Bosnjës, nr.52, 17.10.2001

³¹⁹ Shih: neni 13 i ligjit "**Mbi organizatat jo-qeveritare**" në Malin e zi, publikuar në Gazetën Zyrtare të Malit të Zi nr.11/07, datë 13.12.2007

³²⁰ Shih: Ligjin nr.266 datë 11.08.1991, "**Mbi vullnetarizmin**", në Itali

³²¹ Ligjet kryesore që rregullojnë raportimin financiar të organizatave të shoqërisë civile janë: Ligji Nr. 9228, datë 29.04.2001 "**Për Kontabilitetin dhe Pasqyrat Financiare**" dhe Ligji Nr. 10294, datë 01.07.2010 "**Për Inspektimin Financiar**"

të. Ky ligj në vend që të krijojë lehtësira dhe t'i ndihmojë ato, krijon barriera administrative të panevojshme ndaj veprimtarisë së OJF-ve. Po ashtu ligji ka penguar që OJF-të në Shqipëri të luajnë rolin e tyre në ofrimin e shërbimeve sociale³²². Gjithsesi, këto barriera ligjore ndikimin më të madh e kanë në krijimin, funksionimin dhe aktivitetin që këto organizata zhvillojnë në nivel lokal. Kështu konstatohet se në vitin 2014 shënohen 2378 organizata jofitimprurëse lokale dhe ndërkombëtare që operojnë në Republikën e Shqipërisë dhe që përbën një numër relativisht të vogël³²³. Po ashtu rezulton se sektori i shoqërisë civile dhe numri i grupeve informale me bazë komunitare në zonat e largëta dhe sidomos në zonat rurale vazhdon të jetë shumë i dobët, për të mos thënë i papërfillshëm³²⁴.

Një tjetër faktor, si rezultat i këtyre pengesave ligjore që tregon vështirësitë e organizimit të këtyre organizatave në nivel profesional, është se shumica e tyre nuk kanë një staf të angazhuar me kohë të plotë pune³²⁵. Po ashtu nga rezultatet e një studimi të realizuar nga “**Partners Albania**” në Tiranë në vitin 2013, rezulton se marëdhënia e organizatave lokale me pushtetin lokal është mjaft e brishtë qoftë për mungesë të kapaciteteve të tyre, qoftë edhe për mundësitë dhe lehtësitë që pushteti lokal i ofron këtyre organizatave³²⁶. Nga ky studim ka rezultuar se ndonëse mbi 50% e organizatave të intervistuar kanë njohuri mbi legjislacionin e pushtetit vendor, 40% e të intervistuarve

³²² Shih: Partnerët Shqipëri.2015.”Matrica e Monitorimit mbi Mjedisin Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile, Raporti për Shqipërinë 2014” Tiranë: Partners Shqipëri, faqe 24

³²³ Shih: <http://open.data.al/sq/lajme/lajm/id/1447/titull/Tregues-statistikor-per-Organizata-Jofitimprurese-2005-2014#sthash.NcvkkBUM.dpuf>

³²⁴ Shih: AMSHC 2014, “Udhërrëfyes i politikës së Qeverisë për të krijuar mjedis mundësues për zhvillimin e shoqërisë civile” <http://www.amshc.gov.al/web/njoftime/2015/02.27-Udherrefyesi/Udherrefyes%20per%20Mjedis%20Mundesues%20per%20OSHC-te.pdf>, faqe 3

³²⁵ Në studimin e realizuar nga Partnerët Shqipëri.2015.”Matrica e Monitorimit mbi Mjedisin Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile, Raporti për Shqipërinë 2014” rezulton se “0-5 punonjës me kohë e pranojnë se kanë 73% e të intervistuarve ”

³²⁶ Shih: Partnerët Shqipëri. 2013 “Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimarrje”, Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri, Tiranë: Partnerët Shqipëri

shprehin se arsyet e mungesës së bashkpunimit me pushtetin lokal janë sepse “*nuk kanë aplikuar ndonjëherë*”.

Ndonëse shumica e të intervistuarve shprehen se burimet e financimit janë inkurajim për bashkpunim me pushtetin lokal, nga ana tjetër rezulton se rreth 45% e të intervistuarve kërkojnë asistencë teknike dhe ngritje të kapaciteteve.

Gjithsesi përsa i përket problematikave të përmendura më sipër, vlen të theksohet se ekziston një tendencë drejt krijimit të një marrëdhënie më të mirë në të ardhmen ndërmjet organizatave të shoqërisë civile dhe qeverisë, duke qenë se problematikat e më sipërme dhe më gjerë janë përfshirë në programin e qeverisë shqiptare 2013 - 2017³²⁷.

8.4 Konkluzione dhe Rekomandime

Nëse nuk arrihet që të rinjtë të bëhen “*promotorë të zhvillimit*”, problemet sociale do të zhvillohen në drejtime të paqarta të cilat do të përbënin një rrezik të vërtet mbi civilizimin³²⁸. Nisur nga një fakt i tillë, këto të dhëna të grumbullura nga ky kampion, i cili përbëhet nga të rinj universitar, krijon të gjitha arsyet e nevojshme për t’i kushtuar vëmendjen e duhur. Nga analiza që bëme më sipër rezultuan disa probleme, trajtimi i të cilave sjell përfitime për të gjithë shoqërinë. Këto probleme në mënyrë të përmbledhur janë:

³²⁷ Shih: Programi i Qeverisë Shqiptare 2013-2017, <http://www.mjedisi.gov.al/files/userfiles/Programe/Programi-i-Qeverise.pdf>, faqe 24

³²⁸ Shih: Giannotti, G., Simonemi, A., Stifani, S., Toriano, G., Valentino., V., Za, L. 1996. “Anziani e giovani nel Salento”, Lecce: AGM Piero Manni, fq 9

- 1) Përmirësimi i nivelit të informacionit mbi veprimtarinë e pushtetit lokal
- 2) Krijimi i mekanizmave ligjor funksional dhe praktikë, të cilat garantojnë pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje
- 3) Krijimi i një ambjenti të përshtatshëm për forcimin e kapaciteteve të organizatave lokale të cilat luajnë një rol aktiv në përfshirjen e publikut në qeverisje.

Në lidhje me **problemin e parë**, duke e analizuar nga këndvështrimi ligjor rezulton se në Shqipëri legjislacioni plotëson standartet e kërkuara ndërkombëtare në lidhje me të drejtën e informimit. Gjatë analizës që kemi bërë në këtë punim kemi trajtuar ndryshimet ligjore, të cilat kanë përmirësuar ndjeshëm kuadrin ligjor për të drejtën e informimit. Problemet e konstatuara në praktikë më tepër vijnë si rezultat i nivelit të dobët të administratës publike për zbatimin e ligjit, sesa si rezultat i mangësive ligjore. Nga ana tjetër konstatohet edhe një pasivitet nga ana e qytetarëve, i cili reflektohet direkt me nivelin e ulët të pjesmarrjes. Po ashtu rezulton se nuk ka një ndjeshmëri të lartë për të dhënë informacion ndaj qytetarëve të thjeshtë³²⁹. Gjithsesi është detyrë e organeve të njësive vendore që të ndërtojnë urat e komunikimit me komunitetin, duke informuar mbi aktivitetet e tyre si dhe duke bërë transparente çdo vendimmarrje. Faktikisht sipas detyrimeve të ligjit të mëparshëm Nr.8503, datë 30.06.1999, “**Për të Drejtën e informimit për Dokumentet Zyrtar**” (i shfuqizuar) në njësitë e qeverisjes vendore janë ngritur Zyrat për Informimin e Qytetarëve. Por, sipas një sondazhi rreth 70% e përfaqësuesve të shoqatave shprehen se këto zyra nuk i përmbushin pritshmëritë³³⁰. Pra, ajo që konstatohet është se ligji trajtohet në një formë të ngurtë nëpërmjet një aparati burokratik duke mos krijuar premisat për një pjesmarrje aktive të qytetarëve. Prandaj, është e domosdoshme të ngrihen ura të

³²⁹ Shih: Instituti Shqiptar i Medias.2012“**Monitorimi i aksesit në institucione publike**”, Tiranë:ISHM

³³⁰ Shih: Partnerët Shqipëri. 2013 “**Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimarrje**”, Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 43

komunikimit duke informuar mbi veprimtaritë e pushtetit lokal, si pjesë e rritjes së transparencës. Nga rezultatet e një pyetsori të zhvilluar nga Partners Albania, në vitin 2013 ka rezultuar se rreth 68 % e të anketuarve kanë kërkuar që qeverisja vendore duhet të ndërmarrë programe ndërgjegjësimi për publikun për promovimin e aktiviteteve të pushtetit lokal për të nxitur më tepër akses në informacion³³¹. Faktikisht ky përbën një sygjërim të domosdoshëm, i cili duket sikur ka gjetur edhe rregullim ligjor me miratimin e ligjit të ri për të drejtën e informimit³³². Por e rëndësishme mbetet ashtu si në çdo ligj tjetër zbatimi i tij në praktikë. Programet e transparencës të cilat tashmë përbëjnë dhe detyrim ligjor për njësitë e qeverisjes vendore, duhet që të shoqërohen me:

- 1) *Sesione informuese në Institucione edukuese dhe arsimore*
- 2) *Të përfshihen organizatat e shoqërisë civile për informimin e këtyre programeve*
- 3) *Programe televizive në media lokale*
- 4) *Broshura dhe fletpalosje*
- 5) *Rifreskimin e faqeve të internetit të njësive lokale, duke i bërë ato sa më interaktive duke qenë se deri tani informacioni që ato ofrojnë nuk rifreskohet³³³.*

Në lidhje me **problemin e dytë**, duhet theksuar që është vërtet e nevojshme që të ngrihen mekanizma ligjor dhe funksional për nxitjen e pjesmarrjes publike. Duke analizuar të dhënat e grumbulluara nga kampioni i intervistuar rezulton një fakt mjaft interesant i shprehur nga njëri prej të intervistuarve në lidhje me pyetjen se “*Cilat do të ishin disa nga sygjerimet tua për të nxitur pjesmarrjen e qytetarëve në vendimmarrje ?*” i cili u shpreh:

³³¹ Shih: Partnerët Shqipëri. 2013 “**Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimmarrje**”, *Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri*, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 44

³³² Shih neni Ligji Nr. 119/2014, “**Për të drejtën e informimit**”, miratuar më 18.09.2014, kryesisht nenet 4-7

³³³ „72% e të anketuarve shprehen se informacioni në faqet e internetit të njësive të qeverisjes lokale është pak i dobishëm“, Partnerët Shqipëri. 2013 “**Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimmarrje**”, *Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri*, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 44

“Duhet ndryshuar mentaliteti i edukimit ku nxitja e pjesmarrjes të fillohet që në programet shkollore, ku të rinjtë të mësohen për të qenë më tepër aktivë kudo”

Po ashtu një studim kombëtar i realizuar nga UNICEF, në vitin 2008, ka konstatuar se³³⁴:

“...nuk ka ndonjë pjesmarrje të gjerë të të rinjve në aktivitetet me bazë vullnetare...ka gjithashtu mungesë të politikave inkurajuese për të nxitur ndjenjën e vullnetarizmit tek të rinjtë...”

Pra, nga dy faktet e më sipërme rezulton vërtet një domosdoshmëri dhe me përfitim për komunitetin, përfshirja në kurrikulat e sistemit të edukimit në vendin tonë të programeve për nxitjen e pjesmarrjes qytetare në qeverisje. Kjo do të përbënte një nxitje për të rritur pjesmarrjen dhe angazhimin e qytetarëve. Në nivel lokal kjo mund të arrihej nëpërmjet një partneriteti të ngushtë ndërmjet Drejtorive Arsimore dhe krijimit të programeve të praktikave mësimore, sesioneve informuese apo aksioneve të përbashkëta në realizimin e fushatave informuese dhe sensibilizuese për qytetarët.

Një tjetër rekomandim, duke shfrytëzuar hapsirat ligjore, do të ishte që në njësitë e qeverisjes vendore duhet që të ngrihen komisione qytetare³³⁵. Këto komisione mund të ngrihen sipas çështjeve të caktuara apo sipas grupeve të interesit, të tilla si gratë, të rinjtë, etj. Puna e këtyre komisioneve do të orientohej drejt krijimit të një ure lidhëse ndërmjet grupeve të qytetarëve dhe qeverisjes lokale, për të sjell problematikat qytetare në axhendën vendimarrëse. Po ashtu rezulton se, shpesh politikat në nivel qendror nuk gjejnë harmonizim me politikat në nivel lokal, për shembull ndonëse Plani Kombëtar i Veprimit për Rininë është miratuar nga Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë, ky plan veprimi nuk është shoqëruar me plane lokale veprimi sipas njësive të qeverisjeve

³³⁴ Shih: UNICEF Albania. 2008 „ **Zëra Rinorë Shqiptarë**“, Tiranë: IDRA, fq 9

³³⁵ Shih gërma d pika 1/I neni 8, Ligji Nr.8652, datë 31/07/2000 **“Për Organizimin dhe Funkcionimin e Qeverisjes Vendore”**.

lokale³³⁶. Prandaj puna e këtyre komisioneve qytetare do të përqendrohej edhe në harmonizimin e politikave kombëtare drejt hartimit të planeve lokale të veprimit. Këto plane veprimi do të hartoheshin duke mbajtur kontakte të vazhdueshme me grupet e ndryshme të interesit dhe do të garantonin një orientim më të qartë të qeverisjes lokale drejt nevojave të komunitetit.

Po ashtu një tjetër rekomandim, i cili lind si domosdoshmëri për ngritjen e mekanizmave funksional për pjesmarrjen e qytetarëve, është edhe organizimi i forumeve lokale për çështje të cilat kanë rëndësi për vendimmarrjen lokale dhe prekin interesat e komunitetit. Forumet publike në nivel lokal kanë rezultuar me një vendimmarrje në interes të qytetarëve dhe në hartimin e strategjive të zhvillimit lokal³³⁷.

Në lidhje me **problemin e tretë** njësitë e qeverisjes lokale duhet të ndërtojnë një mjedis mundësues për zhvillimin e organizatave të shoqërisë civile, si aktorë të domosdoshëm për rritjen e pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Këto organizata si pjesë edhe e edukimit joformal luajnë një rol të rëndësishëm në promovimin e politikave inkurajuese për pjesmarrjen e publikut në qeverisje³³⁸. Rezulton se organizatat janë ato të cilat kërkojnë më tepër informacion nga Qeverisja lokale³³⁹, prandaj edhe shumica e tyre kanë njohuri mbi ligjin organik të qeverisjes vendore³⁴⁰. Po ashtu rezulton se, ka një

³³⁶ Shih: <http://www.sociale.gov.al/al/dokumente/strategji/planit-kombetar-te-veprimit-per-rinine-2015-2020&page=1>

³³⁷ Shih: Partnerët Shqipëri. 2013 **“Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimarrje”**, Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 50

³³⁸ “...të nxisim krijimin e organizatave të përhershme të shoqërisë civile me bazë komunitare..”, Sokoli, Lekë. 2008 **“Refleksione Sociologjike”**, Tiranë: Instituti i Sociologjise, fq 68,

³³⁹ Shih: Partnerët Shqipëri. 2013 **“Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimarrje”**, Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 40

³⁴⁰ Shih: Partnerët Shqipëri. 2013 **“Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimarrje”**, Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 45

pjesmarrje të lartë të OJF-ve në forume publike në nivel lokal³⁴¹, prandaj është e domosdoshme që të krijohet një partneritet i qëndrueshëm ndërmjet pushtetit lokal dhe organizatave të shoqërisë civile. Duke qenë se shumë nga këto organizata si faktor kryesor të moszhvillimit të bashkpunimit me pushtetin lokal kanë përcaktuar burimet e financimit, është e domosdoshme që njësitë e qeverisjes vendore të planifikojnë në buxhet zërat për zhvillimin e një bashkpunimi të qëndrueshëm. Mundësitë për bashkpunim duhet të përqendrohen në:

- a) Ndërtimin e fushatave informuese dhe sensibilizuese për politikën e njësive të qeverisjes vendore në ndërgjegjësimin e publikut*
- b) Ndërtimin e programeve të përbashkëta sociale në ndihmë të komunitetit*
- c) Hartimin e politikave lokale*

Duke qenë se në shumicën e rasteve, njësitë e qeverisjes vendore bashkpunimin me organizatat e shoqërisë civile e kanë të pakoordinuar dhe shpesh ka ndodhur që janë shkaktuar edhe mbivendosje projektesh, do të rekomandoja caktimin e njësive apo personave përgjegjës të cilët kordinojnë punën me organizatat e shoqërisë civile.

Së fundi, do të ishte në interes të njësive të qeverisjes vendore që të krijonin, në bashkpunim me partnerë të ndryshëm kombëtar apo ndërkombëtar, programe asistence për ngritjen e kapacitetit të organizatave të shoqërisë civile.

³⁴¹ Shih: Partnerët Shqipëri. 2013 *“Pjesmarrja e shoqërisë civile dhe qytetarëve në vendimarrje”*, Studim mbi kuadrin ligjor rregullator dhe praktikën në Shqipëri, Tiranë: Partnerët Shqipëri, faqe 49

Kapitulli IX: Përfundime

9.1 Konkluzione:

Si përfundim, nga analiza e bërë gjatë këtij punimi rezulton se është e rëndësishme të garantohet pjesmarrja e publikut si mjet i rëndësishëm për të nxitur zhvillimin e demokracisë lokale. Si gjetje të këtij punimi është zbatimi dhe respektimi i ushtrimit të tre të drejtave kryesore, të cilat garantojnë pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje të cilat janë:

- 1) *e drejta e vendimmarrjes,*
- 2) *e drejta për informim,*
- 3) *e drejta e pjesmarrjes në drejtësi.*

Respektimi i këtyre të drejtave bëhet i mundur nëpërmjet zhvillimit dhe mbështetjes së strukturave institucionale, politikave dhe procedurave që promovojnë dhe lehtësojnë qeverisjen në nivel lokal. Krijimi i urave të bashkpunimit dhe dialogut me qytetarët, shoqërisë civile, bën të mundur arritjen e një vendimmarrje që ofron zgjidhje të problemeve reale në shërbim të publikut. Institucionet lokale duhet të forcojnë dhe zhvillojnë mekanizma ligjor për të zgjeruar dhe përfshirë praktikën dhe teknikat pjesëmarrëse në hartimin e projekt-akteve, zbatimin dhe vlerësimin e tyre. Partneriteti ndërmjet qeverisjes lokale dhe sektorëve të ndryshëm të shoqërisë civile në vendimmarrje duhet të inkurajohet dhe promovimi i modeleve të suksesit duhet të bëhet pjesë e praktikës së punës. Institucionet lokale duhet të krijojnë dhe të fuqizojnë hapsirat ligjore të komunikimit, të cilat nxisin shkëmbimin e informacionit dhe bashkëpunimin brenda dhe ndërmjet grupeve të shoqërisë civile, brenda dhe ndërmjet niveleve të qeverisjes si dhe ndërmjet niveleve të qeverisjes lokale dhe shoqërisë civile. Përfshirja në axhendën e punës së pushtetit lokal, të

praktikave për konsultime me palët e interesuara nga të gjitha sektorët e shoqërisë, janë thelbësore për procesin e pjesmarrjes. Hartimi i programeve të transparencës duhet gjithashtu të përfshijë rezultatet e procesit të pjesmarrjes, duke i bërë të njohura për të gjitha palët e interesuara. Informimi në kohën e duhur mbi politikën, projektet dhe programet e pushtetit lokal është një kusht i domosdoshëm për krijimin e mundësive për qytetarët dhe shoqërinë civile që të jenë sa më aktive si dhe pjesmarrja e tyre të jetë më e efektshme. Duhet të bëhen përpjekje të veçanta për të përdorur informacionin dhe mjetet e komunikimit që do të reflektojnë dhe të respektojnë diversitetin kulturor, etnik, fetar, shoqëror, gjuhësor dhe ekonomik, në mënyrë që të angazhohen të gjitha palët e interesuara. Duhet të bëhen përpjekje për t'i dhënë komunikimit masiv një rol efektiv në komunikimin midis qeverive dhe të gjithë sektorëve të shoqërisë civile.

Pra, pjesmarrja kuptimplotë e publikut në qeverisjen lokale arrihet duke respektuar ushtrimin e të drejtave thelbësore, si e drejta për informim, e drejta e pjesmarrjes në vendimmarrje dhe e drejta e pjesmarrjes në drejtësi. Në këtë këndvështrim është e domosdoshme që mekanizma institucional të krijojnë mundësitë dhe kushtet e duhura për ushtrimin e këtyre të drejtave. Strukturat organizative të pushteteve lokale kanë krijuar pengesa, të cilat në shumë raste i bëjnë këto të drejta të vështira ose të pamundura për t'u ushtruar. Krijimi i kushteve të nevojshme ligjore në ushtrimin e këtyre të drejtave nga personat dhe komunitetet e prekura nga vendimmarrja, krijon kushtet për një balancim të arsyeshëm të qeverisjes lokale drejt respektimit të detyrimeve ligjore nëpërmjet garantimit të pjesmarrjes aktive të publikut. Prandaj teoricienët e demokracisë kanë argumentuar se ngrehina e gjithë demokracisë qëndron në analizën përfundimtare të ***opinionit publik***.

9.2 Rekomandime

Pjesmarrja aktive e qytetarëve në qeverisje përbën sfidën e një modeli zhvillimi, i cili harmonizon zhvillimin ekonomik me nevojat sociale. Niveli më i afërt ku kjo pjesmarrje mund të realizohet në mënyrë efektive është qeverisja lokale. Prandaj, pjesmarrja e publikut në qeverisjen lokale është themelore për krijimin e një sistemi demokratik, i cili ndërton një shoqëri bazuar në nevojat e komunitetit. Pjesmarrja transformon sistemin demokratik duke krijuar një lidhje të përhershme në mes të qeverisurve dhe atyre që qeverisin. Në sajë të zhvillimit të këtij procesi arrihet të kuptohen më mirë problemet e shoqërisë, bëhet e mundur arritja e një konsensusi më të gjerë si dhe arrihet një vendimmarrje më e mirë në shërbim të komunitetit. Nxitja e pjesmarrjes së publikut bën të mundur që veprimet e qeverisë të jenë më transparente si dhe të shmangen efektivisht praktikat korruptive. Por, në mënyrë që të ndërtohet një demokraci pjesmarrëse, është e nevojshme për të siguruar qytetarët me një kuadër institucional që do të lejojë pjesëmarrjen e tyre efektive në çështjet publike. Dokumentet e shumta ndërkombëtare kanë shprehur rëndësinë e pjesmarrjes së publikut dhe nevojën për ta institucionalizuar. Parimet kryesore dhe standartet kryesore të pjesmarrjes duhet të jenë të pranishëm në të gjitha demokracitë pjesmarrëse. Nga analiza e bërë në kuadrin e këtij punimi, bazuar kryesisht në kuadrin ligjor që ekziston në Shqipëri, në të drejtën ndërkombëtare dhe modelin britanik, rezultoi se pjesmarrja e qytetarëve është një e drejtë themelore e cila garantohet nga një numër i madh instrumentash ligjor ndërkombëtar dhe kombëtar, por që sigurisht ndesh vështirësi në praktikë për t'u realizuar. Duke u nisur nga Aristoteli, i cili përfshiu konceptin e një pjesmarrje aktive brenda një shteti ligjor dhe duke kaluar te Rusoi, i cili kërkonte që kjo pjesmarrje të formalizohej nëpërmjet një kontrate sociale, rezulton se ky trend përsëritet

edhe në ditët tona. Sot ky trend synon që procesin e pjesmarrjes ta formalizojë nëpërmjet krijimit të një kuadri ligjor, ku e drejta e pjesmarrjes garantohej me ligj. Siç kemi analizuar, ka një përpjekje të admirueshme për të rritur pjesmarrjen e publikut në vendimmarrje ku janë bërë edhe përmirësimet e nevojshme ligjore, por nga ana praktike përsëri ndeshen vështirësi të cilat rrjedhin për një numër të ndryshëm arsyesh, të tilla si:

- a) pasiviteti dhe apatia e qytetarëve,***
- b) mekanizma të ndryshëm burokratik që krijojnë barriera të pajustificueshme,***
- c) mungesa e formimit të duhur profesional dhe ligjorë për interpretimin dhe zbatimin e ligjit nga ana e administratës lokale,***
- d) mungesa e udhëzimeve të detajuara në interpretimin dhe zbatimin e ligjit,***
- e) mungesa e unifikimit të praktikave ligjore të qeverisjes lokale***
- f) mungesa e mekanizmave ligjorë efektiv,***
- g) mungesa e programeve të ndërgjegjësimin, etj.***

Gjatë punimit kemi analizuar instrumenta të ndryshëm ligjor. Por, duke u nisur nga koncepti i Rusoit, sot është e nevojshme që e drejta e pjesmarrjes të materializohet si pjesë e një “kontrate sociale” ndërmjet të qeverisurve dhe qeverisësve. Kështu ndërtohet një kod sjellje me parime ligjore, të cilat garantojnë të drejtën e pjesmarrjes në kuptimin e saj efektiv dhe jo thjesht e të qënurit në letër.

Ka shumë dokumenta të cilat flasin për pjesmarrjen por duke qenë se ajo është një koncept i gjerë në këndvështrimin e të drejtës, nuk ka formulime të sakta se çfarë duhet të nënkuptojmë me respektimin e të drejtës së pjesmarrjes në qeverisje. Në tërësinë e saj, e drejta e pjesmarrjes përfshin një sërë të drejtash të tjera, garantimi dhe respektimi i të cilave

sjell edhe respektimin e të drejtës së pjesmarrjes në qeverisje. Në disa akte ndërkombëtare, e tillë si UNECE, është shprehur më qartësisht se ku do të bazohet kjo e drejtë e cila përkon edhe me analizën e realizuar në kuadër të këtij punimi. Pra, e drejta e pjesmarrjes së qytetarëve në qeverisjen lokale bazohet në tre të drejta themelore:

- 1) E drejta për informim**
- 2) E drejta për vendimmarrje**
- 3) E drejta e pjesmarrjes në drejtësi**

Garantimi i ushtrimit të këtyre të drejtave përbën thelbin e ushtrimit të së drejtës efektive të pjesmarrjes në tërësi. Faktikisht, nga analiza ligjore e trajtuar në kuadër të këtij punimi, shpesh rezulton se nuk ka një kuptim të përgjithshëm mbi të drejtën e pjesmarrjes së publikut në qeverisje. Në shumë raste, procedurat që ndjekin organet e pushtetit lokal e veshtrësojnë pjesmarrjen. Rezulton se nuk ka një praktikë të konsoliduar e cila përcakton rregulla dhe norma sjellje që rregullojnë pjesmarrjen e publikut në Qeverisje. Pjesmarrja nuk duhet konsideruar si një fushatë por si një kërkesë ligjore e cila kërkon të zhvillohet një proces në mënyrë të vazhdueshme. Respektimi dhe zbatimi praktik i tre të drejtave të përmendura më sipër sigurisht ndikon drejtpërsëdrejti për të rritur pjesmarrjen e publikut, duke garantuar një vendimmarrje më të qëndrueshme dhe më cilësore në nivel lokal.

1. E drejta e vendimmarrjes

E drejta vendimmarrjes është pjesë e demokracisë direkte dhe ushtrohet në formën e pastër të saj në Greqinë e lashtë. Siç kemi analizuar, Aristoteli ishte përfaqësuesi më i denjë i “të drejtës së vendimmarrjes”, i cili kërkonte që vendimet të merreshin nëpërmjet asambleve qytetare. Në kohët e sotme shumica e vendeve demokratike aplikojnë demokracinë

indirekte, ku vendimet merren nëpërmjet përfaqësuesve. Siç rezultoj nga analiza e bërë gjatë këtij punimi, vendimarrja në nivel lokal realizohet në mënyrë indirekte nëpërmjet organeve të qeverisjes lokale të zgjedhura me zgjedhje të drejtpërdrejta nga populli si dhe në mënyrë direkte nëpërmjet referendumeve lokale. Ushtrimi i të drejtës së vendimarrjes në **mënyrë indirekte** në vendin tonë, si rezultat i reformave të rëndësishme që janë zhvilluar për decentralizimin dhe rritjen e autonomisë lokale, ka patur zhvillime të rëndësishme të cilat kanë bërë që organet e pushtetit lokal të kenë të drejta dhe kompetenca të gjera për realizimin e funksioneve të tyre. Në këtë rast roli i qytetarëve është kufizuar nëpërmjet konsultimeve, forumeve publike, pjesmarrjes në proceset vendimarrëse, etj. Në përgjithësi, e drejta e vendimarrjes ushtrohet nga organet përfaqësuese të cilat zgjidhen për një mandat 4-vjeçar. Nga analiza që kemi bërë rezulton se gjatë punës së tyre këto organe duhet të respektojnë disa parime të njohura nga e drejta ndërkombëtare dhe të cilat janë përfshirë edhe në legjislacionin tonë të brendshëm në lidhje me pjesmarrjen e publikut në vendimarrje të cilat në mënyrë të përmbledhur mund t'i rendisim më poshtë:

- 1) Procesi i pjesmarrjes duhet të jetë i hapur dhe transparent.*
- 2) Pjesmarrja publike duhet të përfshijë edhe kontrollin dhe monitorimin e vendimarrjes.*
- 3) Pjesmarrja e publikut në vendimarrje duhet të jetë e pa kushtëzuar me pjesmarrjen në mënyrë të grupuar në organizata apo forma tjera.*

Në garantimin e të drejtës së publikut në vendimarrje, organet përfaqësuese duhet të marrin parasysh që të zgjedhin format më të përshtatshme për të përfshirë publikun **përpara, gjatë** dhe **pas** procesit të vendimarrjes. Me pjesmarrjen e publikut **përpara**

vendimmarrjes, autoritetet mund të reflektojnë më mirë për nevojat e qytetarve duke përmirësuar cilësinë e vendimmarrjes. Me pjesmarrjen e publikut **gjatë** procesit të vendimmarrjes autoritetet lokale rrisin nivelin e transparencës dhe ndajnë përgjegjësinë me publikun që merr pjesë në vendimmarrje. Por ky proces komunikimi duhet të vazhdojë edhe pas vendimmarrjes, për të kontrolluar zbatimin dhe menaxhimin e përbashkët të saj. Gjatë analizës së bërë në këtë punim duhet theksuar se ligji i miratuar “**Për konsultimin publik**” do të përfshijë tashmë një praktikë të re, e cila faktikisht përfshin realizimin e fazave të mësipërme. Por nga praktika e zbatimit edhe të ligjeve të mëparshme konstatohet që në këto raste ka një përpjekje që këto ligje të zbatohen në një mënyrë formale, duke ulur ndjeshëm efektivitetin e pjesmarrjes. Disa nga këto forma të pjesmarrjes në procesin vendimarrës që mund të sygjerohen, janë:

1) Përpara se autoritetet lokale të marrin vendime:

- a) Takime për identifikimin e problematikave prioritare,*
- b) organizimin e takimeve konsultative për mbledhjen e opinioneve paraprake,*
- c) organizimin e forumeve publike/ dëgjësive publike,*
- d) Prezantimi i draft projektit-akteve dhe panairëve të ideve.*

2) Gjatë procesit të vendimmarrjes

- a) Garantimin e pjesmarrjes së publikut gjatë procesit të vendimmarrjes*
- b) Dhënien e mundësisë së grupeve të ndryshme shoqërore që të prezantojnë mendimet e tyre në organet vendimarrëse*
- c) Dhënien e vendimeve të arsyetuara gjatë procesit vendimarrës kur refuzohen sygjerimet e grupeve të ndryshme të interesit*

3) Pasi autoritetet lokale kanë marrë vendimet:

- a) *Ngritja e komisioneve qytetare të cilat marrin pjesë në ekzekutimin e vendimeve, si dhe kontrollojnë zbatimin e tyre.*
- b) *Organizimin e sesioneve vlerësuese të komunitetit për qeverisjen duke monitoruar dhe vlerësuar impaktin e krijuar nga zbatimi i vendimmarrjes.*
- c) *raportimin e aktiviteteve monitoruese në formë të shkruara, elektronike dhe në mediat lokale.*

Çdo mekanizëm ka karakteristikat e veta të veçanta, anët e forta dhe dobësitë e tij. Është e vështirë të thuhet nëse disa forma të përcaktuara të pjesmarrjes janë më të mira se të tjerat; në përgjithësi, qëndrueshmëria dhe efikasiteti i çdo formë apo mekanizmi varet nga ambjenti politik, shoqëror, ekonomik dhe kulturor ku është zhvilluar. Gjithsesi format dhe mekanizmat janë të ndryshme, por ajo që është më kryesore është **vullneti** që duhet të ekzistojnë nga organet e pushtetit lokal që pjesmarrja në vendimmarrje të bëhet në mënyrë efektive dhe jo në mënyrë formale.

Një tjetër formë e ushtrimit **të drejtpërdrejtë** të së drejtës së vendimmarrjes, të cilën e kemi trajtuar në punim, është **referendumi**. Nëpërmjet kësaj forme qytetarët vendosin në mënyrë të drejtpërdrejtë nëpërmjet një procesi të gjerë pjesëmarrjeje në vendimmarrje. Faktikisht, nga analiza rezulton se ushtrimi i kësaj të drejte ka qenë shumë i vështirë, për të mos thënë i pamundur, duke qenë se iniciativat lokale të ndërmarra janë “**bllokuar**” nëpërmjet mekanizmave ligjor. Gjithsesi, praktika e zhvillimit të referendumeve lokale duhet që të zhvillohet edhe në Shqipëri, duke qenë se kjo rrjedh jo vetëm nga aktet ndërkombëtare, por edhe nga vetë Kushtetuta e Shqipërisë. Faktikisht, Shqipëria akoma nuk ka një ligj të mirfilltë për referendumet të cilat rregullohen nga dispozitat për referendumet të Kodit të shfuqizuar zgjedhor. Në këtë rast rekomandimet do të ishin në

përmirësimin e kuadrit ligjor dhe lehtësimin e procedurave për organizimin e referendumeve lokale. Në këtë aspekt, rekomandohet që të miratohet sa më shpejt ligji i posaçëm për referendumet, duke përcaktuar procedura të thjeshta për organizimin e referendumeve lokale. Duke qenë se teknologjia e informacionit po zhvillohet me shpejtësi, do rekomandohej krijimi i kushteve dhe modaliteteve të duhura për të bërë të mundur ***pjesmarrjen në këto referendume edhe nëpërmjet votimeve elektronike***. Kjo formë do të rriste pjesmarrjen si dhe do të reduktonte kostot.

2. E drejta për informim

Nga analiza e detajuar ligjore ka rezultuar se publikut i garantohet e drejta e informacionit. Nëpërmjet ushtrimit të kësaj të drejte qytetarëve u mundësohet pjesmarrja në takimet në nivel komunitar, prandaj edhe legjislacioni aktual i ka kushtuar rëndësi mënyrës dhe formës së njoftimeve për veprimtarinë e administratës publike. Rezulton se efektiviteti i pjesmarrjes publike lidhet drejtpërdrejtë me informacionin që i jepet publikut. Por në disa raste, siç rezultoj nga analiza e bërë nëpërmjet vëzhgimit të kryer me të rinj në nivel kombëtar, ka probleme dhe mangësi në zbatimin e të drejtës për informim. Kjo ka sjell edhe mungesën dhe pasivitetin e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes. Ndonëse kuadri ligjor në lidhje me të drejtën e informimit rezulton i plotë, si në shumicën e ligjeve tjera problemet më të shumta ndeshen në zbatimin e ligjit. Ligji i ri ka parashikuar shkurtimin e afateve për të dhënë përgjigje ndaj kërkesave për informacion dhe po ashtu ka parashikuar penalitete të ashpra ndaj të gjithë atyre titullarëve dhe përgjegjësve të cilët nuk e respektojnë ushtrimin e kësaj të drejte nga qytetarët. Ndonëse vihen re neglizhenca për dhënien e informacionit ndaj qytetarëve, administrata publike ka ndjeshmëri më të lartë për

të shërbyer në kohë në lidhje me kërkesat që vijnë nga përfaqësues të mediave, organizatave të shoqërisë civile apo institucioneve të tjera. Ndryshime në ligjin për të drejtën për informim pritet që të ndikojnë drejtpërdrejtë edhe në pjesmarrjen e qytetarëve në qeverisje. Gjithsesi, ajo se çfarë vlen që të përmirësohet dhe që do rekomandoja në kuadrin e këtij punimi, është:

- 1) *Hartimi i programeve informuese në lidhje me të drejtën e informimit që kanë qytetarët. Këto programe duhet që të japin një informacion praktik mbi ligjin për të drejtën e informimit, duke shpjeguar në forma praktike sesi qytetarët mund ta ushtrojnë këtë të drejtë.*
- 2) *Të mbështesin organizata të shoqërisë civile në fushata ndërgjegjësimi dhe sensibilizimi në lidhje me të drejtën e qytetarëve për informim, me qëllim për të zgjeruar dhe përhapur informacionin në grupe të ndryshme qytetare.*
- 3) *Ngritja e kapaciteteve të administratës së njësive të qeverisjes vendore për të zbatuar me rigorozitet detyrimet ligjore në kuadër të ushtrimit të së drejtës për informim.*
- 4) *Ngritja e strukturave monitoruese të përbashkëta me përfaqësues të komunitetit për të monitoruar ushtrimin e kësaj të drejte dhe detyrimeve ligjore.*
- 5) *Zhvillimi i platformave të teknologjisë online për shkëmbimin e informacionit.*
- 6) *Zhvillimi i partneriteteve të institucionalizuara me organet e mediave për të bërë të mundur promovimin e të drejtës për informim si dhe prezantimin në mënyrë sa më objektive të aktiviteteve të pushtetit lokal.*

3. E drejta e pjesmarrjes në drejtësi

Pjesmarrja e qytetarëve në drejtësi është një nga mënyrat me të cilat qytetarët mund të marrin pjesë direkt për të detyruar zbatimin e ligjit. Nëse pjesmarrja e publikut në

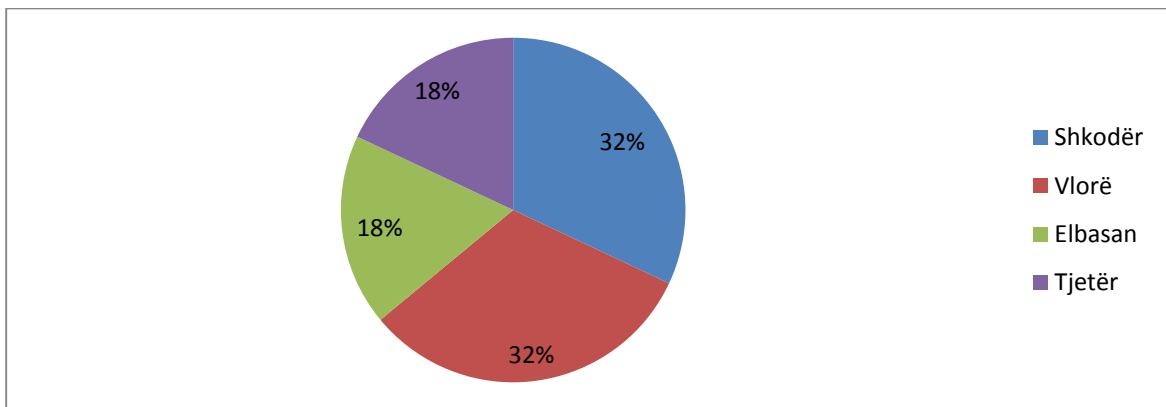
vendimmarrje përfshin edhe efekte sociale, kulturore, mjedisore, pjesmarrja në drejtësi rezulton të ketë një efekt të drejtpërdrejtë në zbatimin në mënyrë korrekte të të drejtave të qytetarëve sipas ligjit. Pjesmarrja e qytetarëve në drejtësi njëkohësisht ndihmon edhe në balancimin e pushtetit. Ajo shmang prirjet e pushtetit drejt vendimmarrjeve jashtë kornizave ligjore dhe të influencuara nga faktor të ndryshëm që rezultojnë të dëmshme për komunitetin. Në këtë mënyrë, pjesmarrja në drejtësi është finalizimi i një procesi të cilin qytetarët kërkojnë për mbrojtjen e të drejtave të tyre nga abuzimi me pushtetin. Mbrojtja nga vendimet administrative, të cilat prekin drejtpërdrejtë interesat e qytetarëve mund të realizohet në mënyrë individuale. Në lidhje me këtë, e drejta për t'ju drejtuar efektivisht gjykatës përbën një parim të rëndësishëm kushtetues ku rritja e aksesit dhe shkurtimi i afateve në respekt të principeve kryesore të shqyrtimit gjyqësorë janë elemente kyçe për të cilat nevojitet një ndërhyrje emergjente si pjesë thelbësore për reformimin e drejtësisë. Gjatë trajtimit që kemi bërë në këtë punim rezulton se e drejta për të marrë pjesë në drejtësi, për të mbrojtur një interes publik apo kolektiv si pjesë e të mirës së përbashkët, Kushtetuta dhe legjislacioni përkatës ia ka atribuar grupeve të organizuara, fokusi i veprimtarisë i të cilave përkon me të drejtën që kërkojnë të mbrojnë. Prandaj, edhe pjesmarrja aktive bëhet më e efektshme kur qytetarët organizohen, krijojnë partneritete dhe në mënyrë të organizuar transformohen në një mburojë të rëndësishme të ruajtjes së të mirës së përbashkët. Sygjerimet e bëra gjatë këtij punimi fokusohen kryesisht në respektimin e traditës shqiptare të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve dhe të bërjes së drejtësisë, duke propozuar krijimin e disa strukturave të cilat veprojnë sa më pranë qytetarit dhe marrin vendimet e tyre brenda një afati të arsyeshëm.

SHTOJCA A. Lista e Grafikëve.

Prezantimi grafik i të dhënave të pyetsorit

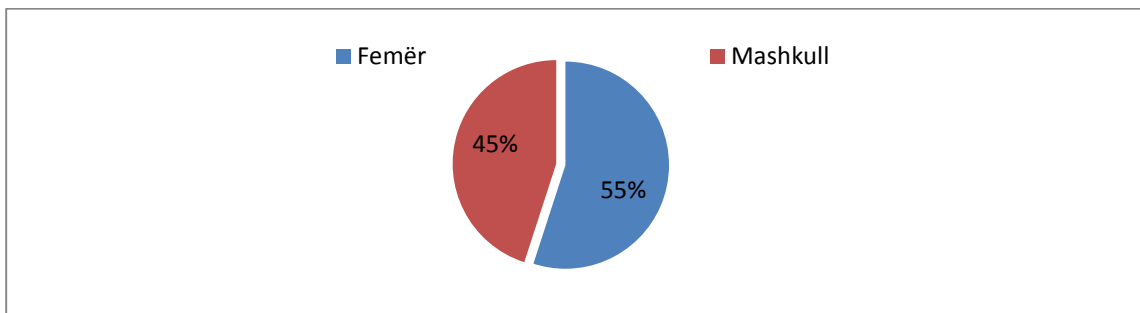
SEKSIONI I - INFORMACION I PËRGJITHSHËM DEMOGRAFIK

Grafiku nr.1. Informacion mbi vendbanimin e të intervistuarve



Rezulton se nga të dhënat e grumbulluara, 32% e të rinjve të intervistuar jetojnë në qytetin e Shkodrës, 32% në qytetin e Vlorës, 18% në qytetin e Elbasanit ndërsa pjesa tjetër prej 18% i përket atyre të rinjve të cilët janë nga rrethinat e afërta të këtyre tre qyteteve universitare.

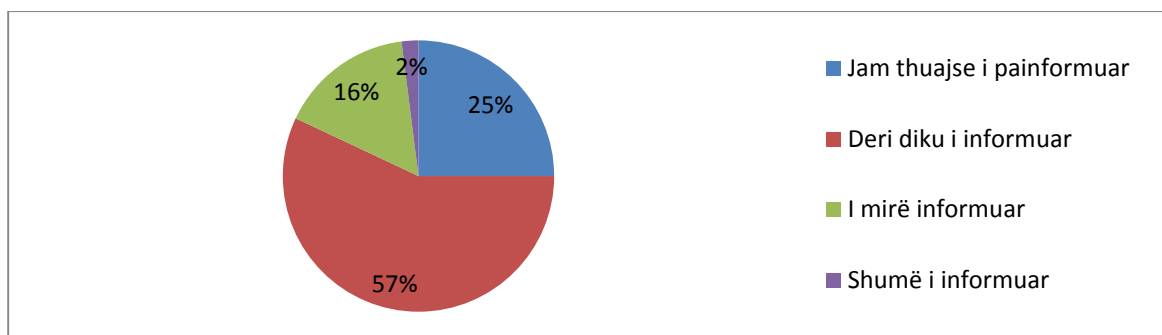
Grafiku nr.2. Gjinia e të intervistuarve



Nga të dhënat e grumbulluara sipas seksionit të parë të pyetsorit rezulton se në të tre qytetet të marra së bashku, 45% e të intervistuarve janë meshkuj dhe 55% janë femra.

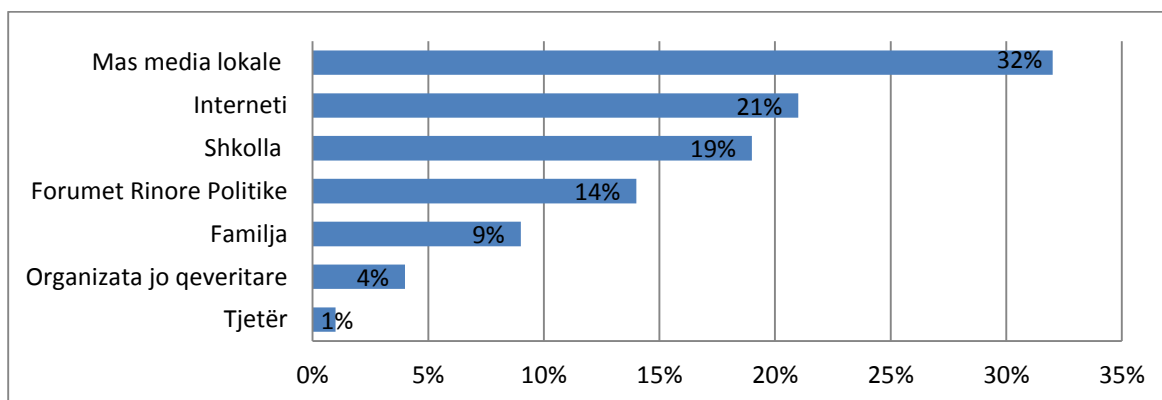
SEKSIONI II – INFORMACION MBI PUSHTETIN VENDOR

Grafiku nr.3. Sa të informuar jeni mbi veprimtarinë (rolin dhe funksionin) e pushtetit vendor?



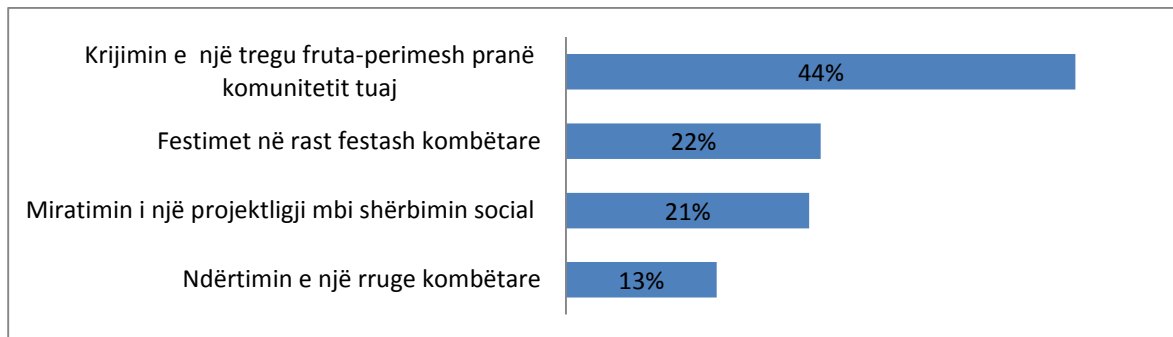
Sipas këtij grafiku ilustrohet qartësisht se vetëm 2% e të intervistuarve janë shumë të informuar, 16% e tyre të mirë informuar dhe pjesa që është deri diku e informuar përbën edhe përqindjen më të lartë rreth 57%. Në fakt ajo që bën përshtypje është niveli prej 25% e të rinjve që janë pothuajse të pa informuar. Kjo është një përqindje mesatarisht e lartë nëse do t'i referohemi faktit që të tre qytetet në fjalë janë qytete universitare.

Grafiku nr.4. Cilat janë burimet e informacionit përmes të cilave jeni njohur me aktivitetin/ veprimtarinë e pushtetit vendor?



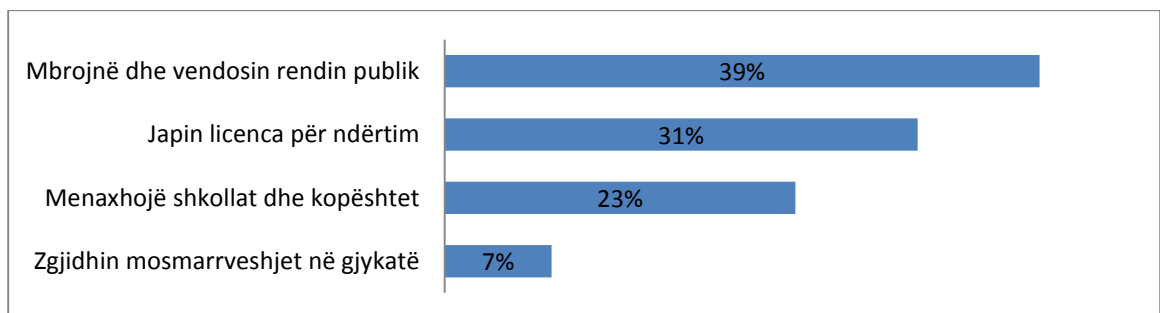
Për sa i përket burimit kryesor të informimit të të rinjve, media lokale renditet si burimi i parë, duke zënë kështu një nivel prej 32 % e cila ndiqet nga interneti me 21%, shkolla me 19 % dhe forumet politike me 14%. Ndër burimet më pak influencuese në informimin e të rinjve konsiderohen familja me 9% dhe organizatat joqeveritare me një nivel prej afërsisht 4% të të intervistuarve.

Grafiku nr.5. Sipas jush cilat nga përgjigjet e mëposhtme janë pjesë e kompetencave të pushtetit vendor?



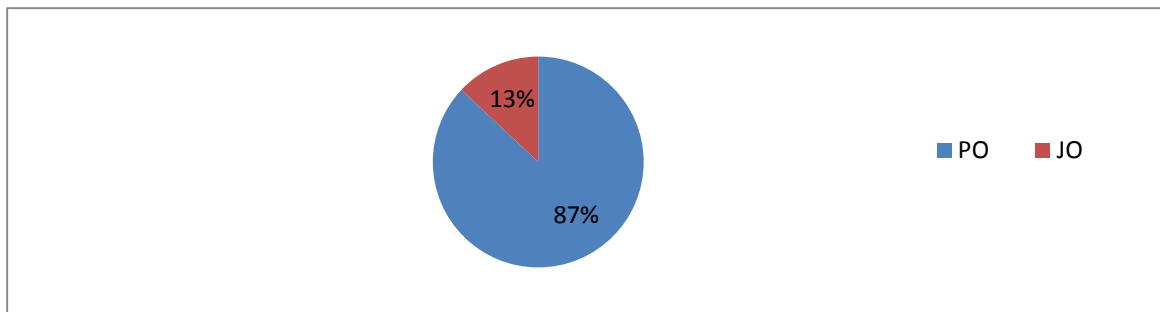
Megjithatë, për sa ilustron edhe përmes grafikut kur studentët pyeten konkretisht se cilat prej alternativave të dhëna janë kompetenca të pushtetit vendor, del në pah se është një përqindje relativisht e lartë përkatësisht rreth 21% dhe 13 % e të intervistuarve që kanë informacion të gabuar mbi kompetencat e pushtetit vendor. Ky keqinformim është rrjedhojë e drejtpërdrejtë e nivelit të ulët të informacionit, e cila është shprehur përmes grafikut më lart.

Grafiku nr.6. A kanë të drejtë organet e pushtetit vendor të:



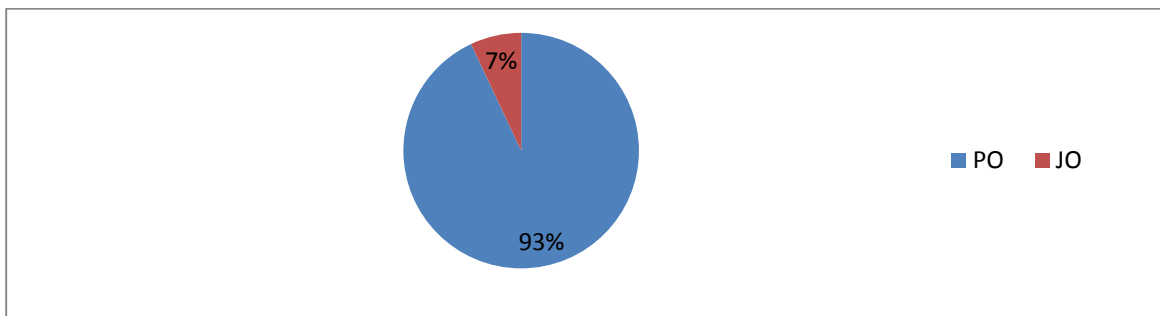
Ndërkohë që lidhur me të drejtat që gëzon pushteti vendor duket se situata është më pozitive. Kjo pasi vetëm një përqindje e vogël prej 7% e konsiderojnë zgjidhjen e mosmarrëveshjeve në gjykatë si një të drejtë të organeve të pushtetit vendor. Pjesa tjetër duket se nuk është e mirëinformuar për sa i përket të drejtave që gëzon pushteti vendor.

Grafiku nr.7. Keni votuar në zgjedhjet e fundit të 8 Maj 2011, për organet e pushtetit vendor?



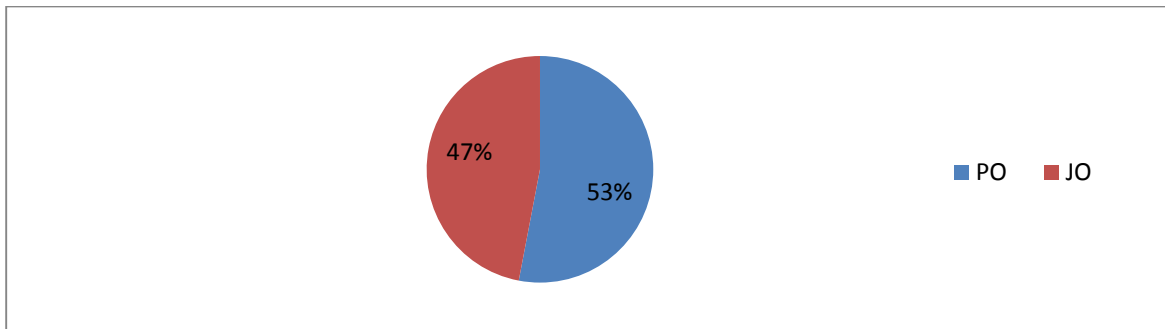
Për sa i përket ushtrimit të së drejtës së votës, rezulton se pjesa më e madhe e të rinjve të intervistuar rreth 87% e tyre në të tria qytetet të marra së bashku e kanë ushtuar këtë të drejtë kushtetuese në zgjedhjet e 8 Majit 2011.

Grafiku nr.8. E njihni kryetarin e bashkisë/ njësisë suaj vendore?



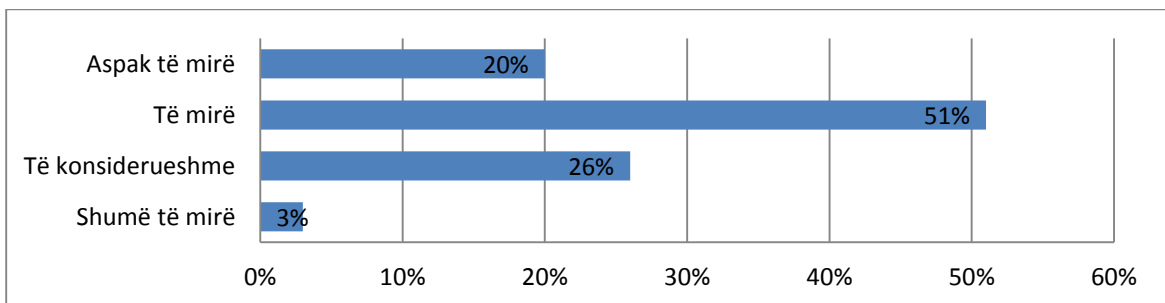
Nga të dhënat rezulton se shumica e të rinjve të intervistuar rreth 93% e njohin kryetarin e tyre të njësisë vendore, ndërsa një numër mjaft i vogël rreth 7% shprehet se nuk e njeh kryetarin e njësisë vendore.

Grafiku nr.9. A jeni në dijeni që mbledhjet e Këshillit Bashkiak janë të hapura për publikun?



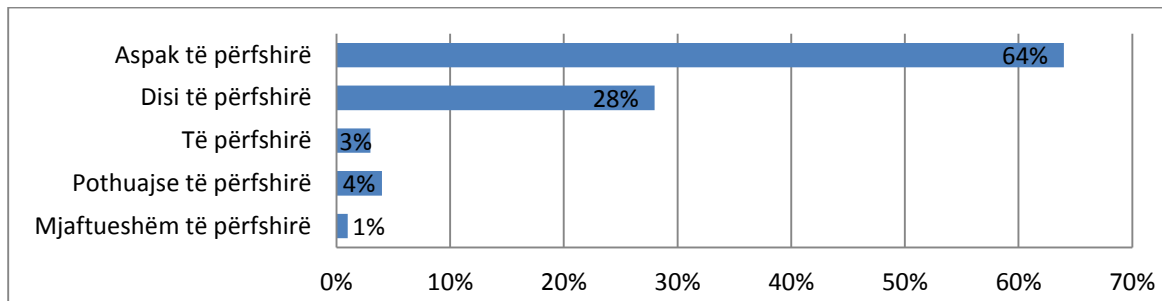
Duket se një informacion i balancuar ekziston mes të rinjve, për sa i përket mbledhjeve të Këshillit bashkiak. Përkatësisht nga të gjithë të intervistuarit, rreth 53% e tyre janë në dijeni që mbledhjet janë të hapura për publikun, pjesa tjetër prej 47% nuk e kanë këtë informacion. Kjo diferencë kaq e vogël në perceptimet e të rinjve mbi njohuritë që ato kanë për punën e organit më të lartë të pushtetit lokal, tregon se ata kanë një informacion jo të thelluar mbi pushtetin vendor.

Grafiku nr.10. Si do ta vlerësonit punën që pushteti vendor ka bërë për komunitetin tuaj ?



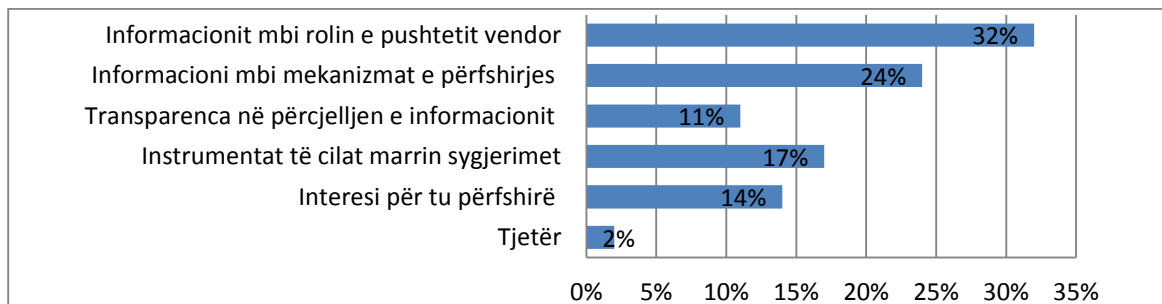
Pjesa më e madhe e të rinjve kanë një vlerësim relativisht pozitiv për punën që ka bërë pushteti vendor në komunitetin e tyre, përkatësisht 26% të konsiderueshme dhe 51% të mirë. Megjithatë, ilustron qartë nga grafiku se ekstremi negativ është në përqindje më të lartë se ekstremi pozitiv, duke dëshmuar se pjesa e të rinjve që nuk e konsiderojnë aspak të mirë punën e bërë nga pushteti vendor rezulton të jetë 20% e të intervistuarve, në krahasim me 3% që e vlerësojnë si shumë të mirë.

Grafiku 11. Sa të përfshirë e ndjeni vehten në vendimmarrjen lokale?



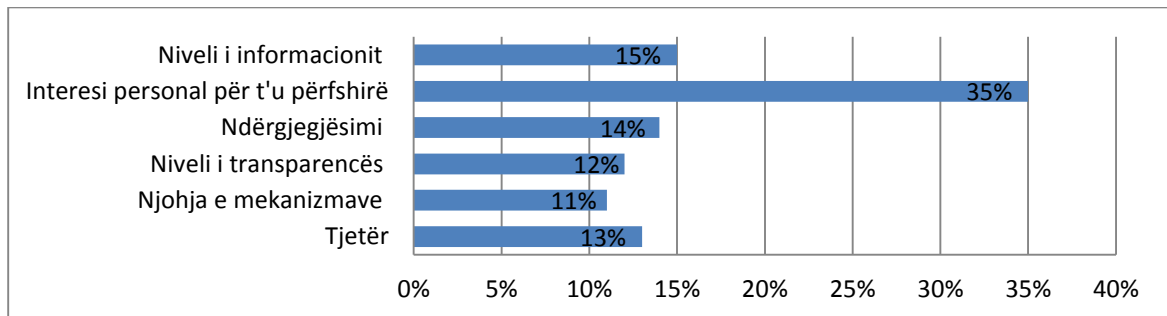
Ajo që bie lehtësisht në sy kur të rinjtë pyetën sesa të përfshirë e ndjejnë vehten në vendimmarrjen lokale, është fakti që ka një shumicë të konsiderueshme rreth 64% e të cilëve e konsiderojnë vehten pothuajse plotësisht të përjashtuar. Konsiderohet si shumicë drastike nëse do ta krahasojmë këtë përqindje me nivelin e të rinjve që ndihen pothuajse të përfshirë apo të përfshirë në vendimarrje, e cila përkatësisht është diku tek 4% dhe 3% e të intervistuarve.

Grafiku 12. Sipas jush cilat janë disa nga arsyet që pengojnë përfshirjen tuaj?



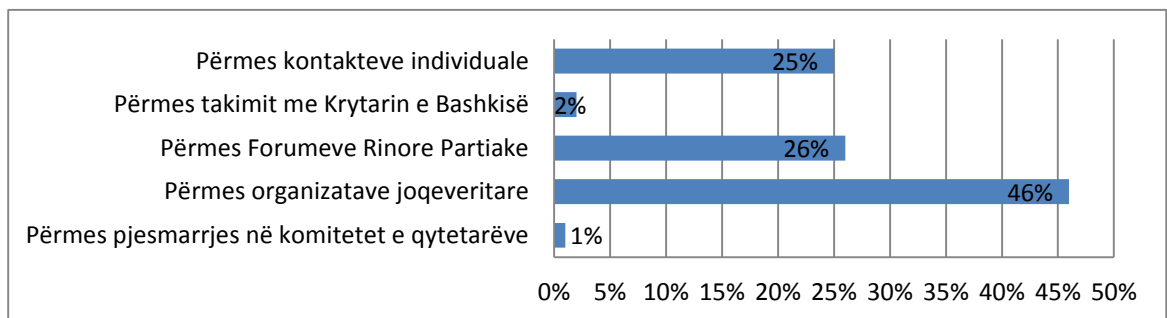
Nga të dhënat e grumbulluara rezulton se një shumicë e konsiderueshme e të intervistuarve, rreth 32% i kushtojnë shumë rëndësi mungesës së informacionit mbi rolin e pushtetit vendor. Rreth 24 % e të intervistuarve i kushtojnë shumë rëndësi mungesës së informacionit mbi mekanizmat e përfshirjes, si dhe 17 % konsiderojnë mungesën e instrumentave prej të cilave marrin sygjërimet. Por, gjithashtu 14% e të intervistuarve pranojnë edhe faktin e mungesës së interesit si një faktor që ka ndikuar në mospërfshirje.

Grafiku 13. Sipas jush cilat janë disa nga arsyet që kanë ndihmuar përfshirjen tuaj?



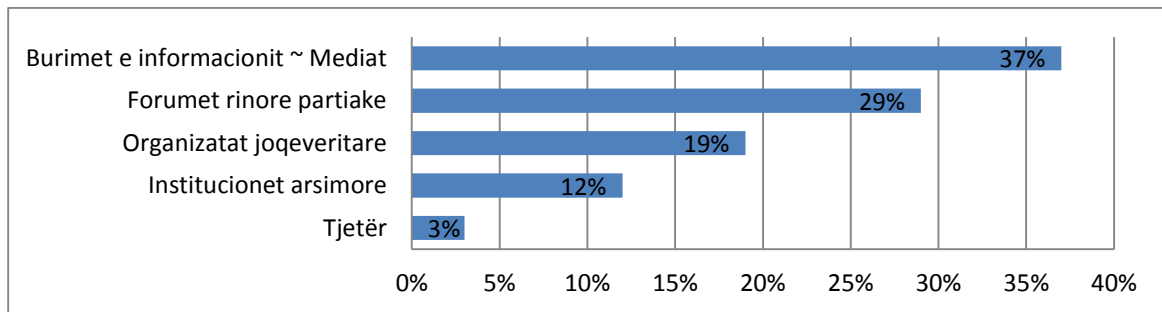
Sipas statistikave të nxjerra 35% e të intervistuarve shpjegojnë se përfshirja në vendimmarrje ka ardhur si pasojë e interesit personal që ata kanë patur. Ndërsa niveli i personave të cilët e konsiderojnë përfshirjen e tyre mbi bazën e ndërgjegjësimit mbi kontributin që mund të ofrojnë është 14%, ndjekur nga niveli informacionit me 15%. Vetëm 11% e të intervistuarve i kanë konsideruar njohuritë e tyre mbi mekanizmat e përfshirjes në qeverisjen vendore, si arsye të cilat kanë ndikuar pozitivisht në përfshirjen e tyre në këtë proces.

Grafiku 14. Cilat janë format përmes të cilave ju jeni përfshirë në vendimmarrjen lokale?



Rezulton se një rol të madh për përfshirjen në vendimmarrje luajnë organizatat joqeveritare dhe forumet rinore partiake, të cilat të marra së bashku përbëjnë 72% të përgjigjeve të të intervistuarve. Një rol të konsiderueshëm për përfshirjen e të rinjve në vendimmarrje luajnë edhe kontaktet individuale, ku 25% e të intervistuarve shprehen në favor të kësaj alternative për përfshirjen e tyre në vendimmarrjen lokale. Në një nivel pothuajse të papërfillshëm konsiderohen komitetet qytetare si dhe takimet me kryetarin e Bashkisë.

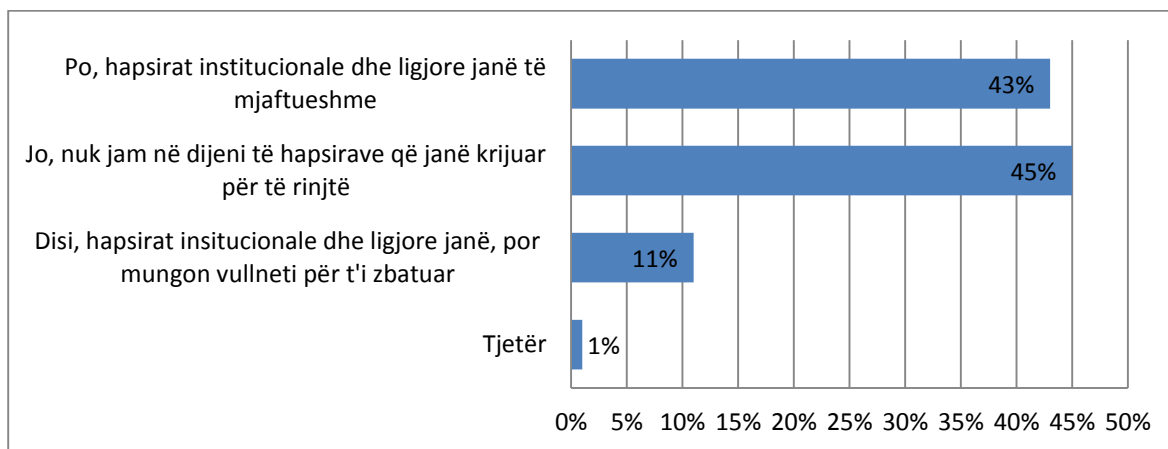
Grafiku 15. Cilët nga aktorët e mëposhtëm ju i shihni si të domosdoshëm për rritjen e përfshirjes suaj në qeverisjen vendore?



Vetë të rinjtë janë shprehur se rol kryesor në inkurajimin e tyre për t'u përfshirë në vendimmarrje e luajnë aktorë, të tillë si media, me përqindjen më të lartë të të intervistuarve 37 %, ndjekur më pas nga forumet rinore partiake me 29%, dhe OJF-të me 29%. Vetëm 12% e të rinjve të intervistuar i konsiderojnë institucionet arsimore si aktorë në inkurajimin e pjesëmarrjes së tyre në vendimmarrje, e cila deri diku dëshmon edhe për mungesën e impaktit që ato kanë mbi të rinjtë kjo pjesërisht edhe për shkak të punës së tyre jo cilësore në këtë drejtim .

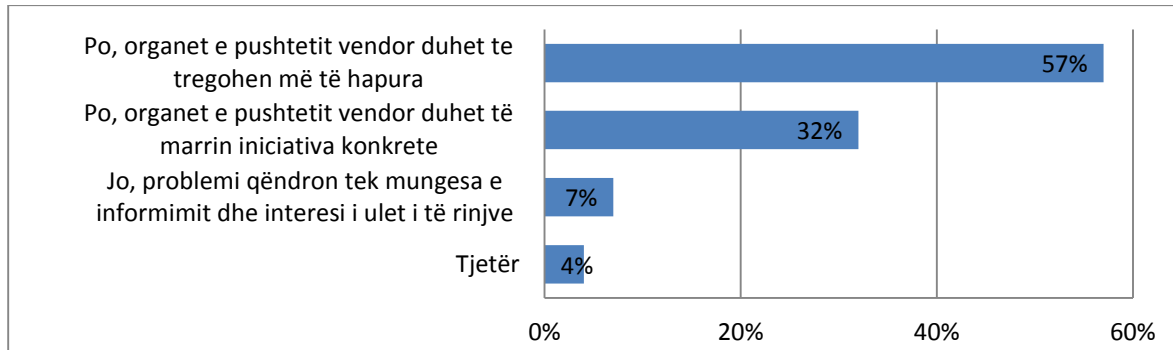
SEKSIONI III - INFORMACION MBI SEKTORËT KU KA MË SHUMË NEVOJË TË NDËRHYHET

Grafiku 16. A mendoni se pushteti vendor ka krijuar hapësira të mjaftueshme për përfshirjen tuaj në vendimmarrje ?



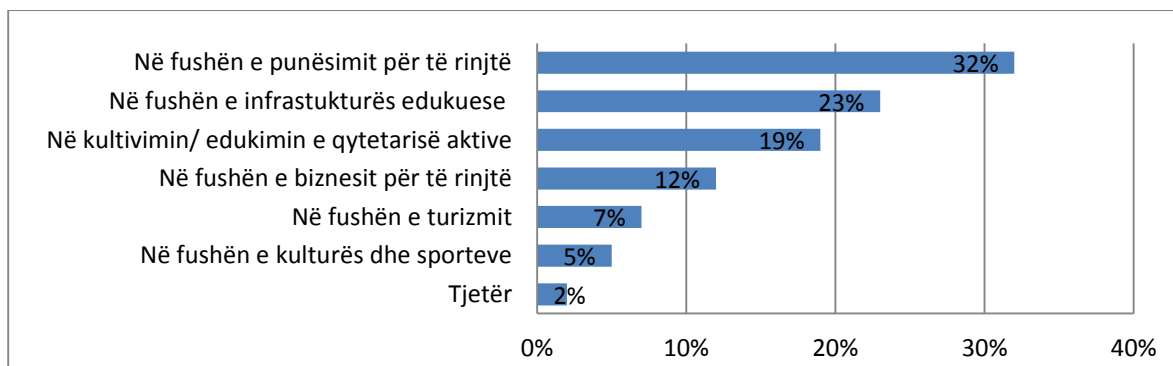
Ajo çka lehtësisht vihet re nga përgjigjet e të intervistuarve lidhur me hapësirat e mundshme që lejojnë përfshirjen e tyre në vendimmarrje, është fakti që situata është pak a shumë e balancuar mes mungesës së informacionit nga ana e vetë të rinjve dhe hapësirave institucionale të siguruar nga pushteti vendor. Kështu rreth 43% e të intervistuarve pohojnë se pushteti vendor ka krijuar hapësira ligjore dhe institucionale të mjaftueshme që e lejojnë përfshirjen e të rinjve në vendimmarrje. Nga ana tjetër, rreth 45% e të intervistuarve dëshmojnë së mungesa e pjesmarrjes së tyre në vendimmarrje vjen si pasojë e mungesës së informacionit që të rinjtë kanë mbi këto hapësira të vëna në dispozicion nga pushteti vendor. Një përqindje jo e vogël gati 11% e të intervistuarve janë përgjigjur se mungesa e përfshirjes së tyre në vendimmarrje ka ardhur si pasojë e mungesës së vullnetit për t'i zbatuar në praktikë hapësirat ligjore e institucionale, që garantojnë angazhimin e të rinjve.

Grafiku 17. A e mendoni se është e nevojshme një angazhim dhe vullnet më i madh nga ana e organeve të pushtetit vendor për të siguruar një pjesmarrje më të madhe të të rinjve në proceset vendimarrëse?



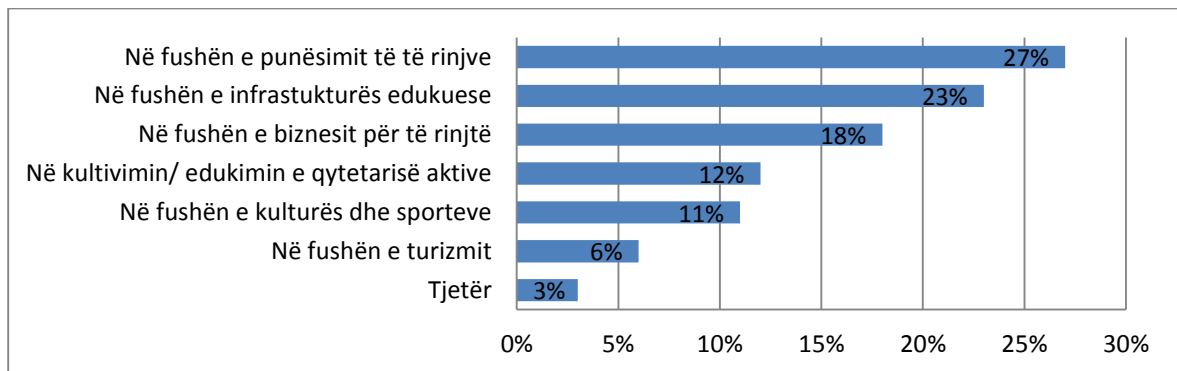
Nga përgjigjet e të rinjve rezulton se 57% e tyre mendojnë se i takon pushtetit vendor të tregohet më i hapur për të siguruar më tepër pjesmarrje, ndërsa vetëm 7% e të rinjve të intervistuar problemin e shohin tek mungesa e interesit të të rinjve. Po ashtu 32% mendojnë se organet e pushtetit vendor duhet të marrin iniciativa konkrete.

Grafiku 18. Për cilët fusha mendoni se qeverisja vendore ka nevojë të tregojë më shumë vëmendje në të ardhmen?



Punësimi, nga 32% e të intervistuarve në të tria qytetet, konsiderohet si një ndër fushat prioritare që pushteti vendor duhet t'i kushtojë vëmendje ndërsa si zgjidhje 12% e tyre kërkojnë që të kërkohej vëmendje në fushën e biznesit për të rinjtë. Po ashtu, rezulton se infrastrukturës edukuese rreth 23% e të intervistuarve kanë kërkuar t'i kushtohet më tepër vëmendje. Duke u pasuar në të njëjtin sektor, një tjetër prioritet i cili vlerësohet i rëndësishëm nga një masë relativisht e konsiderueshme rreth 19% e të rinjve, është edukimi/ kultivimi i qytetarisë aktive.

Grafiku 19. Për cilat fusha ju e konsideroni të rëndësishme përfshirjen tuaj në vendimmarrje?



Rreth 27% e të intervistuarve mendojnë se angazhimi i tyre është i rëndësishëm në kuadër të punësimit të të rinjve, 23% në infrastrukturën edukuese, 18% në biznesin për të rinjtë, 12.62% në kultivimin e qytetarisë aktive, 11% në fushën e kulturës dhe sportit dhe në fund 6% e tyre në fushën e turizmit.

SHTOJCA B. Formati i Pyetsorit

PYETËSORI

SEKSIONI I - INFORMACION I PËRGJITHSHËM DEMOGRAFIK

1. Vendbanimi i të intervistuarit:

- a) Shkodër ☐
- b) Vlorë ☐
- c) Elbasan ☐
- d) Tjetër ☐

2. Gjinia: M ☐ F ☐

3. Moshë (shprehur në vite):

4. Nëse studioni në shkollën e mesme, në cilin vit jeni aktualisht

5. Nëse studioni në universitet, në cilin fakultet:

Dega:

- a) Parë (Bachelor) ☐
- b) Dytë (Bachelor) ☐
- c) Tretë (Bachelor) ☐
- d) Master ☐

SEKSIONI II - INFORMACION MBI PUSHTETIN VENDOR

6. Sa të informuar jeni mbi veprimtarinë (rolin dhe funksionin) e pushtetit vendor?

- | | |
|------------------------------|--------------------------|
| a) Jam thuajse i painformuar | ☐ |
| b) Deri diku i informuar | ☐ |
| c) I mirë informuar | ☐ |
| d) Shumë i informuar | ☐ |

7. Çfarë roli mendoni ju se ka pushteti vendor?

8. Cilat janë burimet e informacionit përmes të cilave jeni njohur me aktivitetin/ veprimtarinë e pushtetit vendor?

- | | |
|------------------------------|--------------------------|
| a) Mas media lokale | ☐ |
| b) Shkolla | ☐ |
| c) Familja | ☐ |
| d) Organizatat jo qeveritare | ☐ |
| e) Forumet rinore politike | ☐ |
| f) Interneti | ☐ |
| g) Tjetër | <input type="text"/> |

9. Sipas jush cilat nga përgjigjet e mëposhtme është pjesë e kompetencave të pushtetit vendor?

- | | |
|--|--------------------------|
| a) Festimet në rast festash kombëtare | ☐ |
| b) Krijimi i një tregu fruta perimesh pranë komunitetit tuaj | ☐ |
| c) Ndërtimi i një rruge kombëtare | ☐ |
| d) Miratimi i një projekt ligji mbi shërbimin social | ☐ |

10. A kanë të drejtë organet e pushtetit vendor të:

- a) japin licenca për ndërtim ☐
- b) mbrojnë dhe vendosin rendin publik ☐
- c) zgjidhin mosmarrëveshjet në gjykatë ☐
- d) menaxhojnë shkollat dhe kopshtet ☐

11. Keni votuar në zgjedhjet e fundit të 8 Maj 2011, për organet e pushtetit vendor?

- a) Po ☐
- b) Jo ☐
- Pse?

12. E njihni kryetarin e bashkisë/ njësisë suaj bashkiake?

- a) Po ☐
- b) Jo ☐

13. A jeni në dijeni që mbledhjet e Këshillit Bashkiak janë të hapura për publikun?

- a) Po ☐
- b) Jo ☐
- Pse?

14. Si do ta vlerësonit punën që pushteti vendor ka bërë për komunitetin tuaj ?

- a) Aspak të mirë ☐
- b) Të mirë ☐
- c) Të konsiderueshme ☐
- d) Shume të mirë ☐

15. Sa të përfshirë e ndjeni veten në vendim- marrjen lokale?

- a) Aspak të përfshirë ☐
- b) Disi të përfshirë ☐
- c) Pothuajse të përfshirë ☐
- d) Të përfshirë ☐
- e) Mjaftueshmërisht të përfshirë ☐

16. Sipas jush cilat janë disa nga arsyet që pengojnë përfshirjen tuaj?

- a) Mungesa e informacionit mbi rolin dhe rëndësinë e pushtetit vendor ☐
- b) Mungesa e informacionit nga ana juaj mbi mekanizmat dhe format e përfshirjes në qeverisjen vendore ☐
- c) Mungesa e transparencës nga institucionet e pushtetit vendor në përcjelljen e informacionit tek publiku ☐
- d) Mungesa e instrumenteve të cilat marrin në konsideratë apo adresojnë shqetësimet/sygjerimet tuaja ? ☐
- e) Mungesa e interesit për tu përfshirë pasi e konsideroni se nuk ju përket juve të merreni me këto çështje ☐
- f) Tjetër

17. Sipas jush cilat janë disa nga arsyet që kanë ndihmuar përfshirjen tuaj?

- a) Niveli i informacionit mbi rolin dhe rëndësinë e pushtetit vendor ☐
- b) Njohja e nga ana juaj e mekanizmave dhe formave të përfshirjes në qeverisjen vendore ☐
- c) Niveli i transparencës nga organet e pushtetit vendor në komunikimin e informacionit tek publikut ☐
- d) Ndërgjegjësimi lidhur me kontributin që ju mund të jepni në përmirësimin e qeverisjes vendore ☐
- e) Interesi personal për tu përfshirë në proceset vendimmarrëse ☐
- f) Tjetër

18. Cilat janë format përmes të cilave ju jeni përfshirë në vendim marrjen lokale?

- a) Përmes kontakteve individuale ☐
- b) Përmes takimit me Kryetarin e bashkisë ☐
- c) Përmes forumeve rinore partiake ☐
- d) Përmes organizatave jo qeveritare ☐
- e) Përmes pjesëmarrjes në komitetet e qytetareve/ rinisë të bashkisë ☐

19. Cilët nga aktorët e mëposhtëm ju i shihni si të domosdoshëm për rritjen e përfshirjes suaj në qeverisjen vendore?

- a) Burimet e informacionit (Media vizive dhe e shkruar, interneti) ☐
- b) Organizatat jo qeveritare ☐
- c) Institucionet arsimore ☐
- d) Forumet rinore partiake ☐
- e) Tjetër ☐

20. Cilat do të ishin disa nga sygjërimet tuaja për te nxitur pjesëmarrjen e qytetareve në vendimmarrje ?

SEKSIONI III - INFORMACION MBI SEKTORËT KU KA MË SHUMË NEVOJË TË NDËRHYHET

21. A mendoni se pushteti vendor ka krijuar hapësira të mjaftueshme për përfshirjen tuaj në vendimmarrje ?

- a) Po, hapësirat institucionale dhe ligjore janë të mjaftueshme ☐
- b) Disi, hapësirat institucionale dhe ligjore janë, por mungon vullneti për ti zbatuar dhe respektuar ato në praktikë ☐
- c) Jo, nuk jam në dijeni të hapësirave që janë krijuar për të rinjtë ☐
- d) Tjetër

22. A e mendoni se është e nevojshme një angazhim dhe vullnet më i madh nga ana e organeve të pushtetit vendor për të siguruar një pjesëmarrje më të madhe të të rinjve në proceset vendimmarrëse?

- a) Po, organet e pushtetit vendor duhet te tregohen më të hapura për të përfshirë të rinjtë në vendimmarrjen vendore ☐
- b) Po, organet e pushtetit vendor duhet jo vetëm të jenë të hapura por dhe të marrin iniciativa konkrete për përfshirjen e të rinjve ☐
- c) Jo, nuk besoj se problemi qëndron tek pushteti vendor por tek mungesa e informimit dhe si pasojë edhe interesit të ulët të të rinjve ☐
- d) Tjetër

23. Për cilët fusha mendoni se qeverisja vendore ka nevojë të tregojë më shumë vëmendje në të ardhmen?

- a) Në fushën e infrastrukturës edukuese për të rinjtë ☐
- b) Në kultivimin/ edukimin e qytetarisë aktive ☐
- c) Në fushën e punësimit të të rinjve ☐
- d) Në fushën e biznesit për të rinjtë ☐
- e) Në fushën e turizmit ☐
- f) Në fushën e kulturës dhe sporteve ☐
- g) Tjetër

24. Për cilat fusha ju e konsideroni të rëndësishme përfshirjen tuaj në vendimmarrje?

- a) Në fushën e infrastrukturës edukuese për të rinjtë |__|
- b) Në kultivimin/ edukimin e qytetarisë aktive |__|
- c) Në fushën e punësimit të të rinjve |__|
- d) Në fushën e biznesit për të rinjtë |__|
- e) Në fushën e turizmit |__|
- f) Në fushën e kulturës dhe sporteve |__|
- g) Tjetër |_____|

Bibliografia

Burime Parësore:

1. Gazeta Zyrtare Italiane. 1991. *Ligji nr.266 datë 11.08.1991, "Mbi vullnetarizmin"*, publikuar në numrin 196, datë 22 Gusht
2. Gazeta Zyrtare e Malit të Zi. 2007. *Ligji "Mbi organizatat jo-qeveritare"*, publikuar në nr.11/07, datë 13 Dhjetor
3. Gazeta Zyrtare e Republikës Serbe të Bosnjës.2001. *Ligji mbi "Shoqatat dhe Fondacionet"*, publikuar në nr.52, datë 17 Tetor
4. GjEDNJ, "*Çështja Klass kundër Gjermanisë*", Vendimi datë 6.09.1978, Seria A. nr. 28, f. 25-26.
5. Gjykata Kushtetuese 2001, Vendimi nr.75, 19 Prill.
6. Gjykata Kushtetuese 2003, Vendimi nr.09, 02 Prill
7. Gjykata Kushtetuese 2003, Vendimi nr.15, 17 Prill
8. Gjykata Kushtetuese 2003, Vendimi nr.31, 19 Nëntor
9. Gjykata Kushtetuese 2006, Vendimi nr.10, 11 Maj
10. Gjykata Kushtetuese 2006, Vendimi nr.29, 21 Dhjetor
11. Gjykata Kushtetuese 2008, Vendimi nr.09, 19 Mars
12. Gjykata Kushtetuese 2008, Vendimi nr.17, 25 Korrik
13. Gjykata Kushtetuese 2008, Vendimi nr.28, 19 Mars
14. Gjykata Kushtetuese 2009, Vendimi nr.05, 06 Mars
15. Gjykata Kushtetuese 2009, Vendimi nr.14, 03 Qershor
16. Gjykata Kushtetuese 2009, Vendimi nr.18, 08 Korrik
17. Gjykata Kushtetuese 2009, Vendimi nr.25, 24 Korrik
18. Gjykata Kushtetuese 2010, Vendimi nr.04, 12 Shkurt
19. Gjykata Kushtetuese 2010, Vendimi nr.09, 23 Mars
20. Gjykata Kushtetuese 2010, Vendimi nr.22, 05 Maj
21. Gjykata Kushtetuese 2011, Vendimi nr.04, 23 Shkurt
22. Gjykata Kushtetuese 2011, Vendimi nr.43, 06 Tetor
23. Gjykata Kushtetuese 2012, Vendimi nr.06, 17 Shkurt
24. Gjykata Kushtetuese 2013, Vendimi nr.08, 08 Mars
25. Gjykata Kushtetuese 2014, Vendimi nr.20, 04 Prill
26. Këshilli i Ministrave, 2015 "*Për miratimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian 2015 – 2020*", Vendimi nr.404, datë 13 Maj, botuar në Fletore Zyrtare, 2015, Nr.81, fq 3620.
27. Këshilli i Ministrave.2015 "*Strategjia Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020*", Vendimi nr.691, datë 29 Korrik, fq 7
28. Këshilli i Ministrave. 2000. "*Strategjia kombëtare e decentralizimit dhe e autonomisë*

- lokale”, Vendimi Nr. 615, datë 2 Nëntor.
29. Këshilli i Ministrave.2010. “Për miratimin e raportit fillestar kombëtar, në kuadër të protokollit opsional të Konventës së OKB-së “Për të drejtat e fëmijëve”, për përfshirjen e fëmijëve në konflikte të armatosura” Vendimi nr.870, datë 3 Nëntor neni 5
 30. KQZ 2007, Vendimi nr.1876, datë 26 Tetor
 31. Kuvendi i Shqipërisë.1991. “Për tokën”, Ligji 7501, datë 19 Korrik
 32. Kuvendi i Shqipërisë.1991. “Për ratifikimin e Paktit Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike” Ligji nr.7510, datë 8 Gusht
 33. Kuvendi i Shqipërisë.1994. “Për Kodin Civil të Republikës së Shqipërisë”, Ligji nr.7850, datë 29 Korrik
 34. Kuvendi i Shqipërisë.1996. “Për ratifikimin e Konventës Evropiane Për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore” Ligji nr.8137, datë 31 Korrik
 35. Kuvendi i Shqipërisë.1998. “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë”; Ligji Nr.8417, datë 21 Tetor.
 36. Kuvendi i Shqipërisë.1999. “Kodi i Proçedurave Administrative” Ligji nr.8485, datë 12 Maj, (ky ligj do të jetë në fuqi deri më 28 Maj 2016)
 37. Kuvendi i Shqipërisë.1999. "Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare" i shfuqizuar, Ligji nr.8503, datë 30 Qershor
 38. Kuvendi i Shqipërisë.1999. “Për ratifikimin e Kartës Europiane për Autonominë Vendore”; Ligji nr.8548, datë 11 Nëntor
 39. Kuvendi i Shqipërisë.2000. “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” i ndryshuar; Ligji Nr.8652, datë 31 Korrik
 40. Kuvendi i Shqipërisë. 2000. “Për ndarjen administrativo – territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”, Ligji Nr.8653, datë 31 Korrik (i shfuqizuar)
 41. Kuvendi i Shqipërisë.2000. “Për ratifikimin e Konventës së Aarhusit” Ligji nr.8672, datë 26 Tetor
 42. Kuvendi i Shqipërisë.2001. “Për Kontabilitetin dhe Pasqyrat Financiare” Ligji nr.9228, datë 29 Prill
 43. Kuvendi i Shqipërisë.2001. “Për organizatat jofitimprurëse” Ligji nr.8788, datë 7 Maj
 44. Kuvendi i Shqipërisë.2001. “Për regjistrimin e organizatave jofitimprurëse”, Ligji nr.8789, datë 7 Maj
 45. Kuvendi i Shqipërisë.2002. “Për organizimin dhe funksionimin e komisioneve hetimore të Kuvendit”. Ligji nr.8891, datë 2 Maj
 46. Kuvendi i Shqipërisë.2002. “Për Prefektin”. Ligji nr.8927, datë 25 Korrik
 47. Kuvendi i Shqipërisë.2002. “Për mbrojtjen e mjedisit” Ligji nr.8934, datë 05 Shtatorë
 48. Kuvendi i Shqipërisë.2003. “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”, Ligji nr.9087, datë 19 Qershor

49. Kuvendi i Shqipërisë.2005. “Për ratifikimin e Konventës për Pjesmarrjen e të Huajve në Jetën Publike në Nivel Lokal” Ligji nr.9364, datë 31 Mars
50. Kuvendi i Shqipërisë.2006. “Për legalizimin dhe urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, i ndryshuar, Ligji nr.9482, datë 3 Prill
51. Kuvendi i Shqipërisë.2008. “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, Ligji nr.9948, datë 7 Korrik
52. Kuvendi i Shqipërisë.2010 “Për Inspektimin Financiar” Ligji nr.10294, datë 1 Korrik
53. Kuvendi i Shqipërisë.2011.“Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve”, Ligji nr.10385, datë 24 Shkurt.
54. Kuvendi i Shqipërisë.2012.“Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative” Ligji nr.49, datë 3 Maj.
55. Kuvendi i Shqipërisë. 2014. “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”, Ligji nr.115, datë 31 Korrik
56. Kuvendi i Shqipërisë. 2014. “Për të drejtën e informimit”, Ligji nr.119, datë 18 Shtatorë
57. Kuvendi i Shqipërisë. 2014.“Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik”, Ligji nr.146, datë 30 Tetor
58. Kuvendi i Shqipërisë. 2015. “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin Nr.8652, datë 31/07/2000 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore” Ligji nr.30, datë 2 Prill.
59. Kuvendi i Shqipërisë. 2015.“Kodi i Proçedurave Administrative” Ligji nr.44, datë 28 Maj, ky ligj do të hyjë në fuqi me datë 28 Maj 2016.

Burime në internet

1. AMSHC “Karta e Shoqërisë Civile”
http://www.amshc.gov.al/web/doc/Karta_e_Shoqerise_Civile_2010-shqip.pdf,
2. AMSHC 2014, “Udherrefyes i politikës së Qeverisë për të krijuar mjedis mundësues për zhvillimin e shoqërisë civile” <http://www.amshc.gov.al/web/njoftime/2015/02.27-Udherrefyesi/Udherrefyes%20per%20Mjedis%20Mundesues%20per%20OSHC-te.pdf>,
3. CEPEJ 2013,
http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/2013_7_cepej_Judicial_maps_guidelines_en.pdf
4. EMA <http://www.em-al.org/shqip/index.php/sq/rreth-nesh>
5. EURALIUS, <http://www.euralius.eu/images/Recommendations/Komenet-mbi-Projekt-ligjin-per-Gjykatën-Administrative.pdf>

6. Fjalori i Cambridge, <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/british/local-government>
7. Freedom House <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-press>
8. GjEDNJ, “Stögmüller kundër Austrisë”, Vendimi date 10 nëntor 1969 publikuar ne [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"fulltext\":\[\"Stögmüller Austria, date 10 november 1969\"\],\"documentcollectionid2\":\[\"GRANDCHAMBER\",\"CHAMBER\"\],\"itemid\":\[\"001-57582\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{\)
9. Gjykata Kushtetuese Italiane, Vendimi nr. 214/2010 i publikuar ne <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2010&numero=214>
10. Keshilli i Evropës, Rekomandimi i Komitetit të Ministrave: Nr. R 2004 (20) “*Mbi rishikimin gjyqësor të akteve administrative*”; shih: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=802925&Site=CM>
11. Kushtetuta e Republikës së Kroacisë, neni 129, publikuar ne <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=2410>
12. Plani Kombëtar i veprimit për rininë 2015 <http://www.sociale.gov.al/al/dokumente/strategji/planit-kombetar-te-veprimit-per-rinine-2015-2020&page=1>
13. Programi i Qeverisë Shqiptare 2013-2017, <http://www.mjedisi.gov.al/files/userfiles/Programe/Programi-i-Qeverise.pdf>,
14. Projekti Open data <http://open.data.al/sq/lajme/lajm/id/1447/titull/Tregues-statistikor-per-Organizata-Jofitimpruresse-2005-2014#sthash.NcvkkBUM.dpuf>
15. Komiteti i Ministrave të Keshillit të Evropës, Rekomandimi Nr. R 2001 (9) “*Mbi alternativat ndaj mosmarrëveshjeve ligjore mes autoriteteve administrative dhe palëve private*”, shih: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=220409&Site=CM>
16. Komiteti i Ministrave të Keshillit të Evropës, Rekomandimi Nr. R 2003 (16) “*Mbi ekzekutimin e vendimeve administrative dhe gjyqësore në fushën e ligjit administrativ*” shih: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=65519&Site=CM>
17. Komiteti i Ministrave të Keshillit të Evropës, Rekomandimi Nr. R (94) 12 “*Mbi pavarësinë, efikasitetin dhe rolin e gjykatësve*” shih: http://www.judicialcouncil.gov.az/Law/eAS_NK_12sayli.pdf
18. Drejtësia Administrative në Europë, Raporti për Francën http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/france/france_en.pdf
19. Zeri i Amerikës <http://www.zeriamerikes.com/content/alb-american-moments-2010-07-04-97766454/449606.html>
20. Wikipedia https://en.wikipedia.org/wiki/Separation_of_powers#Checks_and_balances

Burime Dytësore

1. Almond, A.Gabriel & Verba, Sidney.1963. "*The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*", Princeton, NJ: Princeton University Press.
2. Alterman, Rachelle. 1982. "*Planning for public participation: the design of implementable strategies*", Environment and Planning (B), vol 9, nr 3, fq. 295-313.
3. Arblaster, Anthony. 1987. "*Democracy*", Milton Keynes: Open University Press.
4. Aristotelis, 2003, "Politika", Tiranë: Plejad
5. Arnstein, Sherry. 1969. "*A ladder of citizen participation*", Journal of the American Institute of Planners, vol 35, nr.4 fq. 216-225.
6. Article 19.1996."The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information", London: Article 19, fq 4
7. Avineri, S. & A. De-Shalit.1992. "*Communitarianism and Individualism*", Oxford: Oxford University Press.
8. Banka Botërore Raport Analitik. 2004 "*Shqipëria, Decentralizimi në Tranzicion*", Vëllimi I. Gusht.
9. Banka Botërore Raport Analitik. 2004 "*Shqipëria, Decentralizimi në Tranzicion*", Vëllimi II. Gusht.
10. Boyne, George.1999. "*Introduction: processes, performance and Best Value in local government*", Local Government Studies, vol 25 nr 2, fq. 1- 15.
11. Bryson, J. & B. Crosby.1992. "*Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems in a Shared Power World*", San Francisco: Jossey-Bass.
12. Burns, D., Hambleton, R. & Hoggett, P. 1994. "*The Politics of Decentralisation: Revitalising Local Democracy*", Basingstoke: Macmillan.
13. Cincotta, Howard. 2007. "*Democracy in brief*" Washington:U.S.Department of State: Office of International Information Programs.
14. Çela, Erisa & Ismaili, Valmir & Hafner, Tanja. 2008. "*Praktikat e mira rajonale mbi pjesmarrjen komunitare në qeverisjen vendore*", Tiranë; Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim
15. Chanan, Gabriel. 1997 "*Active Citizenship and Community Involvement*", Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
16. Dahl, A. Robert. 1956. "*A Preface to Democratic Theory*", Chicago: University of Chicago Press.
17. Davidson, Scott. 1998. "*Spinning the Wheel of empowerment*", Planning, vol.1262, fq. 14-15.
18. Dearlove, John. 1973. "*The Politics of Policy in Local Government*", Cambridge: Cambridge University Press.
19. DETR.1998a "*Modern Local Government: in Touch with the People*", Cm 4014, London: The Stationery Office.
20. DETR.1998b."Guidance on Enhancing Public Participation", London: DETR.

21. DETR. 1998c. *"Sustainable Regeneration Good Practice Guide"*, London: DETR.
22. Dobjani.Ermir.2010 *"E drejta administrative 1"*, Tirane: Perlat Voshtina, fq 197
23. Dobjani E., Pollozhani B., Stavileci E., Salihu L. 2010 *"E drejta administrative aspekte krahasuese"*, Shkup: Asdreni, fq 143.
24. Dreier, Horst. 1998 *"Grundgesetz kommentar"* . Tübingen : Mohr Siebeck, fq.523
25. Dworkin, Ronald. 1992 *'Liberal community'* in Avineri and de Shalit (eds). 1992, *Communitarism and individualism* Oxford: Oxford University Press, fq.205-233.
26. EURALIUS *"Rekomandim per organizimin e juridiksionit Administrative ne Shqiperi"* date 23 Qershor 2006, fq 27, 32 dhe 39.
27. Fainstein, Susan. 2000. *"New directions in planning theory"*, Urban Affairs Review, vol 35, nr.4, fq. 451-478
28. Forester, John.1989. *"Planning in the Face of Power"*, Berkeley: University of California Press.
29. Forester, John. 1993. *"Critical Theory, Public Policy, and Planning Practice"*, Albany: State University of New York Press.
30. Forester, John. 1999. *"The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes"*, Cambridge, Mass.: MIT Press.
31. Freire, Paulo. 1974. *"Education for Critical Consciousness"*, London: Sheed & Ward.
- Fukuyama, Francis. 2010. *"Ndërtimi i shtetit"*, Tiranë; AIIS
32. Gallie, Walter. 1955. *'Essentially contested concepts'*, Proceedings of the Aristotelian Society, vol.56, London:Wiley-Blackwell, fq. 167-198.
33. Giannotti, G., Simonemi, A., Stifani, S., Toriano, G., Valentino.,V., Za, L. 1996. *"Anziani e giovani nel Salento"*, Lecce: AGM Piero Manni, fq 9, 215
34. Govan, H., A. Inglis, J. Pretty, M. Harrison and A. Wightman. 1998. *"Best practice in community participation for National Parks, Scottish Natural Heritage"* Review no. 107, Edinburgh: Scottish Natural Heritage.
35. Grup autorësh Spanjë-Shqipëri, 2010 *"Çështje të së Drejtës Administrative në vështrim krahasues"*, Tiranë: AECID. fq 99-119
36. Guidi, G. *"La società dell' informazione: libertà, pluralismo, risorse"*, Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, Atti del convegno dell'Associazione di San Marine, 30 Settembre 2005, G.Giappichelli Editore, 2006, fq 2.
37. Gutmann, Amy. & Thompson.Dennis 1996. *"Democracy and Disagreement"*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
38. Gutch, Robert. 1979 *"Conflicting views of planning participation"* tek R. Gutch (ed.)1979 *"Views of Participation - Three Papers Exploring how Different Actors in the Planning Process View Public Participation"*, London: Polytechnic of Central London.
39. Gutmann, Amy. 1992. *"Communitarian critics of liberalism"*, Avineri dhe de-Shalit (eds) 1992, fq.125-136.

40. Hajer, Maarten. 1995. *"The Politics of Environmental Discourse"*, Oxford: Oxford University Press.
41. Hammond, Thomas.1996. *"Public participation in planning"* ne M. Tewdwr-Jones (ed.).1996 *"British Planning Policy in Transition"*, London: UCL Press, fq. 168-188.
42. Hasluck, Margaret. 1954. *"The unwritten law in Albania"* Cambridge: Cambridge University Press.
43. Hastings, Annette. 1999 "Analysing power relations in partnerships: is there a role for discourse analysis?", *Urban Studies*, vol 36, nr 1, fq. 91-106.
44. Healey, Patsy. 1997. *"Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies"*, Basingstoke: Macmillan.
45. Healey, Patsy.1998 *"Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning"*, *Environment and Planning (A)*, vol 30, fq. 1531-1546.
46. Held, David. 1987. *"Models of Democracy"*, Cambridge: Polity Press.
47. Henderson, P. & H. Salmon.1999. *"A community development perspective on local governance"*, *Local Governance*, vol 25 nr.2 fq. 77-86.
48. Hill, Dilys. 1974. *"Democratic Theory and Local Government"*, London: George Allen&Unwin.
49. Iain Mc Lean. 2001 *"Fjalor Politik"*. Tiranë: SH.L.K , faqe 479
50. Ibrahim, Gent. *"Gjyqësori dhe e drejta e informimit"*, në Konferencën Kombëtare "E drejta e informimit e drejta themelore e njeriut", Tiranë 2003, fq. 41.
51. IPPR. 2004. *"Lonely Citizens: Report of the Working Party on Active Citizenship"*. London:Institute for Public Policy Research.
52. Instituti Shqiptar i Medias.2012*"Monitorimi i aksesit ne institucione publike"*, Tirane:ISHM
53. Johnson, H. & Wilson.G. 2000 *"Biting the bullet: civil society, social learning and the transformation of local governance"*, *World Development*, vol.28, nr.11, fq.1891-1906.
54. Kathian.M.Kowalski.2012.*"Check and Balances. A look at the Powers of Government"* Minneapolis (USA): Learner.
55. KLD.2015.*"Studimi mbi ngarkesen e punes ne Gjykatën Administrative te Apelit"* fq 17
56. Komisioni i Posaçëm Parlamentar për Reformën në Sistemin e Drejtësisë;Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë.2015. *"Analiza e sistemit të drejtësisë në Shqipëri"*, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë. fq 8
57. Kval Mellbye & Trafoyl. 2006. *"Politika dhe demokracia"*, Tiranë: Onufri.
58. Leach, S., J. Stewart & K. Walsh.1994 *"The Changing Organisation and Management of Local Government"*, Basingstoke: Macmillan.
59. Leach, S.& M. Wingfield.1999. *"Public participation and the democratic renewal agenda: prioritisation or marginalisation?"* *Local Government Studies*, vol 25,

- nr 4, fq. 46-59.
60. Lukes, Steven. 1986. "Introduction" ne S. Lukes (ed.)1986. "Power", Oxford: Blackwell, fq 1-18.
 61. Locke, John, 2005, "Traktati i dyte per qeverisjen", Tiranë: Dita 2000
 62. Lowndes, V. 1995. "Citizenship and urban politics" ne D. Judge, G. Stoker & H.Wolman (eds.).1995. "Theories of Urban Politics". London: Sage, fq. 160-180.
 63. Mann, Michael. 1970. "The social cohesion of liberal democracy", American Sociological Review, vol 35 nr.3, fq. 423-439.
 64. Martines Temistocle. 2011. "E drejta kushtetuese", Tiranë; UET Press.
 65. Meidani, Rexhep. 2009. "Mbi qeverisjen", Tiranë: Dudaj
 66. Merloni, F. 2008 "La trasparenza amministrativa", Milano: Giuffrè Editore, fq. 237
 67. Mertus, Julie. 1999."From Legal Transplants to Transformative Justice: Human Rights and the Promise of Transnational Civil Society." American University International Law Review 14, no. 5,
 68. Mill, S. John 1972. "Utilitarianism, Liberty and Representative Government", London:Dent.
 69. Ministria e Integritetit "Version i konsoliduar i Traktatit te BE dhe Traktatit per funksionimin e BE dhe Karta e te Drejtave Themelore te BE", Tirane: Ministria e Integritetit, neni 11, fq 23-24
 70. Monika Carss-Frisk.2003 "**Liria e shprehjes**", Manuallet e të drejtave të njeriut Nr 2, Një udhëzues për zbatimin e nenit 10 të KEDNJ, Botimi i dytë, Tiranë: Gent Grafik, fq. 13
 71. M.P.Singh.1985. "**German Administrative Law: In Common Law Perspective**", New York:Springer fq 85-87
 72. Omari, Luan. 2007. "Parime dhe institucione të së drejtës publike", Tiranë: Elena Gjika
 73. Omari, Luan, 2008, "Shteti i se drejtes", Tiranë: Elena Gjika.
 74. Omari, Luan & Aurela Anstasi. 2010. "E drejta kushtetuese", Tiranë: ABC, fq 23
 75. Omari, Luan. 2011. "Ndarja e pushteteve dhe pavaresia e institucioneve kushtetuese", Tiranë: Elena Gjika
 76. ORT/USAID.1998. "Albania's Road to Democracy. A fascinating country in Transition" Washington DC: American ORT
 77. Orr, Ken.1998. "Rethinking the purpose of local government", Local Governance, vol.24, nr 3, fq. 225-236.
 78. Parsons, Talcot. 1957 "The distribution of power in American society", World Politics, vol 10, nr.1, fq. 123-143.
 79. Partneret Shqiperi.2015."Matrica e Monitorimit mbi Mjedisin Mundësues për Zhvillimin e Shoqërisë Civile, Raporti per Shqiperine 2014" Tirane: Partners Shqiperi
 80. Partneret Shqiperi. 2013 "Pjesmarrja e shoqerise civile dhe qytetareve ne

- vendimarrje”, *Studim mbi kuadrin ligjore rregullator dhe praktiken ne Shqiperi*, Tirane: Partneret Shqiperi
81. Pattie, Charles, Patrick Seyd, & Paul Whiteley. 2004 “*Citizenship in Britain*”. Cambridge: Cambridge University Press.
 82. Platoni. 1999. “*Republika*”, Tiranë; CEU&Shtëpia e librit PHOENIX
 83. Popper Karl, 2009 “*Për filozofinë dhe shkencën*”, Tiranë: “Fani Noli” fq 70
 84. Putnam, Robert. 2000 “*Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*” New York: Simon and Shuster.
 85. Renwick, Alan. & Swinburn, Ian. 1980. “*Basic Political Concepts*”, London:Hutchinson.
 86. Reeves, Dori. 1995 “Developing effective public consultation: a review of Sheffield's UDP process”, *Planning Practice and Research*, vol 10, nr 2, fq. 199-213.
 87. Rydin, Y. & Pennington M. 2000. “*Public participation and local environmental planning:the collective action problem and the potential of social capital*”, *Local Environment*, vol.5, nr.2, fq. 153-169.
 88. Ruso, Zhan Zhak. 2007. “*Kontrata Sociale*”, Tiranë; Luarasi University Press.
 89. Sadushi, Sokol. 2008. “*E drejta administrative 2*”, Tiranë: GRAND PRIND
 90. Sadurski Wojciech.2014 “*Right before courts*” A study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe. Second Edition. New York:Springer, fq 15
 91. Sartori, Giovanni. 1998 “*Ç’është demokracia*”, Tiranë; Dituria
 92. Schmidt, V. 2006. “*Democracy in Europe. The EU and National Politics*”, Oxford: Oxford University Press.
 93. Schneider, Aaron.2003 “Conceptualisation and Measurement of Decentralisation”, *Studies in Comparative International Development*, Vol. 38, No. 3, fq. 32-56.
 94. Schumpeter, Joseph. 1967. ‘Two concepts of democracy’ ne A. Quinton (ed.).1967. “*Political Philosophy*”, Oxford: Oxford University Press, fq. 153-98.
 95. Sokoli, Lekë. 2006. “*Komunitarizmi, rasti i Shqipërisë*”, Tirana Observer, 28 Shtator
 96. Sokoli, Lekë. 2008 “*Refleksione Sociologjike*”, Tiranë: Instituti i Sociologjise, fq 68,
 97. Simmie, J. & S. French.1989. “*Corporatism, participation and planning: the case of London*”, *Progress in Planning*, vol 31, nr 1.
 98. Stavileci, Esat. 1997.”*Hyrje në Shkencat Administrative*”. Prishtinë: Enti i teksteve dhe i mjeteve mësimore i Kosovës, Fq. 247
 99. Stewart, J. & G. Stoker. 1988. “*From Local Administration to Community Government*”, Fabian Research Series 351, London: The Fabian Society.
 100. Stewart, John. 1996 “*Innovation in democratic practice in local government*”, *Policy and Politics*, vol 24, nr.1 fq. 29-41.
 101. Stewart, John. 2000 “*The Nature of British Local Government*”, London/Basingstoke: Palgrave.

102. Stoker, George. 1991 "The Politics of Local Government", London: Macmillan.
103. Stoker, George. 1997 'Local political participation". York Publishing Services, fq. 157-196.
104. Stoker, George. 2000. "The New Politics of British Local Governance", Basingstoke: Macmillan and ESRC.
105. Sharp, L. 2001. "Public participation and policy: unpacking connections in one UK Local Agenda 21", Local Environment, vol 7, nr 1, fq. 7-22.
106. Sharp, L. and S. Connelly. 2002. 'Theorising participation: pulling down the Ladder' tek Y. Rydin & A. Thornley (eds.) 2002 "Planning in the UK: Agendas for the New Millennium", Aldershot: Ashgate, fq. 33-64.
107. Shucksmith, Mark. 2000 "Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK", Sociologia Ruralis, vol 40, nr 2, fq. 208-218.
108. Tam, Henry. 1998. "Communitarianism: a New Agenda for Politics and Citizenship", Macmillan, Basingstoke.
109. Tokevil, Aleksis. 2002. "Demokracia në Amerikë", Tiranë; Fondacioni Soros & Kristalina – KH
110. Tulia, G. Falleti. 2005. "A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective". The American Political Science Review, vol.99, nr.3, fq 327-346
111. Thomley, Arthur. 1977. 'Theoretical perspectives on planning', Progress in Planning, Vol. 7, Pjesa 1, Oxford: Pergamon Press.
112. UNICEF Albania. 2008 „ Zëra Rinorë Shqiptarë“, Tiranë: IDRA, fq 9
113. UN World Public Sector Report 2008. *People Matter: Civic Engagement in Public Governance*. New York, fq.23
114. Young, S. C. 1996. "Promoting Participation and Community-based Partnerships in the Context of Local Agenda 21: a Report for Practitioners", Manchester: University of Manchester.
115. Yearley, Steven. 1992. "The Green Case", London: HarperCollins.
116. Zakaria, Fareed. 2004. "E ardhmja e lirisë", Tiranë: Instituti i Dialogut dhe Komunikimit
117. Weber, Max. 1978. "Economy and Society", Vol. 2, Berkeley, CA: University of California Press.
118. Weber, Max. 2009. "Politika si profesion, Shkenca si profesion, Tre tipat e pastër të sundimit legjitim", Tiranë: Shtëpia botuese "Fan Noli"
119. Weisbord, Marvin & Janoff, Sandra. 1995. "Future Search: Action Guide to Finding Common Ground in Organisations and Communities", San Francisco: Berret-Koehler.
120. Wilcox, David. 1994. "The Guide to Effective Participation", Brighton: Partnership

Books.

121. Wild, A. and R. J. Marshall. 1997. "*Participatory Practice in the Context of Local Agenda 21: A Case Study Evaluation of UK Experience*", Research Paper TRP 135, Sheffield: Department of Town and Regional Planning, University of Sheffield.
122. Wilson, D. & C. Game. 1998. "*Local Government in the United Kingdom*", Botimi i dyte, London/Basingstoke: Palgrave
123. White, S. C. 1996. "*Depoliticising development: the uses and abuses of participation*", Development in Practice, vol 6, nr 1, fq. 6-15.