

# VETËQEVERISJA LOKALE: Shqyrtime teorike dhe krahasimore

VISAR MORINA (Ed.)  
FLORENT MUÇAJ,  
ENTELE NIKAJ,  
JETON SHASIVARI DHE  
LUZ BALAJ



**VETËQEVERISJA  
LOKALE:  
Shqyrtime teorike  
dhe krahasimore**

VISAR MORINA (Ed.)  
FLORENT MUÇAJ,  
ENTELE NIKAJ,  
JETON SHASIVARI DHE  
LUZ BALAJ

**Impresum**

**Titulli:** Vetëqeverisja lokale: Shqyrtime teorike dhe krahasimore

**Botues:** Fondacioni-Konrad-Adenauer në Republikën e Kosovës

**Autorë:** Visar Morina, Florent Muçaj, Entela Nikaj, Jeton Shasivari, Luz Balaj

**Koordinimi:** Fondacioni Konrad Adenauer

**Shtypi dhe dizajni:** Envinion

**Tirazhi:** 300 ekzemplarë

**Publikimi mund të shkarkohet falas në:** <http://www.kas.de/Kosovo>

**Vërejtje:**

Qëndrimet e prezantuara në këtë libër janë pikëpamje personale të autorit dhe ato nuk paraqesin patjetër qëndrimet e Fondacionit-Konrad-Adenauer.

Ky botim nga Fondacioni Konrad Adenauer është vetëm për informacion. I njëjti nuk mundet të përdoret për qëllime fushate gjatë një fushate zgjedhore.

Katalogimi në botim – (CIP)

Biblioteka Kombëtare e Kosovës “Pjetër Bogdani”

352

Vetëqeverisja lokale : shqyrtime teorike dhe krahasimore / Visar Morina ... [et al]. – Prishtinë : Fondacioni-Konrad-Adenauer, 2021. – 318 f. ; 21 cm.

1.Morina, Visar

**ISBN 978-9951-8871-8-2**

# Përmbajtja

Hyrje .....	8
<b>Vetëqeverisja lokale: Analizë teorike dhe krahasimore .....</b>	<b>13</b>
<b>1. Kuptimi dhe përkufizimi i vetëqeverisjes lokale.....</b>	<b>14</b>
<b>2. Rëndësia e vetëqeverisjes lokale .....</b>	<b>20</b>
2.1 Optimizimi i përfaqësimit politik përmes zgjedhjeve lokale .....	21
2.2 Ofrimi i shërbimeve publike sa më afër qytetarit .....	22
2.3 Kontrolli dhe baraspesha.....	23
2.4 Pjesëmarrja, liria dhe të hyrat ekonomike .....	24
<b>3. Zhvillimi i qeverisjes lokale: një historik i shkurtër .....</b>	<b>25</b>
<b>4. Qeverisja lokale si kategori e së drejtës kushtetuese .....</b>	<b>29</b>
<b>5. Qeverisja lokale në kontekstin e Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian .....</b>	<b>37</b>
<b>6. Decentralizimi: kuptimi, rëndësia dhe tipologjia e klasifikimit .....</b>	<b>42</b>
6.1 Decentralizimi etnik dhe territorial.....	46
6.2 Decentralizimi politik, administrativ dhe fiskal .....	48
<b>7. Demokracia lokale dhe pjesëmarrja e publikut në vendimmarrje.....</b>	<b>51</b>
7.1 Referendumi .....	51
7.2 Informimi publik, konsultimi dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje .....	55
Literatura .....	57
<b>Qeverisja Lokale në Republikën e Kosovës.....</b>	<b>59</b>
<b>1. Historiku i zhvillimit të qeverisjes lokale në Kosovë .....</b>	<b>60</b>
<b>2. Qeverisja lokale në Kosovë gjatë administrimit ndërkombëtar 1999-2007 .....</b>	<b>63</b>
2.1 Përgjegjësitë e komunës gjatë periudhës së administrimit ndërkombëtar .....	65
2.2 Organet komunale gjatë kohës së administrimit ndërkombëtar .....	66
2.3 Administratorët ndërkombëtar komunal dhe roli i PSSP në komuna .....	71
2.4 Zgjedhjet komunale gjatë periudhës së administrimit ndërkombëtar.....	72
<b>3. Qeverisja lokale në Kosovë prej vitit 2007 dhe pas shpalljes së pavarësisë .....</b>	<b>73</b>
3.1 Decentralizimi dhe krijimi i komunave të reja .....	74
3.2 Krijimi i komunave të reja, si veçori kryesore e decentralizimit në Kosovë.....	76
<b>4. Kushtetuta e Republikës së Kosovës dhe qeverisja lokale.....</b>	<b>78</b>
4.1 Burimet e të drejtës së qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës.....	80
4.2 Veçoritë themelore të organizimit të qeverisjes lokale .....	85
<b>5. Organizimi i pushtetit lokal dhe karakteristikat kryesore .....</b>	<b>86</b>
5.1 Organet e pushtetit lokal .....	87
5.2 Kuvendi i komunës .....	87
5.3 Kryetari, nënkryetarët dhe organet tjera të komunës .....	94
5.4 Përgjegjësia e Kryetarit të Komunës.....	98
5.5 Organet e tjera komunale dhe bashkëpunimi i komunës me lagjet, vendbanimet dhe fshatrat .....	99
<b>6. Kompetencat komunale.....</b>	<b>101</b>
6.1 Kompetencat vetanake .....	101
6.2 Kompetencat e deleguara .....	103
6.3 Kompetencat e zgjeruara.....	103
<b>7. Aktet komunale.....</b>	<b>105</b>
<b>8. Financimi i komunave dhe autonomia financiare .....</b>	<b>108</b>
<b>9. Bashkëpunimi ndër komunal.....</b>	<b>112</b>
<b>10. Asociacionet e komunave në Republikën e Kosovës.....</b>	<b>116</b>
10.1 Asociacioni i komunave me shumicë serbe.....	117
<b>11. Demokracia komunale dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje .....</b>	<b>119</b>
11.1 Konsultimi publik dhe transparenca në komuna .....	119

11.2 Mekanizmat e tjerë të pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje.....	123
<b>12. Raporti në mes pushtetit qendror dhe lokal .....</b>	<b>126</b>
<b>13. Mbrojtja kushtetuese e autonomisë lokale .....</b>	<b>129</b>
<b>14. Raste të Gjykatës Kushtetuese që ndërlidhen me qeverisjen lokale .....</b>	<b>131</b>
<b>15. Kryeqyteti i Republikës së Kosovës .....</b>	<b>134</b>
Literatura .....	137
<b>Qeverisja lokale në Republikën e Shqipërisë.....</b>	<b>141</b>
<b>1. Hyrje .....</b>	<b>142</b>
<b>2. Historiku i zhvillimit të qeverisjes vendore .....</b>	<b>146</b>
2.1 “Kanuni i Përshtatshëm i Administratës Civile të Shqipërisë” (22 nëntor 1913) .....	146
2.2 Statuti Organik i Shqipërisë (Vlorë, 10 prill 1914) .....	147
2.3 Ligji organik të Bashkisë (11 mars 1921).....	150
2.4 Periudha e viteve 1945 deri në vitet 1990.....	152
2.5 Ligji organik nr. 7572 i vitit 1992 .....	153
<b>3. Burimet e së drejtës së qeverisjes lokale.....</b>	<b>156</b>
3.1 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë .....	156
3.2 Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore .....	157
3.3 Ligji Nr. 139/2015 “Per vetëqeverisjen vendore” .....	159
3.4 Reforma Administrative -Territoriale .....	160
3.5 Ligji 68/2017, “Për financat e vetëqeverisjes vendore” .....	162
<b>4. Veçoritë themelore të organizimit të qeverisjes lokale .....</b>	<b>164</b>
<b>5. Organet e pushtetit lokal dhe kompetencat komunale.....</b>	<b>169</b>
<b>6. QARKU .....</b>	<b>186</b>
<b>7. Demokracia vendore dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje.....</b>	<b>192</b>
7.1 Kuptimi i “Demokracisë së drejtpërdrejtë” .....	192
7.2 Pjesëmarrja qytetare dhe karakteristikat e saj .....	194
7.3 Kuadri ligjor .....	197
7.4 Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, e miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara më 10 dhjetor 1948. ....	198
7.5 Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut .....	199
7.6 Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore .....	200
7.7 Traktati i Bashkimit Evropian .....	200
<b>8. Legjislacioni kombëtar .....</b>	<b>202</b>
8.1 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë .....	202
8.2 Ligj Nr. 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore” .....	205
8.3 Ligji 119 / 2014 “ Për të drejtën e informimit” të Republikës së Shqipërisë.....	208
8.4 Ligji nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik” të Republikës së Shqipërisë .....	210
8.5 Ligji Nr. 44/2015 “Për Kodin e Procedurave Administrative” të Republikës së Shqipërisë .....	211
8.6 Format, aspektet dhe kushtet e pjesëmarrjes së publikut .....	212
8.7.Kushtet për pjesëmarrje qytetare. (Ndikimi sociale-ekonomik e gjeografik në pjesëmarrjen qytetare) .....	214
8.8.Rrugët që e bëjnë reale përfshirjen e komunitetit në vendimmarrjet lokale: .....	215
8.9 Pjesëmarrja dhe roli i i qytetarëve në zhvillimin e demokracisë .....	216
<b>9. Raporti midis qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror .....</b>	<b>219</b>
9.1. Prefekti i Qarkut.....	221
9.2 Strukturat e Policisë së Shtetit .....	224
<b>10. Detyra te perbashketa dhe te nderthurura midis qeverisjes qendrore dhe asaj vendore. ....</b>	<b>225</b>
10.1 Gjendja Civile.....	225
10.2 Arsimi.....	225
10.3 Mjedisi -binomi qeverisje qendrore/vendore.....	225
10.4 Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore.....	226
10.5 Këshilli Konsultativ .....	227
<b>11. Mbrojtja kushtetuese e autonomisë lokale.....</b>	<b>228</b>
Literatura .....	233

<b>Qeverisja lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut</b> .....	<b>235</b>
<b>1. Historiku i zhvillimeve të qeverisjes lokale në RMV</b> .....	<b>236</b>
<b>2. Qeverisja lokale në periudhën e viteve 1996-2005</b> .....	<b>241</b>
<b>3. Kompetencat dhe financimi i qeverisjes lokale në periudhën e viteve 1996-2005</b> .....	<b>244</b>
3.1 Qeverisja lokale monotipike dhe njëshkallëshe .....	246
<b>4. Koncepti kushtetues i qeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut</b> .....	<b>249</b>
4.1 Qeverisja lokale pas nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizëtë Ohrit të 13 Gushtit 2001 .....	250
4.2. Organizimi territorial i qeverisjes lokale.....	252
4.3. Struktura dhe koncepti aktual ligjor i qeverisjes lokale .....	257
4.4 Kompetencat komunale .....	259
<b>5. Organet e komunës</b> .....	<b>263</b>
5.1. Këshilli i Komunës .....	263
5.2 Prefekti (Kryetari i Komunës) .....	268
<b>6. Demokracia lokale, pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje dhe transparencë</b> .....	<b>271</b>
<b>7. Raporti midis pushtetit qendror dhe lokal</b> .....	<b>277</b>
7.1. Mbrojtja kushtetuese e autonomisë lokale.....	278
7.2. Disa nga veçoritë kryesore përmblyëse praktike të modelit të qeverisjes lokale në RMV .....	279
Literatura .....	282
<b>Karta Evropiane për Autonomi Lokale</b> .....	<b>283</b>
<b>1. Historiku i zhvillimeve në miratimin e Kartës Evropiane për Qeverisje Lokale</b> .....	<b>284</b>
1.1 Deklarata e Parimeve deri te miratimi i Kartës .....	286
<b>2. Rëndësia e Kartës për qeverisje lokale</b> .....	<b>288</b>
<b>3. Fushëveprimi i Kartës</b> .....	<b>290</b>
<b>4. Struktura</b> .....	<b>291</b>
<b>5. Parimet themelore</b> .....	<b>293</b>
5.1 Parimi i subsidiaritetit .....	294
5.2 Parimi i kufinjëve administrativ të njërive të vetëqeverisjes lokale .....	295
5.3 Parimi i organizimit të brendshëm dhe menaxhimit me resurset njerëzore .....	296
5.4 Parimi i asociimit të njërive të vetëqeverisjes lokale .....	297
5.5 Parimi i mbrojtjes ligjore-juridike të njërive të vetëqeverisjes lokale.....	298
5.6 Kontrolli administrativ .....	299
5.7 Parimi i autonomisë financiare .....	300
<b>6. Procedurat e ratifikimit të Kartës dhe Protokollit shtesë i saj</b> .....	<b>303</b>
6.1 Nënshkrimi, ratifikimi dhe hyrja në fuqi.....	303
6.2 Protokollit shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale për të drejtën për pjesëmarrje (qasje) në punët e një njësie vetëqeverisëse .....	305
Literatura .....	307
<b>Karta Evropiane e Autonomisë Lokale</b> .....	<b>309</b>
<b>Aneks 1</b> .....	<b>309</b>

## Hyrje

*Prof. Dr. Visar Morina*

**K**y libër ka të bëjë me vetëqeverisjen lokale. Është një përmbledhje e kontributeve teorike mbi vetëqeverisjen lokale me vështrim të veçantë në kontekstin juridik, krahasimor dhe jurisprudencial. Analiza juridike, për qëllime të këtij studimi, është e pakapërcyeshme pasi vetëqeverisja lokale në rradhë të parë është objekt rregullimi kushtetues dhe ligjor respektivisht. Garancitë kushtetuese mbi autonominë lokale janë evidente në shtetet e Ballkanit Perëndimor dhe më tej. Edhe Republika e Kosovës nuk përbën përjashtim në këtë aspekt. Korniza nacionale kushtetuese për autonomi lokale reflekton rëndësinë që i është kushtuar optimizimit të qeverisjes në nivel lokal dhe regional (aty ku kjo është e zbatueshme) si dhe respektimin e parimit të subsidiaritetit në demokracitë e reja. Me një fjalë, vetëqeverisja lokale përbën njërin ndër dimensionet më të rëndësishme për funksionimin e vet demokracisë dhe për realizimin e të drejtave politike, ekonomike dhe kulturore, të qytetarëve dhe komuniteteve, në nivel lokal. Andaj ky libër, përmes shtjellimit teorik të nocioneve dhe parimeve të vetëqeverisjes lokale, si dhe të modeleve të autonomisë lokale, synon ti ofroj lexuesit njohuri themelore në fushën e vetëqeverisjes lokale dhe të nxis mendimin kritik mbi problemet dhe sfidat me të cilat konfrontohen demokracitë lokale në funksionimin e tyre.

Rëndësia e vetëqeverisjes lokale është e shumëfishtë. Së pari, organizimi i pushtetit shtetëror në nivel vertikal është domosdoshmëri e sistemit modern qeverisës përmes të cilit mundësohet jetësimi i pjesëmarrjes së qytetarëve në menaxhimin e punëve të karakterit lokal. Së dyti, reformat e vazhdueshme në pushtetin lokal janë zbatuar si



në shtetet me demokraci të zhvilluar ashtu edhe në shtetet në zhvillim. Por rëndësinë e tyre më të madhe e kanë pasur sigurisht në shtetet post-komuniste të Evropës jug-lindore ku reformat lokale ishin instrument transformues në kuadër të procesit të ri-dizajnit institucional dhe tranzicionit politik pas viteve 90-ta. Këto reforma shtruan domosdoshmërinë e zbatimit të decentralizimit të pushtetit shtetëror për t'i mundësuar komuniteteve lokale një pjesëmarrje më aktive dhe autonome në menaxhimin e punëve të karakterit lokal. Për shkak të natyrës komplekse të këtyre reformave, zbatimi i decentralizimit në demokracitë e reja nuk ka qenë i lehtë dhe shpeshherë është shoqëruar me kriza të vazhduara. Kjo si pasojë e karakterit dhe natyrës së decentralizimit politik dhe rrezikut për cenimin e kohezionit shtetëror dhe karakterit unitar të shtetit si pasojë e implementimit të tij. Së treti, vetëm përmes vetëqeverisjes së mirëfilltë lokale sigurohet një pjesëmarrje aktive e qytetarëve në realizimin e demokracisë lokale. Zgjedhjet komunale si dhe e drejta e qytetarëve për pjesëmarrje në vendimmarrje ka forcuar ndikimin qytetar në menaxhimin e punëve publike komunale, ka ngritur llogaridhënien dhe transparencën komunale si dhe në shumë raste ka nxitur edhe zhvillimin më të hovshëm ekonomik në nivel komunal.

Ky libër i dedikohet në radhë të parë studentëve të fakulteteve juridike dhe shkencave politike, të fundit për aq sa përmbajtja e programit të studimit përputhet me këtë përmbajtje. Në përgjithësi në kuadër të programeve të studimeve themelore dhe të magjistraturës në fakultetet juridike në Kosovë, Shqipëri dhe Maqedoninë Veriore e drejta e vetëqeverisjes lokale ofrohet si lëndë e veçantë, qëllimi i së cilës është që të familjarizoj studentët me konceptet themelore të vetëqeverisjes lokale, organizimin e pushtetit lokal si dhe me raportet juridike në mes pushtetit qendror dhe atij lokal. Edhe ky libër, në aspektin metodologjik dhe përmbajtësor, ndjek këtë frymë dhe përmbajtje. Për më tepër, libri ofron një perspektivë të gjerë të praktikës gjyqësore dhe kushtetuese mbi autonominë lokale dhe të pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e vendimmarrjes. Kjo qasje shpreh edhe sinergjinë që ekziston në mes së drejtës së vetëqeverisjes lokale dhe degëve të tjera të së drejtës publike, në veçanti të së drejtës kushtetuese, me të cilën e drejta e vetëqeverisjes lokale ndodhet në një raport të ngushtë. Megjithatë, ky libër është i dobishëm edhe për përfaqësues politik dhe nëpunës publik në nivel komunal, studiues të vetëqeverisjes lokale, si dhe për asociacione dhe organizata të shoqërisë civile, të cilat kanë për qëllim avancimin e standarteve dhe politikave të administrimit lokal. Duke qenë se literatura në fushën

e së drejtës së vetëqeverisjes lokale në gjuhën shqipe është kryesisht e kufizuar, shpresohet se kontribut do të pasuroj më tej opusin teorik dhe shkencor mbi vetëqeverisjen lokale në shtetet e përzgjedhura.

Kapitulli i parë i librit ofron një hyrje në të kuptuarit e vetëqeverisjes lokale dhe modeleve të saj. Këtu koncepti i vetëqeverisjes lokale zërthehet në kontekst të parimit të subsidiarititetit, të kontrollit dhe baraspeshës dhe rëndësisë së pjesëmarrjes së qytetarëve në sendërtimin e vullnetit politik në nivel lokal. Dimensionimi kushtetues është i paevitueshëm nga fakti se vetëqeverisja lokale përbën objekt të veçantë të rregullimit kushtetues. Modelet e reja të kushtetutave nacionale i kanë kushtuar vëmendje të veçantë përcaktimit të parimeve themelore të autonomisë lokale dhe mbrojtjes juridike të saj. Mirëpo krahas të drejtës së brendshme, autonomia lokale tërhoqi vëmendjen edhe të nismave supra-nacionale në nivel evropianme përmes argumentimin se mbrojtja dhe forcimi i autonomisë vendore përbën një ndihmesë të rëndësishme në ndërtimin e një Evrope të bazuar në parimet e demokracisë e të decentralizimit të pushtetit. Këto përpjekje të shteteve evropiane për vendosjen e standardeve evropiane në fushën e qeverisjes lokale u kurorëzuan në vitet e 80-ta kur në patronazhin e Këshillit të Evropës u miratua Karta Evropiane për Autonomi Lokale, një instrument lider që evropianizoi kornizën bazë për autonominë lokale. Ky akt shërbeu dhe vazhdon të shërbej si udhërrëfyes i pazëvendësueshëm si për reformat në pushtetin lokal ashtu edhe për përcaktimin e kornizës juridike nacionale në fushën e vetëqeverisjes lokale në shtete evropiane dhe më gjerë. Disa kushtetuta, sikurse kushtetuta e Kosovës, Kartës Evropiane për Autonomi Lokale i dhanë njohje kushtetuese kurse Komisioni i Venecias e konsideron instrument primar me rastin e vlerësimit të përputhshmërisë së projektligjeve të pushtetit lokal me frymën e kësaj Karte.

Shtjellimi teorik i çështjeve të përzgjedhura të vetëqeverisjes lokale mbështetet edhe në aspektin krahasimor për të vë në pah ngjashmëritë dhe kontrastet që ekzistojnë në organizimin dhe rregullimin e pushtetit lokal në Kosovë, Shqipëri dhe Maqedoninë Veriore. Poashtu, ky krahasim shërben edhe për të vlerësuar modelin e zbatuar të decentralizimit në shtetet respektive si dhe efektet që ka prodhuar ky proces në avancimin e vetëqeverisjes në nivel lokal. Për këtë arsye, kapitujt 2, 3 dhe 4 të librit ndjekin një qasje të njëjtë strukturore dhe metodologjike. Këta kapituj, në mënyrë të veçantë kanë trajtuar historikun e zhvillimeve të qeverisjes lokale

në shtetet e përzgjedhura, si dhe kanë elaboruar burimet relevante të së drejtës së qeverisjes lokale. Në mënyrë të veçantë janë analizuar veçoritë themelore të organizimit të qeverisjes lokale, organizimi i pushtetit lokal si dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje në çështje lokale. Kapitulli i fundit trajton rëndësinë dhe fushëveprimin e Kartës Evropiane për Autonomi Lokale. Siç është theksuar më lartë, Karta Evropiane përbën instrumentin më autoritativ në nivel evropian lidhur me çështje të pushtetit lokal. Rëndësia e saj mbështetet jo vetëm në faktin se 47 shtete anëtare të Këshillit të Evropës kanë ratifikuar këtë akt regional të qeverisjes lokale por edhe për faktin se një numër i madh prej tyre kanë harmonizuar legjislacionin e tyre në pajtim me frymën dhe parimet e shpallura me Kartën Evropiane. Në mënyrë të veçantë, lexuesi do të familjarizohet me parimet themelore të Kartës Evropiane për Autonomi Lokale, burimet financiare si dhe me parimet lidhur me kontrollin administrativ dhe mbrojtjen juridike në kontekst të Kartës Evropiane për Autonomi Lokale.

Përfundimisht është me rëndësi të nënvizohet se përkundër përpjekjeve për të shtjelluar në thellësinë e duhur teorike dhe praktike çështjet e përzgjedhura të së drejtës së vetëqeverisjes lokale, autorët janë të hapur dhe mirëpresin të gjitha sugjerimet dhe propozimet e lexuesit si në formë ashtu edhe në përmbajtje. Autorët kanë pasur për synim që lexuesit ti ofrojnë një tekst të plotë dhe të përditësuar në lëmine e vetëqeverisjes lokale pas reformave të thella lokale në shtetet e përzgjedhura. Nëse ky synim është arritur, atëherë mund të konsiderohet se ky projekt i përbashkët ka përmbushur qëllimin e tij.

Prishtinë, Mars 2021.



**Vetëqeverisja lokale:  
Analizë teorike dhe  
krahasimore**

*Prof.Dr. Visar Morina*

## 1. Kuptimi dhe përkufizimi i vetëqeverisjes lokale

**N**ë teorinë e shtetit dhe së drejtës njifen modele dhe forma të ndryshme të qeverisjes në kuadër të cilave shtetet funksionojnë. Këto modele të qeverisjes janë dizajnuar dhe formësuar si pasojë e ndikimit të faktorëve të ndryshëm politik dhe juridik siç është tradita politike, rregullimi shtetëror, sistemi i së drejtës, rregullimi administrativo-territorial dhe garantimi i lirive dhe të drejtave kushtetuese. Në këtë drejtim, disa shtete shquhen për rregullimin shtetëror federal të tyre sikurse Shtetet e Bashkuara të Amerikës, Kanadaja, Gjermania apo Austria. Rrjedhimisht, tipike për kushtetutat federale është ndarja e përgjegjësive kushtetuese në mes organeve të pushtetit qendror (organet federale) dhe organeve të shteteve apo njësisve federale. Çështjet e pushtetit lokal, pra të vetëqeverisjes lokale, kryesisht bëjnë pjesë në kuadër të fushëveprimit të shteteve, pra të njësisve federale por jo të federatës. Në anën tjetër, një grup i shteteve mbështeten në parimin kushtetues të unitarizmit, ku pushteti shtetëror është më i centralizuar, pra një strukturë më homogjene politike e mbështetur në parimin e unitetit legjislativ të mishëruar në parlament.<sup>1</sup> Në Ballkanin perëndimor, për shembull, të gjitha shtetet janë unitare, me përjashtim të Bosnjës dhe Hercegovinës që ka rregullim federal. Natyra unitare e shtetit, në terma kushtetues, më së miri shprehet me kushtetutën e Francës, e cila përcakton që republika është e pandarë dhe ku funksionet vitale shtetërore siç është funksioni ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor konsiderohen prerogativë e pushtetit qendror dhe nuk mund të transferohen në nivele më të ulëta të qeverisjes.<sup>2</sup> Unitarizimi përcaktohet qartë edhe në kushtetuta të tjera sikurse në kushtetutën e Shqipërisë, e cila në nenin 2 të saj përcakton se “Republika e Shqipërisë është shtet unitar dhe i pandashëm”. Edhe kushtetuta e Sllovenisë në nenin 4 përcakton se “Sllovenia është shtet i pandarë dhe territorialisht i unifikuar”. Shtete të tjera,

---

1 Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif* (1911), 116 në Michel Rosenfeld dhe András Sajó, eds. *The Oxford handbook of comparative constitutional law*. Oxford University Press, 2012. f. 275.

2 Ibid f. 275.

V. Morina (✉)

Profesor, Fakulteti Juridik, Universiteti i Prishtinës dhe zv. Anëtar në Komisionin e Venedikut (Këshilli i Evropës).

E-mail: visar.morina@uni-pr.edu.

sikurse Italia dhe Spanja, ndonëse kanë organizim unitar të pushtetit shtetëror, karakterizohen me një shkallë të gjerë të decentralizimit politik, duke iu garantuar regjioneve administrative territoriale kompetenca të caktuara politike, normative dhe administrative. Në teorinë kushtetuese këto shtete ndryshe njihen edhe si shtete regjionale. Sipas Kushtetutës së Spanjës, ndonëse kushtetuta bazohet në unitetin e pandashëm të kombit spanjoll, ajo garanton të drejtën e vetëqeverisjes së kombësive dhe rajoneve.<sup>3</sup> Një qëndrim të ngjashëm kushtetues mban edhe kushtetuta italiane e cila derisa mbështetet në frymën kushtetuese të unitarizmit, ka përcaktuar një shkallë të gjerë të decentralizimit politik. Neni 114 i kushtetutës italiane thekson se “republika përbehet prej komunave, krahinave, qyteteve metropolitane, regjioneve dhe shtetit, që në këtë rast simbolizon pushtetin qendror”.<sup>4</sup>

Megjithatë, pavarësisht natyrës së sistemit të qeverisjes, një shkallë e shpërndarjes vertikale e pushtetit në formë të decentralizimit politik është e domosdoshme për të siguruar një qeverisje më efektive dhe demokratike. Pushteti i decentralizuar është domosdoshmëri për funksionimin normal të shteteve pavarësisht rregullimit federal apo unitar të tyre. Siç argumenton Elliot Bulmer, në vështrimet e tij lidhur me demokracinë lokale, hartuesit kushtetues ballafaqohen me sfida të shumta me rastin e rregullimit kushtetues të qeverisjes lokale pasi duhet të sigurojnë një raport të ekuilibruar në mes “kërkesës publike për demokraci lokale, funksionalitet të demokracisë lokale sa i takon eficiencës, kapaciteteve dhe burimeve si dhe kërkesave kundër balancuese për unitet, uniformitet dhe ndarje të resurseve”.<sup>5</sup> Për këtë shkak kushtetutat adresojnë çështjet fundamentale të pushtetit lokal në kapituj të veçantë që rregullojnë çështje më thelbësore të organizimit të pushtetit lokal, zgjedhjeve lokale si dhe të delegimit të pushtetit në njësitë e vetëqeverisjes lokale.<sup>6</sup>

Qëndrimi i kushtetutave lidhur me rregullimin e pushtetit lokal është i ndryshëm. Sipas Bulmer, në njërin grup të kushtetutave hyjnë ato kushtetuta të cilat nuk përmendin fare demokracinë lokale, pra nuk rregullojnë në nivel kushtetues çështje të pushtetit lokal duke ia lënë këtë ligjeve të parlamentit.<sup>7</sup> Kjo është kryesisht veçori

---

3 Kushtetuta e Spanjës, neni 2.

4 Rosenfeld/Sajó, vep. cit. 1 f. 275.

5 Elliot Bulmer, *Local Democracy*. International IDEA Constitution-Building Primer, 2015 f. 6.

6 Ibid. f. 6.

7 Ibid. f. 6.

e kushtetutave federale, të cilat çështjet e organizmit të pushtetit lokal ua lënë në kompetencë vet njësive federale (SHBA, Kanada dhe Australi).<sup>8</sup> Në grupin e dytë bëjnë pjesë ato kushtetuta të cilat adresojnë parimet themelore të pushtetit lokal (sikurse Bangladeshi, Irlanda dhe Malta) kurse grupi i tretë i kushtetutave njihen si modele të rregullimit të detajuar kushtetues të pushtetit lokal.<sup>9</sup> Këto kushtetuta përmbajnë dispozita të veçanta përmes të cilave rregullohet në nivel kushtetues pozita, struktura si dhe kompetencat e pushtetit lokal. Në modelin e fundit bën pjesë Kushtetuta e Francës, e cila në nenin 72 përcakton se “bashkësitë territoriale të Republikës janë komunat, departamentet dhe regjionet, bashkësitë me status të veçantë dhe bashkësitë territoriale të huaja”. Në mënyrë të ngjashme kushtetuta italiane në nenin 118, duke rregulluar organizimin e pushtetit lokal, ka përcaktuar regjionet, qytetet metropolitane, provincat dhe komunat si njësitë e vetëqeverisjes lokale”. Në grupin e kushtetutave më të detajuara lidhur me rregullimin kushtetues të pushtetit lokal bën pjesë edhe Kushtetuta e Kosovës dhe Kushtetuta e Shqipërisë. Sipas nenit 108 të Kushtetutës së Shqipërisë, njësitë e qeverisjes vendore janë komunat ose bashkitë dhe qarqet, të cilat ushtrojnë të gjitha detyrat vetëqeverisëse, me përjashtim të atyre që me ligj u jepen njësive të tjera të qeverisjes vendore. Kurse Kushtetuta e Kosovës ka përcaktuar në nenin 124 se njësi themelore e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës është komuna, e cila gëzonë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale përmes pjesëmarrjes aktive të të gjithë qytetarëve në procesin e vendimmarrjes së organeve komunale.

Në përgjithësi mund të thuhet se rregullimi kushtetues i çështjeve të pushtetit lokal konsiderohet zgjidhje më optimale pasi siguron një shkallë më të lartë të mbrojtjes juridike për njësitë e vetëqeverisjes lokale si dhe ofron më tepër autonomi dhe stabilitet për organet e vetëqeverisjes lokale, sidomos në shtetet me nivel më të lartë të decentralizimit të pushtetit shtetëror. Këtë qëndrim e konfirmon edhe vet Karta Evropiane e Autonomisë Lokale (miratuar nga Këshilli i Evropës), e cila në mënyrë shprehimore përcakton se parimi i autonomisë lokale “duhet të njihet në legjislacionin e brendshëm dhe, po të jetë e mundur, edhe nga vet kushtetuta”.<sup>10</sup> Siç

---

8 Elliot Bulmer, Local Democracy. International IDEA Constitution-Building Primer, 2015 f. 7.

9 Ibid.

10 Karta Evropiane për Autonomi Lokale, neni 1.



përcakton preambula e Kartës Evropiane për Autonomi Lokale, bashkësitë lokale konsiderohen një nga themelet kryesore të çdo regjimi demokratik kurse e drejta e qytetarëve për të marrë pjesë në drejtimin e çështjeve publike në nivel lokal bën pjesë në parimet demokratike të përbashkëta për të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës.<sup>11</sup>

Literatura juridike ofron një gamë të gjerë të elementeve mbi të cilat ndërtohet përkufizimi teorik i vetëqeverisjes lokale. Alexis de Tocqueville, duke përkufizuar vetëqeverisjen lokale, argumenton se qeverisja lokale është shprehje e një forme të lirisë kolektive, përmes së cilës qytetarët janë në gjendje që të përcaktojnë nevojat e tyre në mënyrë autonome nga pushteti qëndror.<sup>12</sup> Liria kolektive është jetike në realizimin e punëve publike në nivel lokal andaj Tocqueville me të drejtë ka nënvizuar rëndësinë që kjo liri ka në ushtrimin e kompetencave në nivel lokal. Kurse Toulmin Smith argumenton se është pikërisht një komunitet i fuqishëm dhe mirë i organizuar ai i cili vendos kufizimet e ndërhyrjeve arbitrare të organeve të pushtetit qëndror përmes realizimit të autonomisë lokale.<sup>13</sup> Në anën tjetër, sipas Kurtesh Saliut, “vetëqeverisja lokale është kategori e së drejtës kushtetuese dhe e sistemit politik, e cila nënkupton të drejtën e njerëzve të bashkësisë së caktuar territoriale që pak a shumë në mënyrë të mëvetësishme ti qeverisin punët e bashkësisë së tyre nëpërmjet organeve të cilat i zgjedhin vetë (kuvendet) apo në mënyrë të drejtpërdrejtë (në tubimet e tyre)”.<sup>14</sup> Mëvetësia kushtetuese e vetëqeverisjes lokale, sipas profesor Saliut, konsiston në 1) të drejtën e shtetasve që në mënyrë të drejtpërdrejtë apo në mënyrë të tërthortë të formojnë organet përfaqësuese në nivel lokal; 2) që organet e pushtetit lokal të kenë mëvetësi organizative dhe kushtetuese në ushtrimin e punëve të karakterit lokal (kompetencat vetanake) si dhe 3) një shkallë të autonomisë financiare të cilat organet e pushtetit lokal i përdorin në mënyrë të pavarur për ushtrimin e kompetencave të tyre komunale.<sup>15</sup>

Çështja e definimit të vetëqeverisjes lokale ka zënë vend edhe në akte relevante ndërkombëtare dhe regionale për qeverisje lokale. Ndër aktet që e ka definuar

---

11 Preambula e Kartës Evropiane për Autonomi Lokale.

12 Andreas Ladner, et al. *Patterns of local autonomy in Europe*. London: Palgrave Macmillan, 2019, f. 9.

13 Ibid f.9.

14 Kurtesh Saliu, *E drejta kushtetuese*. Prishtinë: 2004. f. 347.

15 Ibid. f. 348.

nacionin e “vetëqeverisjes lokale” është Karta Evropiane për Autonomi Lokale, e cila është miratuar nga Këshilli i Evropës më 1985. Sipas Kartës Evropiane “autonomia lokale” nënkupton të drejtën dhe aftësinë efektive të “bashkësive lokale për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë të tyre, një pjesë të mirë të çështjeve publike”. Natyrisht, Karta Evropiane nuk specifikon se cilat janë ato çështje publike por thekson se e drejta e qeverisjes vendore ushtrohet nga “këshillat apo asamblatë e përbëra nga anëtarë të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të barabartë, të drejtpërdrejtë e universal dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjëse para tyre”.<sup>16</sup>

Çështjet e pushtetit lokal nuk ka marrë vetëm vëmendje regjionale, siç është manifestuar me miratimin e Kartës Evropiane për Autonomi Lokale, por edhe globale në përpjekje për të fuqizuar standardet ndërkombëtare të vetëqeverisjes lokale në botë. Ndonëse Karta Botërore për Vetëqeverisje Lokale ka ngelur vetëm si draft, ky instrument përbën një hap të rëndësishëm në kuadër të Organizatës së Kombeve të Bashkuara për të vendosur themelet e së drejtës ndërkombëtare të vetëqeverisjes lokale.<sup>17</sup> Sipas draft-Kartës Botërore për Vetëqeverisjen Lokale (Unioni Ndërkombëtar i Autoriteteve Lokale, 25 maj 1998), “vetëqeverisja lokale tregon të drejtën dhe aftësinë e autoriteteve lokale, brenda kufijve të ligjit, për të rregulluar dhe menaxhuar një pjesë thelbësore të punëve publike nën përgjegjësinë e tyre dhe interesave të popullsisë lokale. Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat ose asamblatë të përbëra nga anëtarë të zgjedhur në mënyrë të lirë, me votim të fshehtë dhe mbi bazën e një votimi të drejtpërdrejtë, të barabartë, universal”.

E drejta për vetëqeverisjes lokale në nivel ndërkombëtar dhe rëndësia e saj në sigurimin adekuat të habitateve njerëzore është njohur edhe me Deklaratën e Stambollit për Vendbanimet Njerëzore (miratuar më 1996). Sipas nenit 12 të kësaj Deklarate, funksioni i autoriteteve lokale është shumë i rëndësishëm për të zbatuar Agjendën e Habitave, për të promovuar decentralizimin si dhe për të fuqizuar kapacitetet financiare dhe institucionale të qeverisjes lokale në shtetet respektive.<sup>18</sup> Deklarata përcakton më tej se autoritetet lokale duhet të jenë në gjendje të njohin

---

16 Karta Evropiane për Autonomi Lokale, neni 3.

17 Gerald Frug dhe David Barron. *International local government law. The Urban Lawyer* (2006): 1-62.

18 Timothy Sisk, ed. *Democracy at the local level: The international IDEA handbook on participation, representation, conflict management, and governance*. Vol. 4. International Idea, 2001. f. 26.

dhe zbatojnë forma adekuate të pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje, përfshirë shoqërinë civile në përmbushjen e funksioneve të tyre.

Vetëqeverisja lokale pra është shprehje edhe e demokratizimit të shoqërisë, e realizimit të të drejtave themelore politike, sociale dhe ekonomike që përbën shprehje të aspiratave dhe të drejtave të njerëzve që në mënyrë të mëvetësishmet t'i drejtojnë dhe qeverisin punët e bashkësisë se vet të ngushtë apo të gjerë në të cilën jetojnë dhe punojnë<sup>19</sup>. E drejta në vetëqeverisje lokale përbën një ndër veçoritë e sistemeve kushtetuese në kuadër të cilave shpërndarja vertikale e pushtetit shtetëror i mundëson komuniteteve lokale që të organizojnë punët publike në mënyrë të mëvetësishme nga organet e pushtetit qendror.

---

19 Saliu, vep. cit. 14, f. 353.

## 2. Rëndësia e vetëqeverisjes lokale

Rëndësia e autonomisë lokale në hapësirën kushtetuese evropiane dhe më gjerë është evidente. Në disa shtete, qeverisje lokale është motivuar për të ruajtur natyrën shumë-etnike, fetare apo gjuhësore të shtetit, kurse në disa raste është thjeshtë shprehje e decentralizmit të pushtetit politik në nivele më të ulëta të qeverisjes për të siguruar një ofrim të shërbimeve publike dhe administrative sa më afër qytetarit. Siç është theksuar më lartë, vetëqeverisja lokale sjell më tepër përfshirje qytetare në vendimmarrje, më tepër kontroll demokratik në organe të pushtetit lokal si dhe me tepër pronësi procesin e vendimmarrjes qytetare.

Pikërisht për shkak të rëndësisë që ka autonomia lokale, organizata regjionale dhe ndërkombëtare i kanë kushtuar vëmendje të veçantë përcaktimit të disa parimeve dhe standardeve të autonomisë lokale me qëllim që ato parime të sendërtohen në kuadër të sistemeve juridike nacionale. Për shembull Karta Evropiane për Autonomi Lokale në preambulën e saj ka rikujtuar rëndësinë e autonomisë lokale duke nënvizuar rëndësinë e ekzistencës së “bashkësive vendore të pajisura me organe vendimore të formuar në mënyrë demokratike dhe që gëzojnë një autonomi të gjerë përsa u përket kompetencave, mënyrave të ushtrimit të këtyre të fundit dhe mjeteve të nevojshme për përmbushjen e misionit të tyre”. Nga 47 shtetet anëtare të Këshillit të Evropës që kanë ratifikuar Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, 14 prej tyre kanë nënshkruar këtë instrument pa depozituar asnjë rezervim në kuptim të dispozitave konkrete të Traktatit.<sup>20</sup>

Rëndësia e autonomisë lokale shprehet edhe në aspektin e vjeljes së të hyrave dhe shpenzimeve publike pasi afërsisht “91,000 komuna në kuadër të BE-së përbëjnë pjesën më të rëndësishme të GDP-së dhe shpenzimeve totale publike”.<sup>21</sup> Për më tepër, të dhënat tregojnë se një pjesë e konsiderueshme e investimeve të BE-së koncentrohen në nivele lokale të qeverisjes, për të stimuluar reformat dhe realizuar politikat e BE-së në nivele lokale të shteteve anëtare të BE-së. Kjo shpreh qartë

---

20 Ladner, et al., vep. cit. 12 f. 7.

21 ibid. f. 8.

rëndësinë që BE i ka kushtuar nivelit lokal të qeverisjes në të gjitha shtetet anëtare të Bashkimit Evropian.<sup>22</sup>

## 2.1 Optimizimi i përfaqësimit politik përmes zgjedhjeve lokale

Qeverisja lokale përbën element tejet të rëndësishëm të një sistemi të qeverisjes. Përmes saj ndërtohet një komunikim i ndërsjellë në mes qytetarëve në një anë, dhe organeve të pushtetit lokal në anën tjetër. Legjitimitimi i organeve përfaqësuese të pushtetit lokal përmes zgjedhjeve lokale ilustron këtë komunikim më së miri. Zgjedhjet lokale mundësojnë llogaridhënien politike të përfaqësuesve të zgjedhur në nivelin lokal të qeverisjes. Llogaridhënia politike në nivelin lokal është faktor i rëndësishëm për të siguruar transparencë, përgjegjshmëri dhe pjesëmarrje të publikut në vendimmarrje. E drejta e votës në zgjedhje lokale përbën dimension të rëndësishëm në kuadër të demokracisë lokale. Si e tillë ajo garantohet kryesisht me akte kushtetuese. Por rëndësia e zgjedhjeve lokale përmes garantimit të të drejtës së votës për të gjithë qytetarët e Bashkimit Evropian, është trajtuar edhe në nivel të së drejtës së Bashkimit Evropian. Së këndejmi të gjithë qytetarët e BE-së, sipas të drejtës së Bashkimit Evropian, kanë të drejtë të votojnë dhe të jenë kandidat në zgjedhjet lokale në shtetin ku ata jetojnë, në kushte të njëjta me shtetasit e atij shteti.<sup>23</sup> Detaje të tjera lidhur me ushtrimin e së drejtës së votës së qytetarëve evropian në zgjedhje lokale përcaktohen me Direktivën e Këshillit nr. 94/80/EC të 19 dhjetorit 1994 që përcakton rregulla të hollësishme për ushtrimin e së drejtës së votës dhe për të qenë kandidat në zgjedhjet komunale nga qytetarët e Unionit që banojnë në Shtetin Anëtar dhe në të cilin nuk janë shtetas.<sup>24</sup>

Rëndësia e të drejtave zgjedhore është trajtuar edhe me Preambulën e Kartës Evropiane për Autonomi Lokale të Këshillit të Evropës e cila përcakton se “autoritetet lokale janë një nga themelet kryesore të çdo regjimi demokratik”, dhe se vetëqeverisja lokale duhet të ushtrohet nga këshillat ose asambltetë e përbërë nga anëtarë të zgjedhur lirshëm. Kurse Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut në

---

22 Ladner, et al., vep. cit. 12 f. 8.

23 Neni 40 i Kartës së BE-së për të drejtat e njeriut.

24 Direktiva është e arritshme në <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31994L0080>, qasur me 21.03.2021.

Protokollin 1, neni 3 përcakton se “Palët e Larta Kontraktuese marrin përsipër të organizojnë në intervale të arsyeshme kohore, zgjedhje të lira me votim të fshehtë, në kushte që sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të popullit për zgjedhjen e organit ligjvënës”. Ky aspekt i demokracisë lokale dhe nevojës së legjitimitetit të pushtetit lokal përmes zgjedhjeve të lira dhe periodike ka tërhequr vëmendjen edhe të Gjykatës Evropiane për të Drejtat Njeriut. Në çështjen Baralija kundër Bosnjës dhe Hercegovinës (2019), Gjykata ka theksuar se dështimi për të organizuar zgjedhje në qytetin e Mostarit nga viti 2008 nuk është në përputhje me konceptet e “demokracisë politike efektive” dhe “sundimit të ligjit”.<sup>25</sup> Gjykata ka theksuar se demokracia është një tipar themelor i rendit publik evropian dhe se “nacioni i demokracisë politike efektive është po aq i zbatueshëm për nivelin lokal sa është për nivelin kombëtar, duke mbajtur në konsideratë shtrirjen e vendimmarrjes që iu besohet autoriteteve lokale dhe afërsinë e elektoratit lokal me politikën që politikanët e tyre miratojnë (shiko, mutatis mutandis, Ahmed dhe të tjerët kundër Mbretërisë së Bashkuar, 2 Shtator 1998, § 52, Raportet 1998 - VI).<sup>26</sup>

## 2.2 Ofrimi i shërbimeve publike sa më afër qytetarit

Qeverisja lokale ka rëndësi të veçantë edhe për faktin se një pjesë e mirë e shërbimeve publike ofrohen sa më afër qytetarit duke reduktuar kohën dhe koston e shpenzimeve për ofrimin e shërbimeve publike në nivel komunal. Siç argumenton Treisman lidhur me vetëqeverisjen lokale është shumë më efikase që të ofrohen disa shërbime publike në kuadër të njësive më të vogla qeverisëse kurse shërbimet tjera të ofrohen në njësi më të mëdha.<sup>27</sup> Për shembull është shumë më praktike që shërbime publike që kanë të bëjnë me emërtimin e rrugëve, mbrojtjen e mjedisit në nivel lokal apo hartimin e planit urban lokal të realizohen në kuadër të njësive më të ulëta të qeverisjes se sa në kuadër të njësive më të mëdha administrativo-territoriale. Ndarja e përgjegjësisë në mes organeve të pushtetit qendror dhe lokal determinohet pra edhe nga ky aspekt praktik i ofrimit të shërbimeve publike dhe administrative sa më afër

---

25 Baralija kundër Bosnjës dhe Hercegovinës - 30100/18, Aktgjykim i datës 29.10.2019.

26 Ibid.

27 Daniel Treisman. *The architecture of government: Rethinking political decentralization*. Cambridge University Press, 2007, f. 11.

qytetarit. Lista e shërbimeve publike dhe administrative që ofrohen në nivel komunal në Kosovë përfshin por nuk kufizohet në çështjet e ofrimit të ujit, kanalizimin dhe drenazhin, trajtimin e ujërave të zeza, menaxhimin e mbeturinave, rrugëve lokale, transportit lokal dhe skemave të nxehtësie lokale; përgjigje ndaj rasteve emergjente lokale; ofrimin e arsimit publik parashkollor, fillor dhe të mesëm, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve edukative, punësimin, pagesën e rrogave dhe trainimin e instruktorëve dhe administratorëve të arsimit; ofrimin e përkujdesit publik primar shëndetësor; ofrimin e shërbimeve familjare dhe shërbimeve të tjera të mirëqenies sociale, siç është përkujdesi për të cenueshmit, strehimin familjar, përkujdesin fëmijor, përkujdesin për të moshuarit, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e këtyre qendrave përkujdesëse, punësimin, pagesën e rrogave dhe trainimin e profesionistëve të mirëqenies sociale; emërimin e rrugëve, rrugicave dhe vendeve të tjera publike; ofrimin dhe mirëmbajtjen e parqeve dhe hapësirës publike etj. Këto kompetenca komunale janë jetike për qytetarët andaj ofrimi i tyre sa më afër qytetarit mundësohet vetëm përmes fuqizimit të kompetencave komunale dhe parimit të decentralizimit.

### 2.3 Kontrolli dhe baraspesha

Sipas Treisman, qeverisja lokale ushtron edhe një funksion tjetër të rëndësishëm, atë të kontrollit dhe baraspeshës në kuadër të shtetit. Përmes sistemit të decentralizimit, “pushtetet e forta lokale do jenë në gjendje të kontrollojnë keqpërdorimet e pushtetit qendror dhe të mbrojnë liritë dhe të drejtat e njeriut”.<sup>28</sup> Heywood me të drejtë argumenton se “decentralizimi mbron lirinë duke shpërndarë pushtetin qeveritar, duke krijuar me anë të kësaj një rrjet kontrollesh e pushtetesh balancuese. Trupat vendorë kontrollojnë qeverinë qendrore si dhe njëri tjetrin”. Ky kontroll shprehet edhe përmes pjesëmarrjes së përfaqësuesve të qeverive lokale në organe qendrore të vendimmarrjes p.sh. në parlament. Ka një numër të shteteve të cilat kanë mundësuar zgjidhje të tilla kushtetuese, pra të përfaqësimit të njësive administrativo-territoriale në kuadër të parlamentit nacional. Për shembull, sipas Kushtetutës së Francës, parlamenti përbëhet prej Asamblesë Kombëtare dhe Senatit. Derisa anëtarët e

---

28 Daniel Treisman. *The architecture of government: Rethinking political decentralization*. Cambridge University Press, 2007, f. 12.

Asamblesë Kombëtare zgjidhen me votim të drejtpërdrejtë, zgjedhja e senatorëve bëhet në mënyrë të tërthortë dhe përbërja e Senatit siguron përfaqësimin e komuniteteve territoriale të Republikës (komunave, departamenteve, regjioneve dhe territoreve autonome).<sup>29</sup> Andaj me të drejtë pohohet se në sistemin francez, “senatorët janë shumë më tepër përfaqësues të komunave sesa të departamenteve dhe rajoneve, pasi nga 150 000 anëtarët e kolegjit zgjedhor, 142 000 përfaqësojnë këshillat komunale, 4000 këshillat e departamenteve, 1870 këshillat rajonalë.<sup>30</sup> Për këtë arsye përfaqësimi i njësive të vetëqeverisjes lokale në dhomat e dyta të parlamenteve bikamerale është shumë i dobishëm “për të siguruar një dialog në mes qendrës dhe periferisë” si dhe për të siguruar një legjitimitet më të fuqishëm të këtyre njësive në organe qendrore të vendimmarrjes politike.<sup>31</sup>

## 2.4 Pjesëmarrja, liria dhe të hyrat ekonomike

Një tjetër përparësi e qeverisjes lokale është se siguron pjesëmarrje me të gjerë të qytetarëve se sa niveli qendror në drejtimin dhe adresimin e çështjeve të karakterit lokal. Përmes formave të ndryshme të iniciativave qytetare, formave të ndryshme të konsultimit publik, dëgjimeve publike dhe referendumeve lokale sigurohet një pjesëmarrje më e gjerë e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes lokale. Për më tepër, fuqizimi i njësive të pushtetit lokal mundëson gjenerimin e të hyrave përmes taksave, që fuqizojnë aktivitetet ekonomike në nivel lokal.<sup>32</sup>

---

29 Kushtetuta e Francës, neni 24.

30 Shih raportin e Komisionit të Venecias lidhur me dhomat e dyta në Evropë, “Kompleksiteti parlamentar apo domoshmëri demokratike?” nga Patrice Gélard (Ekspert, Francë). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2006\)059rev-e\\_qasur\\_me\\_21.03.2021](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2006)059rev-e_qasur_me_21.03.2021).

31 Ibid.

32 Treisman, vep. cit. 27. f. 12.



### 3. Zhvillimi i qeverisjes lokale: një historik i shkurtër

Zanafilla e qeverisjes lokale është po aq e vjetër sa vetë ekzistenca e shtetit si entitet i organizuar politik. Siç argumenton Treisman “që nga Aristoteli deri te Polibi dhe Ciceroni, autorë klasik kanë debatuar nëse autoriteti publik duhet të i besohet monarkut, senatit apo aristokracisë, asamblesë popullore apo një forme që kombinon të tri modelet”.<sup>33</sup> Por studiuesit juridik të asaj kohe më tepër janë përqendruar në analizimin filozofik dhe juridik të strukturës horizontale të shtetit se sa të aspektit vertikal të organizimit të pushtetit shtetëror. Kjo qartazi ka dëshmuar se mendimet politike lidhur me nivelet vertikale të qeverisjes nuk kanë qenë shumë prezente në radarin e shkencës juridike gjatë periudhës së sistemit skllavopronar.<sup>34</sup> Por mungesa e diskursit filozofik lidhur me nivelet e organizimit të pushtetit lokal nuk nënkupton se nuk kanë ekzistuar në atë kohë struktura vertikale të pushtetit shtetëror. Tanimë ekzistojnë dëshmi shkencore se në kohën e Sumerëve, që kanë “banuar në një rrjet prej 12 qyteteve shtete teokratike, secila prej tyre është ndarë në fshatra apo bashkësi rurale”.<sup>35</sup> Format të hershme të ndarjeve territoriale-administrative kanë qenë evidente edhe për qytet-shtetet greke (poliset) si forma të demokracisë së drejtëpërdrejtë (p.sh. Athina ishte e ndarë në 139 bashkësi rurale (demes) që kanë nënkuptuar njësi të veçanta administrative në kuadër të qytet-shtetit të Athinës.<sup>36</sup> Edhe Platoni kishte avokuar një koncept të hershëm të vetëqeverisjes lokale duke argumentuar se “vendimmarrja demokratike varet nga qytetarët të cilët i besojnë njëri tjetrit dhe se krijimi i njësive homogjene është një mënyrë për të frenuar konfliktet në shoqëritë e ndara gjuhësore, fetare dhe etnike”.<sup>37</sup>

Vetëqeverisja lokale, megjithatë, filloi të jetësohet si koncept dhe sistem i ndarjes së kompetencave në mes nivelit qendror dhe lokal gjatë mesjetës. Meqë sistemet politike feudale mbështeteshin në ide të fuqishme centraliste, bashkë me përpjekjet

---

33 Treisman, vep. cit. 27. f. 6.

34 Ibid. f. 6.

35 Ibid. f. 6.

36 Ibid. f. 6. Shih poashtu Michael Varney, *Local government in Europe*. Ed. Carlo Panara. Taylor & Francis, 2011. f. 129

37 Ladner, vep. cit. 12. f. 4.

për jetësimin e të drejtave natyrore, gjatë mesjetës mendimtarë politikë të asaj kohe hodhën idetë e tyre për domosdoshmërinë e decentralizimit, pra të autonomisë lokale dhe të së drejtës së qytetarëve që të menaxhojnë në mënyrë autonome punët publike të karakterit lokal. Traktati i Vestfalisë (Treaty of Westphalia) i vitit 1648 dëshmon se “historia e ndërtimit të kombeve në Evropë është kryesisht një histori e integritimit gradual të qyteteve dhe provincave të ndryshme në njësi më të mëdha territoriale”.<sup>38</sup> Siç theksonte Saliu “në kushtet e organizimit të aparatit shtetëror mbi baza centraliste, nëpërmjet kërkesës për vetëqeverisje lokale, në fakt popullata i kundërvijë aparatit shtetëror të centralizuar të absolutizmit feudal”.<sup>39</sup>

Vetëqeverisja lokale zuri vend edhe në diskursin filozofik të periudhës mesjetare. Për Hobsin, zyrtarët lokal përbëjnë agjentë publik që përfaqësojnë sovranin derisa Boden “e vendosi autoritetin e plotë të kurora por argumentonte për një delegim gjithmonë të kthyeshëm të pushtetit”.<sup>40</sup> Boden përfaqësonte idenë se të gjitha komunat, kompanitë tregtare dhe klasat i nënshtrohen monarkisë franceze, duke mohuar se këto asociacione respektivisht komuna posedonin të drejta të veçanta dhe të pamohueshme. Me një fjalë, sipas Bodenit, këto formacione ishin plotësisht në varësi të monarkut si personifikim i shtetit.<sup>41</sup>

Ndërkaq Monteskjë (Charles Louis Montesquieu (1689-1755)) argumentonte se ndërtimi i shtetit jetësohet nga poshtë-lartë duke bërë që njësitë vetëqeverisëse të ruajnë sovranitetin e tyre individual. Siç argumenton Treisman, kjo përbënte “republikën federale” të Monteskjës, pra një formë e konfederatës.<sup>42</sup> Andaj pikërisht për shkak të rritjes së nevojës për decentralizimin e pushtetit, “vetëqeverisja lokale, si anticentralizëm, gjatë zhvillimit të saj ka hasur në rezistencë, sidomos në shtetet rreptësisht të centralizuara”.<sup>43</sup> Për shembull në Francë, ndarja administrative-territoriale në komuna dhe departmente daton që koha e Revolucionit më 1789. Të dhënat shkencore dokumentojnë se më 1790 Franca kishte rreth 44,000 komuna dhe 83 departmente, si shkallë e dytë e organizimit të pushtetit lokal.<sup>44</sup> Në Gjermani,

---

38 Ladner, vep. cit. 12. f. 3.

39 Saliu, vep. cit. 14, f. 349.

40 Treisman, vep. cit. 27. f.9.

41 Raymond G. Gettell, History of Political Thought. (New York and London: Century Company. 1924. (1925): 573-574. f.183.

42 Treisman, vep. cit. 27. f.9.

43 Saliu, vep. cit. 14. f. 349.

44 Irène Couzigou në Varney/Panara, vep. cit. 36. f. 75.

megjithatë, ndonëse format e para të organizimit komunal datojnë që nga koha romake, “bërthama e qeverisjes bashkëkohore lokale konsiderohet Kodi Komunal Prusian” i dekretuar nga Mbreti Friedrich Wilhelm III më 1808.<sup>45</sup> Krijimi i qyteteve, së bashku me rritjen e popullsisë, përmirësimin e infrastrukturës dhe intensifikimin e tregtisë bëri që “pushteti lokal të veproj si kundërbalancues në rendin absolut të shekullit 19”.<sup>46</sup> Kjo bëri që vetëqeverisja lokale filloi të zë vend në kushtetutat e para të shek. 19 si një proces i ndarjes vertikale të pushtetit shtetëror. Krahas kushtetutës së Francës së vitit 1795, qeverisja lokale zuri vend edhe në kushtetutën e Spanjës të viti 1812-1814, kushtetutën e Belgjikës të vitit 1831 si dhe kushtetutën e Holandës të vitit 1848.<sup>47</sup> Në Mbretëri të Bashkuar qeverisja lokale ka poashtu një histori të gjatë. Për teorinë e qeverisjes lokale janë të njohura praktika e dhënies së statuteve dhe kartave mbretërore të cilat komunave i ofronin një shkallë të autonomisë lokale si kundërshtpërbllim për ndihmë financiare apo ushtarake pushtetit mbretëror.<sup>48</sup>

Ndarja vertikale e pushtetit u jetësua edhe me themelimin e shteteve të para federale sikurse në SHBA pas miratimit të Kushtetutës së SHBA-ve më 1789 dhe në Zvicër përmes kushtetutës së vitit 1848. Këto shtete federale ishin manifestim i bashkimit të formave të hershme të asociacioneve ku komunitete individuale përmes ushtrimit të prerogative të tyre u bashkuan në bashkësi më të mëdha.<sup>49</sup> Këto shtete pra përcaktuan jo vetëm një formë horizontale të ndarjes së pushtetit por të ndarjes vertikale të punëve publike çfarë ka bërë që të ravijëzohet më qartë natyra kushtetuese e pushteti lokal.<sup>50</sup> Në disa raste, natyrisht, forma të caktuara të autonomisë lokale i kanë paraprirë procesit të formimit të shteteve sikurse në Itali, Gjermani apo Francë. Por praktikat e njohjes së autonomisë lokale në shtetet mesjetare dhe përcaktimet e mëvonshme kushtetuese për qeverisje lokale hapën perspektiva të reja të bartjes së pushtetit në nivele më të ulëta të qeverisjes. Ndarja e punëve publike të karakterit lokal nga çështjet publike të karakterit qendror filluan të bëhen realitet edhe në shtete të tjera në fazën e vonë të sistemit feudal. Në shek.

---

45 Irène Couzigou në Varney/Panara, vep. cit. 36. f. 104.

46 Eike Michael Frenzel në Varney/Panara, vep. cit. 36 f. 104.

47 Varney/Panara, vep. cit. 36. f. 374.

48 Ibid. f. 340.

49 Raymond Gettell, *History of Political Thought*. (New York and London: Century Company. 1924. (1925): 573-574. f.414.

50 Ibid. f. 414.

20, natyrisht, vëmendja për qeverisje lokale intensifikohet pasi shumë kushtetuta i dhanë qeverisjes lokale garanci kushtetuese sikurse Kushtetuta e Vajmarit (1919) dhe Kushtetuta e Austrisë (1920). Pas Luftës së dytë Botërore intensifikohet procesi i reformave të pushtetit lokal si dhe të rregullimit kushtetues të qeverisjes lokale. Kërkesat për decentralizim të pushtetit shtetëror, si dhe për demokraci dhe autonomi lokale shtohen derisa vetëqeverisja lokale fiton njohje edhe regjionale siç është miratimi i Kartës Evropiane për Autonomi Lokale. Natyrisht se procesi i decentralizimit dhe demokracisë komunale nuk ishte pati njëtrajtshmëri në hapësirën kushtetuese evropiane pas Luftës së dytë Botërore. Për shkak të pasojave të Luftës së Ftohtë dhe të ndarjes ideologjike dhe politike që prodhoi ajo në kontinentin evropian dhe me gjerë, nuk pati një procesi uniform dhe të njëtrajtshëm të procesit të decentralizimit dhe të themelimit të demokracive komunale në shtetet evropiane. Ndarja gjeopolitike evropiane në dy kampe ideologjike bëri që vetëqeverisja lokale dhe decentralizimi i pushtetit shtetëror në të ashtuquajturin “Kampin lindor” që ndikohet fuqishëm nga ish-Bashkimi Sovjetik, të ishte vetëm formal por pa ndonjë rëndësi praktike për sistemin qeverisës. Regjimet komuniste në kuadër të shteteve lindore kundërshtuan tendencat për reforma lokale dhe për më tepër autonomi lokale për komunitetet pakicë. Parimi i centralizimit të pushtetit shtetëror ishte parim kushtetues mbizotërues në rregullimin kushtetues të republikave komuniste duke përjashtuar përpjekjet për decentralizim politik dhe ekonomik dhe për më tepër të drejta për autoritetet lokale. Kjo ilustronet më së miri me Kushtetutën e Shqipërisë të vitit 1976 ku në nenin 11 përcaktohet se “organizimi i shtetit dhe veprimtaria shtetërore, gjithë jeta politike dhe ekonomike në Republikën Popullore Socialiste të Shqipërisë bazohen në parimin e centralizimit demokratik dhe zhvillohen sipas tij, duke u kombinuar drejtimi i centralizuar me iniciativën krijuese të organeve lokale dhe të masave punonjëse në luftë kundër burokratizmit e liberalizimit.” Mirëpo me fillimin e përmbysjes së diktaturave komuniste në fund të viteve 80-ta filloi një etapë e re e vetëqeverisjes lokale në Evropë dhe më gjerë. Procesi i demokratizimit në Evropën lindore shtroi domosdoshmërinë e reformave të pushtetit lokal, të njohjes së të drejtave për vetëqeverisje lokale si dhe të zbatimit të decentralizimit politik, sidomos në ato shtete ku ishte më se e domosdoshme që të akomodohen kërkesat kushtetuese për autonomi lokale të komuniteteve etnike, gjuhësore dhe fetare. Këto zhvillime politike transformuan peizazhin kushtetues të pushtetit lokal në arenën evropiane dhe avancuan në aspekt kushtetues rëndësinë e pushtetit lokal si instrument për të ofruar pushtetin sa më afër qytetareve.

## 4. Qeverisja lokale si kategori e së drejtës kushtetuese

Kushtetuta, si akt normativ me epërsinë më të lartë juridike, ka dy funksione kryesore. Në një anë, kushtetuta vendos kufizime në ushtrimin e pushtetit shtetëror, duke përcaktuar kontrollin dhe baraspeshën në mes organeve të pushtetit shtetëror në kuadër të sistemit të qeverisjes. Kurse përmes garantimit të lirive dhe të drejtave kushtetuese, kushtetutat përcaktojnë raportin në mes autoriteteve publike në një anë, dhe qytetarëve në anën tjetër. Garantimi i lirive dhe të drejtave kushtetuese është një ndër dimensionet më të rëndësishme të kushtetutës dhe të demokracisë në përgjithësi. Po aq i rëndësishëm sa rregullimi kushtetues i pushtetit shtetëror në nivel horizontal (pra organet qendrore të pushtetit shtetëror) është edhe rregullimi kushtetues i organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal, pra rregullimi i pushtetit shtetëror në nivel vertikal. Përcaktimi i rregullave kushtetuese që rregullojnë raportin në mes organeve lokale dhe organeve të pushtetit qendror është tejet i rëndësishëm për të garantuar autonominë e organeve të pushtetit lokal, dhe për të garantuar se organet e pushtetit lokal veprojnë në kuadër të përgjegjësive të tyre të përcaktuara me kushtetutë. Pikërisht për shkak të rëndësisë në ngritje të pushtetit lokal, kushtetutat dhe kushtetutëvënësit i kushtojnë vëmendje të veçantë aspekteve kushtetuese të rregullimit të vetëqeverisjes lokale për të siguruar një balancim adekuat në mes kompetencave të organeve të pushtetit qendror dhe kërkesave për decentralizim dhe autonomi lokale në anën tjetër. Natyrisht se një demarkacion i tillë kushtetues nuk është gjithmonë i lehtë për tu arritur në një demokraci kushtetuese ngaqë kërkon një konsensus të gjerë politik lidhur me formën dhe modalitetet e organizimit të pushtetit lokal.

Sa duhet të jetë niveli i rregullimit kushtetues lidhur me qeverisjen lokale është i diskutueshëm në teorinë kushtetuese. Lidhur me këtë, Komisioni i Venecias është shprehur se disa aspekte të rëndësishme të qeverisjes lokale duhet të rregullohen me kushtetutë, mos rregullimi i të cilave do të bënte që parimet themelore kushtetuese të qeverisjes lokale nuk do të mund të gëzonin mbrojtje adekuate në gjykatën kushtetuese dhe do të çonte në konflikte juridike në mes organeve të pushtetit lokal

dhe atyre të pushtetit qendror.<sup>51</sup> Komisioni i Venecias më tej ka theksuar se garantimi i disa parimeve kushtetuese të qeverisjes lokale ndikon drejtpërdrejtë në fuqizimin e pushtetit lokal. Në këtë vijë, për shembull, Komisioni ka theksuar se përfshirja e parimit të subsidiaritetit “si një ndër themelet e administratës publike mund të dërroj në fuqizimin e autonomisë lokale dhe në mbrojtjen e saj”.<sup>52</sup> Komisioni i Venecias me të drejtë ka përcaktuar se sipas parimit të subsidiaritetit “çdo nivel i organizimit duhet të marrë sa më shumë pushtet që është në gjendje të ushtrojë në mënyrë të kënaqshme” pasi “kuptimi i tij i plotë, kërkon jo vetëm “dekoncentrimin” e Shtetit qendror, por edhe njëfarë mënyre autonomi për strukturat e decentralizuara, ose të paktën garanci të caktuara për decentralizim”.<sup>53</sup>

Ndërkaq, një vlerësim krahasimor i rregullimit kushtetues të pushtetit lokal përfshaj një mori të çështjeve të cilat kanë tërhequr vëmendje kushtetuese. Këto garanci kushtetuese i referohen nevojës për të siguruar autonomi financiare për pushtetin lokal, mbrojtje adekuate pranë gjykatës kushtetuese të të drejtave të garantuara të organeve të pushtetit lokal, përcaktimi i parimit të subsidiaritetit si parim kushtetues, garantimi përmes kushtetutës i kompetencave vetanake të organeve të pushtetit lokal si dhe organizimi, zgjedhja dhe shpërbërja e organeve të pushtetit lokal. Vet Karta Evropiane për Autonomi Lokale ka përcaktuar se për aq sa është mundur, garantimi i autonomisë lokale duhet të bëhet me kushtetutë. Pasi ndryshimet kushtetuese kërkojnë procedura të veçanta, garantimi i duhur kushtetues i autonomisë lokale nënkupton më tepër fuqizim dhe siguri për njësitë e qeverisjes lokale në përgjithësi.

Për shembull në Austri, dokumenti kryesor për qeverisje lokale është Kushtetuta. Kapitulli 5 i kushtetutës austriake i kushtohet qeverisjes lokale, që përmban dispozita kushtetuese kushtuar organizimit të komunave, funksioneve të tyre si dhe raportit në mes pushtetit qendror, landeve si njësi federale dhe organeve të qeverisjes lokale.<sup>54</sup> Edhe Ligji Themelor në Gjermani (kushtetuta gjermane) garanton të drejtën e vetëqeverisjes lokale dhe një shkallë të gjerë të autonomisë lokale. Nenin 28/II e përcakton se:

---

51 Shih opinionin mbi draft amendamentet kushtetuese në Kushtetutën e Gjeorgjisë të miratuara në sesionin plenar nr. 82 të Komisionit të Venecias, (12-13 Mars 2010), f. 8. Dokumenti është i arritshëm në [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)028-e), qasur me 21.03.2021.

52 Shih opinionin e Komisionit të Venecias CDL-AD(2003)004 lidhur me rishikimin e Kushtetutës së Rumanisë. Dokumenti është i arritshëm në [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2003\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)004-e), qasur me 21.03.2021.

53 Ibid.

54 Varney/Panara, vep. cit. 36. f.2.

“Komunave duhet t’u garantohet e drejta për rregullimin e të gjitha çështjeve lokale përgjegjësia e tyre, brenda kufijve të përcaktuar me ligje. Brenda kufijtë e funksioneve të tyre të përcaktuara me ligj, shoqatat e komunave do të ketë të drejtën e vetëqeverisjes sipas ligjeve. Garancitë e autonomisë lokale do të përfshinë edhe të drejtën e komunave që të vjelin të hyra përmes taksave mbështetur në kapacitetet ekonomike dhe të drejtën për të përcaktuar ratat mbi të cilat këto burime do të tatohen”<sup>55</sup>

Ligji Themelor më tej ka përcaktuar se çështjet e qeverisjes lokale bien në domenin e landeve. Sipas nenit 20 II, III ligjet që kanë të bëjnë me organizimin e pushtetit lokal janë në kompetencë të landeve, pra të njërive federale gjermane dhe jo të organeve të federatës, dhe kjo përfshin edhe çështje të themelimit apo të shuarjes së komunave si njësi të vetëqeverisjes lokale.<sup>56</sup>

Kushtetuta e Zvicrës ndjek shembujt e kushtetutave që garantojnë në mënyrë shprehimore autonominë lokale duke përcaktuar një zgjidhje kushtetuese për pushtetin lokal që është tipike për shtetet federale. Sipas nenit 39 të Kushtetutës (ushtrimi i të drejtave politike) Konfederata do të rregulloj ushtrimin e të drejtave politike në nivel federal kurse Kantonet rregullojnë këto të drejta në nivel kantonial dhe komunal. Se çështjet e pushtetit lokal bien nën fushëveprimin e përgjegjësisë të kantoneve konfirmohet edhe me neni 50 që përcakton se autonomia komunale është e garantuar brenda kufijve të së drejtës kantonale kurse Konfederata do të ketë parasysh pasojat eventuale të aktiviteteve të saj për komunat, sidomos situatat e veçanta të qyteteve, zonave urbane, dhe zonave malore.<sup>57</sup>

Në anën tjetër, Kushtetuta e Polonisë (1997) përmban një mori parimesh përmes të cilave garantohet e drejta në qeverisje lokale. Neni 15 i Kushtetutës përcakton se “sistemi i vetëqeverisjes territoriale është një formë e decentralizimit të pushtetit publik” kurse sipas nenit 16 para 1 “të gjithë banorët e një njësie themelore territoriale përbëjnë një vetëqeverisje komuniteti me forcë të ligjit”. Kushtetuta polake ka rregulluar edhe çështje të tjera të pushtetit lokal sikurse e drejta e anëtarëve të

---

55 Varney/Panara, vep. cit. 36. f.98.

56 Ibid f.199.

57 Kushtetuta e Zvicrës është rishikuar më 1999 dhe ka hyrë në fuqi në vitin 2000. Është e arritshme në [https://indep.info/wp-content/uploads/2019/09/Swiss-Constitution\\_SQ.pdf](https://indep.info/wp-content/uploads/2019/09/Swiss-Constitution_SQ.pdf), qasur me 20.03.2021.

komuniteteve për të vendosur me referendum për çështje që lidhen me komunitetin dhe detyrimi i njësive të qeverisjes lokale për të marr pjesë në ushtrimin e punëve publike me karakter lokal.<sup>58</sup>

Një qëndrim të këtillë lidhur me nevojën e rregullimit kushtetues të disa aspekteve të pushtetit lokal e ka ndjekur edhe Kushtetuta e Kosovës, e cila përmban një kapitull të veçantë kushtuar qeverisjes lokale. Thënë më saktë, rregullimit kushtetues të qeverisjes lokale në Kosovë i ka paraprirë Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës (që ndryshe njihet si “Plani i Ahtisarit”), i cili ka vënë bazat themelore të organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal, përfshirë çështjet më kryesore të decentralizimit në Kosovë.<sup>59</sup> Ky Plan kishte përcaktuar mes tjerash se:

“sa i përket vetëqeverisjes lokale në Kosovë, Kushtetuta, mes tjerash, do të parashihet se: 8.1 Kosova do të përbëhet prej komunave të cilat do të gëzojnë një shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale dhe të cilat inkurajojnë dhe sigurojnë pjesëmarrje aktive të të gjithë qytetarëve në jetën demokratike. 8.2 Kompetencat dhe kufijtë e komunave do të përcaktohen me ligj. 8.3 Komunitat kanë të drejtë për burime lokale të të ardhurave dhe pranim të financimit të duhur nga autoritetet qendrore. 8.4 Komunitat kanë të drejtë për bashkëpunim ndërkomunal dhe ndërkufitar në fushat e kompetencave të tyre vetjake dhe të zgjeruara.”<sup>60</sup>

Kushtetuta e Kosovës ka ndjekur një qasje gjithëpërfshirëse të garantimit kushtetues rreth organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal. Nuk është vështirë të supozohet se ky nivel i rregullimit kushtetues ka patur për qëllim që të ofroj një shkallë të lartë të mbrojtjes kushtetuese të autonomisë lokale, veçanërisht për komunitetet jo-shumicë, të cilat gëzojnë mbrojtje të gjerë të të drejtave për vetëqeverisje lokale në Republikën e Kosovës. Për shembull sipas nenit 62 të Kushtetutës në komunitet në të cilat së paku dhjetë për qind (10%) të banorëve u përkasin komuniteteve, të cilat në ato komuna nuk janë shumicë, posti i zëvendëskryetarit për komunitete të kuvendit të komunës do të rezervohet për një përfaqësues nga radhët e këtyre komuniteteve:

---

58 Bogusław Banaszak në *Eike Michael Frenzel, Varney, Michael. Local government in Europe*. Ed. Carlo Panara. Taylor & Francis, 2011. f.255.

59 Shih Propozimin gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës, 26 mars 2007, në <http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Final%20Settlement%20Proposal%20AL.pdf>, qasur me 20.03.2021.

60 Shih Propozimin gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës, 26 mars 2007, në <http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Final%20Settlement%20Proposal%20AL.pdf>, qasur me 20.03.2021.



Neni 62 [Përfaqësimi në Organet e Pushtetit Lokal]

1. Në komunat në të cilat së paku dhjetë për qind (10%) të banorëve u përkasin komuniteteve, të cilat në ato komuna nuk janë shumicë, posti i zëvendëskryetarit për komunitete të kuvendit të komunës do të rezervohet për një përfaqësues nga radhët e këtyre komuniteteve.
2. Postin e zëvendëskryetarit do ta mbajë kandidati që i përket popullatës që nuk është shumicë, që ka marrë shumicën e votave në listën e hapur të kandidatëve për zgjedhje për kuvendin e komunës.
3. Zëvendëskryetari për komunitetet, do të promovojë dialog ndërmjet komuniteteve dhe shërben si pikë formale e kontaktit për adresimin e brengave dhe interesave të komuniteteve që nuk janë shumicë në takimet e kuvendit të komunës dhe në punët e saj. Zëvendëskryetari gjithashtu është përgjegjës për shqyrtimin e ankesave që parashtrohen nga komunitetet ose pjesëtarët e tyre, nëse aktet a vendimet e kuvendit të komunës shkelin të drejtat e tyre të garantuara me Kushtetutë. Zëvendëskryetari këto çështje i'a referon kuvendit të komunës, për rishqyrtimin e aktit a të vendimit të marrë.
4. Në rast se kuvendi i komunës vendos që të mos rishqyrtojë aktin a vendimin e vet, ose nëse zëvendëskryetari vlerëson se, edhe pas rishqyrtimit rezultati përbën shkelje të të drejtave të garantuara me Kushtetutë, ai/ajo mund të parashtrojë çështjen drejtpërdrejt në Gjykatën Kushtetuese, e cila mund të vendosë nëse do të pranojë ta shqyrtojë rastin përkatës.
5. Në këto komuna përfaqësimi në organin ekzekutiv për komunitetet që nuk janë shumicë në Republikën e Kosovës është i garantuar

Për të mbrojtur më tej të drejtat e komuniteteve jo-shumicë në fushën e qeverisjes lokale, Kushtetuta ka përcaktuar se ligjet që kanë të bëjnë me kufijtë e komunave, themelimin ose shuarjen e tyre, përkufizimin e shtrirjes së pushteteve të komunave dhe pjesëmarrjen e tyre në marrëdhëniet ndër komunale dhe tej kufitare; ligjet për përdorimin e gjuhëve dhe ligjet për zgjedhjet lokale hyjnë në kuadrin e legjislacionit vital, për miratimin, ndryshimin ose shfuqizimin e të cilave kërkohet vota e shumicës së deputetëve të Kuvendit të cilët janë të pranishëm dhe që votojnë, si dhe të shumicës së deputetëve të Kuvendit që janë të pranishëm dhe që votojnë, të cilët

mbajnë vende të rezervuara ose të garantuara për përfaqësuesit e Komuniteteve që nuk janë shumicë.<sup>61</sup>

Kushtetuta në nenin 12 ka përcaktuar komunën si njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës. Kurse çështjet që kanë të bëjnë me organizimin dhe kompetencat e njësive të vetëqeverisjes Kushtetuta ia ka besuar Kuvendit të Kosovës që ato ti rregulloj me ligj të veçantë. Kushtetuta ka nënvizuar se “vetëqeverisja lokale ushtrohet nëpërmjet organeve përfaqësuese të zgjedhura në zgjedhje të përgjithshme, të barabarta, të lira e të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë”. Duke u kujdesuar për parimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë, Kushtetuta ka përcaktuar se e gjithë veprimtaria e organeve të vetëqeverisjes lokale bazohet në kushtetutë, ligje dhe në parimet e përcaktuara të Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale, e cila gëzon pozitë kushtetuese. Është interesant të përmendet fakti se Kushtetuta Kosovës ka përcaktuar edhe parimet mbi të cilat mbështetet vetëqeverisja lokale. Këto parime kushtetuese përbëjnë parimin e qeverisjes së mirë, transparencës, efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike.

Neni 124 i Kushtetutës ka përcaktuar edhe organizimin dhe funksionet e organeve të pushtetit lokal. Sipas Kushtetutës së Kosovës “njësi themelore e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës është komuna”. Ndonëse Kushtetuta ka përcaktuar tre lloje të kompetencave komunale, kompetencat vetanake, të zgjeruara dhe të deleguara, detajet e këtyre kompetencave, sikundër edhe aspektet e themelimit të komunave, çështjen e kufijve komunal si dhe organizimin e brendshëm të komunave Kushtetuta ia ka besuar ligjit. Ngjashëm sikurse kushtetuta gjermane, Kushtetuta e Kosovës garanton edhe autonominë lokale financiare. Sipas Kushtetutës “komunat kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyrat e veta si dhe të marrin fonde nga Qeveria qendrore, në pajtim me ligjin”.<sup>62</sup>

Edhe Kushtetuta e Shqipërisë i ka dhënë njohje të veçantë parimeve të qeverisjes lokale. Sipas nenit 13 të Kushtetutës “qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore”. Kushtetuta më tej ka përcaktuar se “njësitë e qeverisjes vendore janë komunat ose bashkitë dhe qarqet” duke përcaktuar një sistem dy

---

61 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 81.

62 Ibid, Neni 123.

shkallësh të qeverisjes lokale në Shqipëri.<sup>63</sup> Karakteri demokratik dhe përfaqësues i njësisve themelore të qeverisjes lokale përcaktohet përmes zgjedhjes së organeve përfaqësuese respektivisht të këshillave dhe organeve ekzekutive të bashkisë ose komunës (kryetari), të cilët zgjidhen çdo katër vjet me zgjedhje të përgjithshme dhe të drejtpërdrejta.

E drejta e drejta e vetqeverisjes lokale garantohet edhe me Kushtetutën e Maqedonisë së Veriut. Sipas kësaj kushtetute njësitë e vetqeverisjes lokale janë komunat në kuadër të cilave mund të themelohen forma të tjera të vetqeverisjes lokale.<sup>64</sup> Kushtetuta ka specifikuar se komunat financohen si nga burime vetjake të të hyrave të përcaktuara me ligj ashtu edhe me mjete nga fondet e organeve republikane. Ky parim kushtetues përbën një element të rëndësishëm të autonomisë financiare të komunave në Maqedoninë Veriore. Sikurse Kushtetuta e Kosovës, edhe Kushtetuta e Maqedonisë Veriore ka përcaktuar shumicë të kualifikuar parlamentare për miratimin e ligjit për vetëqeverisjes lokale. Sipas Kushtetutës kërkohet një shumicë prej dy të tretave të votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve për miratimin e ligjit për vetëqeverisje lokale.<sup>65</sup>

Për dallim nga Kushtetuta e Kosovës, Kushtetuta e Maqedonisë Veriore ka përcaktuar shprehimisht disa nga kompetencat vetanake të komunave sikurse çështjet e urbanizmit, veprimtarive komunale, kulturës, sportit, mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve, edukimit parashkollor, arsimit fillor, mbrojtjes themelore shëndetësore dhe në fusha të tjerë të përcaktuara me ligj.<sup>66</sup> Kushtetuta qytetit të Shkupit i ka dhënë statusin e njësisë së veçantë të vetqeverisjes lokale.<sup>67</sup>

Kushtetuta italiane në anën tjetër duke përcaktuar parimet themelore të pushtetit lokal ka përcaktuar se komunat, rrethet, qytetet metropolitane dhe rajonet janë entitete autonome dhe gëzojnë kompetenca të veçanta të përcaktuara me ligj. Kurse Kushtetuta e Spanjës në kuadër të nenit 137 ka përcaktuar se organizimi territorial në Spanjë përbëhet nga komunat, krahinat dhe komunitetet autonome. Derisa kushtetuta spanjolle garanton autonominë lokale të komunave, krahinat përbëjnë

---

63 Kushtetuta e Shqipërisë, neni 108. 1.

64 Kushtetuta e Maqedonisë Veriore, neni 114.

65 Ibid, neni 114.

66 Ibid, neni 115.

67 Ibid, neni 117.

grupe të komunave të caktuara që ushtrojnë kompetencat e tyre të përcaktuara me ligj. Entitetet autonome përbëjnë shkallën më të lartë të decentralizimit dhe autonomisë politike në kuadër të sistemit spanjoll të qeverisjes.<sup>68</sup>

Kjo analizë rreth qëndrimit të kushtetutave lidhur me organizimin dhe fushëveprimin e organeve të pushtetit lokal shpreh më së miri rëndësinë që ka fituar pushteti lokal në kuadrin e së drejtës kushtetuese. Së këndejmi rezulton si i faktuar tanimë se referimi shprehimor i vetëqeverisjes lokale me dispozita kushtetuese është i domosdoshëm për të garantuar dhe mbrojtur autonominë lokale nga ndërhyrjet e pushtetit qendror, për realizimin e të drejtave në nivel të organeve të pushtetit lokal si dhe për të mundësuar një shpërndarje adekuate dhe të ekuilibruar të pushtetit në nivele më të ulëta të qeverisjes.

---

68 Kushtetuta e Spanjës, neni 140, 141 dhe 143.

## 5.Qeverisja lokale në kontekstin e Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian

Se qeverisja lokale nuk është vetëm kategori politike, kushtetuese por edhe evropiane kjo në literaturën akademike është e pakontestueshme. Në nivel evropian respektivisht në kuadër të Këshillit të Evropës më 1985 është miratuar Karta Evropiane për Autonomi Lokale. Kjo Kartë ka vendosur parimet themelore të qeverisjes lokale në hapësirën juridike evropiane dhe ka shërbyer dhe vazhdon të shërbej si gurëthemel për fuqizimin e autonomisë lokale në Evropë. Kjo theksohet në mënyrë të qartë në preambulën e Kartës:

"Duke vlerësuar se bashkësitë lokale janë një nga themelet kryesore të çdo regjimi demokratik; Duke vlerësuar se e drejta e qytetarëve për të marrë pjesë në drejtimin e çështjeve publike bën pjesë në parimet demokratike të përbashkëta për të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës;"

Në anën tjetër, edhe Bashkimi Evropian i ka kushtuar rëndësi të veçantë qeverisjes lokale në përpjekje për të fuqizuar demokracinë lokale në kuadër të shteteve anëtare të Bashkimit Evropian. E drejta e Bashkimit Evropian ka rregulluar aspekte të veçanta të demokracisë lokale me qëllim të optimizimit të së drejtës së votës në nivel lokal për të gjithë qytetarët e Bashkimit Evropian. Për më tepër, pushtetet normative dhe politikëbërëse të BE-së “mund të ndërhyjnë në fushat e përgjegjëse të autoriteteve nën-shtetërore”.<sup>69</sup> Por edhe autoritetet lokale dhe rajonale ushtrojnë përgjegjësi juridike për zbatuar këto politika dhe vendime të organeve të BE-së, çfarë e bën rolin e autoriteteve lokale tejet të rëndësishëm në zbatimin e së drejtës dhe politikave të BE-së në nivele nën-shtetërore.<sup>70</sup> Rëndësi të veçantë pushtetit lokal i ka kushtuar edhe “Letra e Bardhë për Qeverisjen Evropiane”, që përbën një dokument strategjik të Komisionit Evropian, i cili ka nënvizuar se bashkëveprimi midis BE-së

---

69 Varney/Panara,vep. cit. 36. f. 409.

70 Ibid. f.409.

dhe qeverive nën-kombëtare, i autoriteteve rajonale dhe lokale përmes një dialogu sistematik me përfaqësues të qeverive rajonale dhe vendore është esencial.<sup>71</sup>

Në anën tjetër, njërive të pushtetit lokal të shteteve anëtare i është dhënë mundësia që të ndikojnë përmes Komitetit të Rajoneve në procesin e vendimmarrjes në kuadër të BE-së për çështje të caktuara. Komiteti i Rajoneve është organ këshillues në kuadër të BE-së dhe ka jo më tepër se 350 anëtarë.<sup>72</sup> Komiteti i Rajoneve konsultohet nga Parlamenti Evropian, Këshilli ose Komisioni në rastet kur parashikohet nga Traktatet dhe në të gjitha rastet e tjera, sidomos në ato që kanë të bëjnë me bashkëpunimin ndërkuftar, në të cilat e gjykon të përshtatshme njëri prej institucioneve.<sup>73</sup> Traktatet kanë përcaktuar se “kur Komiteti i Rajoneve është i mendimit se preken interesa të caktuara rajonale, mund të japë një opinion për çështjen”, por mund të japë një opinion edhe me nismën e vet në ato raste në të cilat konsiderohen të përshtatshme. Siç argumenton Panara, detyrimi i Komisionit për të zhvilluar konsultime me rastin e propozimit të legjislacionit përfshirë detyrimin për të konsultuar edhe Komitetin e Rajoneve bëhet një tregues i qartë i një dialogu në mes të pushtetit lokal të Shteteve Anëtare në një anë, dhe të organeve të BE-së në anën tjetër.<sup>74</sup>

Është me rëndësi të nënvizohet se Traktati ka jetësuar konceptin e qytetarisë së Bashkimit. Sipas Traktatit çdo person që mban shtetësinë e një Shteti Anëtar është qytetar edhe i Bashkimit duke gëzuar të drejta që përcaktohen me Traktat. Në kuadër të këtyre të drejtave të përcaktuara me Traktat hyjnë edhe të drejtat të cilat kanë ndikim të drejtpërdrejtë në demokracinë lokale të shteteve anëtare si p.sh. e drejta për të zgjedhur dhe për t'u zgjedhur në zgjedhjet për në Parlamentin Evropian dhe në zgjedhjet lokale në Shtetin Anëtar, ku kanë vendbanimin kryesor, sipas të njëjtave kushte që zbatohen për shtetasit e atij Shteti. Sipas nenit 22 të Traktatit “çdo qytetar i Bashkimit, me vendbanim në një Shtet Anëtar shtetas i të cilit nuk është, ka të drejtën të zgjedhë dhe të zgjedhet në zgjedhjet lokale të Shtetit Anëtar në të cilin

---

71 Varney/Panara, vep. cit. 36. f. 410.

72 Neni 307 (ish-neni 265 TKE). [https://www.mei-ks.net/repository/docs/Traktati\\_i\\_Lisbones\\_-\\_Verzioni\\_i\\_Konsoliduar.pdf](https://www.mei-ks.net/repository/docs/Traktati_i_Lisbones_-_Verzioni_i_Konsoliduar.pdf), qasur me 21.03.2021.

73 Neni 307 (ish-neni 265 TKE) [https://www.mei-ks.net/repository/docs/Traktati\\_i\\_Lisbones\\_-\\_Verzioni\\_i\\_Konsoliduar.pdf](https://www.mei-ks.net/repository/docs/Traktati_i_Lisbones_-_Verzioni_i_Konsoliduar.pdf), qasur me 21.03.2021.

74 Albi, Anneli. “Questionnaire for the Constitutional Law Experts of the Research Project “The Role and Future of National Constitutions in European and Global Governance” *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. TMC Asser Press, The Hague, 2019. f.39-79.

ka vendbanimin, sipas të njëjtave kushte që zbatohen për shtetasit e atij Shteti”. Ky zgjerim i së drejtës së votës për zgjedhje lokale për qytetarët e Bashkimit Evropian në disa shtete kishte imponuar reforma kushtetuese. Për shembull Kushtetuta e Letonisë i është nënshtruar procesit të ndryshimeve kushtetuese pikërisht për ti “siguruar të drejtën e qytetarëve të BE-së për të marrë pjesë në zgjedhjet lokale”.<sup>75</sup> Kushtetuta tani përcakton se “pushteti lokal do të zgjidhet nga qytetarë letonezë dhe qytetarë të Bashkimit Evropian që banojnë përgjithmonë në Letoni. Cilido qytetar i Evropës që banon përgjithmonë në Letoni, ka të drejtë, siç parashikohet me ligj, të marrë pjesë në punën e qeverive lokale.”<sup>76</sup> Edhe Spanja dhe Franca ndërmorën ndryshime kushtetuese për t’i dhënë njohje të së drejtës së votës për qytetarët e Bashkimit Evropian që kanë vendbanim në një Shtet Anëtar shtetas të të cilit nuk janë.

Kushtetuta Spanjolle (para vitit 1992) të huajve i kishte njohur vetëm të drejtën aktive të votës në zgjedhjet lokale por jo edhe të drejtën për të qenë kandidat në zgjedhje lokale.<sup>77</sup> Kjo kishte bërë që pas nënshkrimit të Traktatit të Mاستrihtit dhe para ratifikimit të tij, Qeveria spanjolle të pyes gjykatën kushtetuese lidhur me pajtueshmërinë e Traktatit të Mاستrihtit me kushtetutën. Gjykata kushtetuese spanjolle u shpreh se Traktati i Mاستrihtit ishte i papajtueshëm me kushtetutën në lidhje me të drejtën e të huajve për të qenë kandidatë në zgjedhjet lokale dhe në përgjigje të këtij vendimi, Parlamenti mori vendim që të ndryshoj nenin 13 (2) të kushtetutës së Spanjës, sipas të cilit “vetëm spanjollët do të gëzojnë të drejtat e përcaktuara me nenin 23, me përjashtim të rasteve që mund të vendosen me traktat ose me ligj në lidhje me të drejtën e votës dhe të drejtën për t’u zgjedhur në zgjedhjet komunale, në përputhje me parimin e reciprocitetit”. Një qëndrim të ngjashëm e kishte mbajtur edhe Këshilli Kushtetues në Francë më 1992 lidhur me të drejtën e qytetarëve të Bashkimit për të votuar dhe për të qenë kandidat në zgjedhje

---

75 Albi, Anneli. “Questionnaire for the Constitutional Law Experts of the Research Project The Role and Future of National Constitutions in European and Global Governance.” *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. TMC Asser Press, The Hague, 2019. f. 958.

76 Ibid. f. 958.

77 Ibid, f.546.

lokale.<sup>78</sup> Pas vendimit të Këshillit Kushtetues, Franca bëri ndryshime kushtetuese duke inkorporuar një kapitull të veçantë lidhur me raportet me Bashkimin Evropian në kuadër të cilit u përcaktua se “e drejta e votës dhe e drejta për të qenë kandidat në zgjedhjet komunale do t’u jepen vetëm qytetarëve të Bashkimit që banojnë në Francë” por me përjashtimin se qytetarët e tillë nuk do të mbajnë pozitën e kryetarit të bashkisë ose nënkryetarit dhe nuk do të marrin pjesë në caktimin e zgjedhësve (elektorëve) të Senatit ose në zgjedhjen e senatorëve.

Në anën tjetër, edhe Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) ka ndërtuar një praktikë të gjerë të saj përmes së cilës ka fuqizuar parimet dhe standardet e demokracisë komunale. Për shembull në çështjen *Py kundër Francës*, GJEDNJ theksoi se kushtëzimi i ushtrimit të së drejtës së votës për zgjedhjet për Kongresin e Kaledonisë së Re dhe asambleve krahinore të lidhura me qëndrimin dhjetëvjeçar nuk përbënte ndërhyrje në nenin 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNJ-së.<sup>79</sup> Aplikanti, një shtetas francez, që dëshironte të votonte në territoret e kontrolluara franceze, iu mohua e drejta e votimit pasi nuk plotësonte kriterin e qëndrimit 10 vjeçar në Kaledoninë e Re. Për të pasqyruar sa më mirë vullnetin politik të banorëve lokal, “administrata lokale ishte e shqetësuar që fletëvotimet duhet të pasqyronin vullnetin e popullatës lokale dhe nuk duhet të preken nga votimi masiv nga ardhjet e fundit në territor, të cilët nuk kishin lidhje të forta me të. Andaj kërkesa e qëndrimit dhjetëvjeçar konsiderohej e domosdoshme për të lehtësuar “konfliktin e përgjakshëm”.<sup>80</sup> Gjykata konsideroi se historia dhe statusi i Kaledonisë së Re është e tillë që mund të thuhet se përbëjnë “kërkesa lokale” duke garantuar kufizimet e vendosura në të drejtën e votës së aplikantit. Në ato rrethana, sipas Gjykatës, thelbi i së drejtës së kërkuesit për të votuar, i garantuar me nenin 3 të Protokollit Nr. 1, nuk është cenuar.<sup>81</sup>

---

78 *Py kundër Francës*, vendim i GJEDNJ-së, 2005 (66289/01) në [https://hudoc.echr.coe.int/eng/#f%22fulltext%22:%22Py%20v.%20France%22,%22display%22:\[2\],%22languageisocode%22:\[%22ENG%22\],%22documentcollection-id%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:\[%22001-67928%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng/#f%22fulltext%22:%22Py%20v.%20France%22,%22display%22:[2],%22languageisocode%22:[%22ENG%22],%22documentcollection-id%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:[%22001-67928%22]), qasur me 21.03.2021.

79 *Ibid.*

80 Shih një vështrim të Këshillit të Evropës lidhur me çështjen dhe rastet tjera që kanë përfshirë autoritetet lokale në praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së në [https://www.coe.int/en/web/congress/echr-case-law#%2264246726%22:\[4\],%2264529552%22:\[2\]](https://www.coe.int/en/web/congress/echr-case-law#%2264246726%22:[4],%2264529552%22:[2]), qasur me 21.03.2021.

81 <https://www.legal-tools.org/doc/3cf7a1/pdf/>, qasur me 21.03.2021.



Ndërkaq në çështjen *Baralija kundër Bosnjës dhe Hercegovinës* (2019), Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut nënvizoi rëndësinë e zgjedhjeve për demokracinë komunale duke theksuar se “pamundësia për një kohë të gjatë e një banori të qytetit të votojë dhe të kandidoj në zgjedhjet lokale për shkak të një boshllëku ligjor të krijuar nga dështimi i autoriteteve për zbatimin e një vendimi të Gjykatës Kushtetuese në lidhje me rregullimet e votimit në zgjedhjet lokale në Mostar” përbën ndërhyrje në ushtrimin e së drejtës së votës dhe të së drejtës për mos diskriminim sipas nenit 1 të Protokollit Nr. 12 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.<sup>82</sup> Në këtë çështje Gjykata nuk u pajtua me qëndrimin e qeverisë lidhur me rrethanat që mund të kenë ndikuar në pamundësinë e ushtrimit të së drejtës së votës, duke theksuar se “shteti nuk kishte përmbushur detyrën e tij për të marrë masa pozitive për të mbrojtur aplikantin nga trajtimi diskriminues për shkak të secilit vendbanim dhe për të mbajtur zgjedhje demokratike në Mostar” duke konstatuar shkelje të nenit 1 të Protokollit Nr. 12 (ndalimi i përgjithshëm i diskriminimit).<sup>83</sup>

---

82 Shih çështjen *Baralija kundër Bosnjës dhe Hercegovinës* (2018) në <https://hudoc.echr.coe.int/eng#f%22fulltext%22:%22baralija%22,%22documentcollectionid%22:%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-197215%22> qasur me 21.03.2021.

83 [https://www.coe.int/en/web/congress/echr-case-law#f%2264246726%22:\[4\],%2264529552%22:\[2\]](https://www.coe.int/en/web/congress/echr-case-law#f%2264246726%22:[4],%2264529552%22:[2]) qasur me 21.03.2021.

## 6. Decentralizimi: kuptimi, rëndësia dhe tipologjia e klasifikimit

Decentralizimi në kuptim të ngushtë nënkupton bartjen e pushtetit nga organet qendrore në nivele më të ulëta të qeverisjes. Pra është proces përmes të cilit organet më të ulëta të qeverisjes (komuna, rajone apo qytete) ushtrojnë përgjegjësi të caktuara politike, administrative dhe financiare në dobi të komunitetit lokal apo rajonal. Decentralizimi “shpërndan pushtetin në mes niveleve qendrore dhe lokale të pushtetit” duke i mundësuar komuniteteve të ushtrojnë një shkallë të “autoritetit publik në kuadër të juridiksioneve lokale apo regionale”.<sup>84</sup> Si i tillë, decentralizimi është ngushtë i lidhur me vet ekzistencën e qeverisjes lokale, duke mundësuar që organet e pushtetit lokal të ushtrojnë përgjegjësitë e tyre në mënyrë autonome nga pushteti qendror. Por decentralizimi dhe zbatimi i tij në praktikë është një sistem më kompleks dhe sfidues. Përvojat e shteteve të ndryshme kanë treguar se zbatimi adekuat i decentralizimit varet shumë nga faktorë politik, juridik dhe financiar për të përmbushur qëllimet e tij. Në disa shtete, decentralizimi është përdorur si “strategji politike e klasës qeverisëse për të mbajtur shumicën e pushtetit duke hequr dorë vetëm nga një pjesë e tij” kurse në shtete të tjera, decentralizimi është parë thjeshtë si instrument për të demokratizuar shoqërinë dhe për të ofruar shërbime themelore publike sa më afër qytetarit.<sup>85</sup> Megjithatë, në disa raste, decentralizimi është përdorur edhe si instrument politik për të mbrojtur të drejtat e komuniteteve jo-shumicë dhe për të avancuar të drejtat e komuniteteve etnike, gjuhësore apo fetare në kuadër të njëjësive të vetëqeverisjes lokale. Ky qartazi ka qenë qëllimi i procesit të decentralizimit në Kosovë, i cili si në formë ashtu edhe në përmbajtje ka patur për qëllim avancimin e të drejtave politike, ekonomike dhe kulturore të komuniteteve jo-shumicë, veçanërisht të komunitetit serb, i cili gëzon të drejta të zgjeruara në kuadër të Ligjit nr. 03/L-040 të vetëqeverisjes lokale në Kosovë. Këtë qëndrim mbi decentralizimin e mbështet edhe Turner, i cili decentralizimin e konsideron

---

84 Roland Gjoni, Anna Wetterberg, dhe David Dunbar. “Decentralization as a conflict transformation tool: The challenge in Kosovo.” *Public Administration and Development* 30.5 (2010): 291-312.

85 Prud’Homme, Remy. “The dangers of decentralization.” *The World Bank research observer* 10.2 (1995): 201-220. f. 1.

si instrument përmes të cilit ngritet pjesëmarrja politike e komuniteteve jo-shumicë, sidomos në periudhën e marrëveshjeve të paqes, për të evituar ndarjet e komuniteteve në vija etnike dhe për të siguruar se komunitetet jo-shumicë nuk do të anashkalohej nga vendimmarrja e komunitetit shumicë në çështje publike dhe të karakterit lokal.<sup>86</sup> Kjo formë e decentralizimit ka karakterizuar procesin e decentralizimit në Maqedoninë e Veriut, pas miratimit të Marrëveshjes së Ohrit më 2001 dhe procesin e decentralizimit në Kosovë, që rezultoi me një reformë të thellë të vetëqeverisjes lokale.<sup>87</sup> Megjithatë, ajo çfarë është manifestuar tanimë në Evropën lindore është se pas rrënimit të komunizmit dhe kalimit në demokraci ka patur përpjekje të vazhduara për reforma në pushtetin lokal duke e parë procesin e decentralizimit si të pashmangshëm për të adresuar nevojat dhe kërkesat e komuniteteve në sektorin e vetëqeverisjes lokale. Në shtetet post-komuniste të Evropës Lindore kjo lëvizje ishte manifestim i tendencave për decentralizim të pushtetit, jo vetëm për ta afruar pushtetin sa më afër qytetarit por për të fuqizuar të drejtën e komuniteteve jo-shumicë në vetëqeverisje të mirëfilltë lokale. Këto shtete pra braktisën sistemet moniste dhe parimin e centralizimit të pushtetit, pasi në mënyrë të qartë u pa se nuk ekzistonte një terren fertil për të jetësuar politika të mirëfillta dhe të drejta të procesit të decentralizimit. Andaj rrënimi i komunizmit krijoi një perspektivë të re për këto shtete që të ndërtojnë modele të reja të vetëqeverisjes lokale duke u mbështetur në parimet dhe frymën e standarteve evropiane të autonomisë lokale. Valët e decentralizimit përfshinë jo vetëm shtetet evropiane ish-komuniste por edhe shtetet evropiane në Evropën qendrore dhe perëndimore si pasojë e tendencës për të avancuar më tej sistemin e vetëqeverisjes lokale. Ndër reformat më të mëdha në fushën e decentralizimit vlen të përmendet reformat në Belgjikë (1994), reformat kushtetuese në Gjermani më 1994 dhe 2006 që patën për pasojë fuqizimin e pushtetit të landeve, si dhe reformat kushtetuese në Itali më 2001.<sup>88</sup>

Politikat e decentralizimit, siç argumenton Loew, si instrumente të menaxhimit të konflikteve nuk janë të reja në Kosovë duke pasur parasysh faktin se si gjatë administrimit ndërkombëtar të Kosovës (UNMIK), ashtu edhe pas shpalljes së

---

86 Gjoni et. al. , vep. e cit. 84.

87 Varney/Panara, vep. cit. 36. f. Xvii.

88 Varney/Panara, vep. cit. 36. .

pavarësisë së Kosovës më 2008 janë bërë reforma të mëdha në fushën e decentralizimit si instrument për të menaxhuar përfshirjen e komuniteteve jo-shumicë në procesin e vendimmarrjes politike.<sup>89</sup> Procesi i decentralizimit në Kosovë kishte filluar që në vitin 2000 me miratimin e Rregullores së UNMIK 2000/45 mbi vetëqeverisjen e komunave në Kosovë si hap i parë kah bartja pushtetit nga UNMIK-u te komunat si organet të vetëqeverisjes lokale. Reformat e pushtetit lokal u intensifikuan pas hartimit të Propozimit Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës (që ndryshe njihet si “Plani i Ahtisarit”). Aneksi 3 i Propozimit Gjithëpërfshirës adresoi decentralizimin duke përcaktuar kompetenca të gjera për komunat në fushën e shëndetit primar, arsimit, mbrojtjes së mjedisit, planifikimit urban dhe transportit lokal.<sup>90</sup> Sidoqoftë, procesi i decentralizimit në Kosovë ka rezultuar me zbatimin e një modeli asimetrik të qeverisjes lokale si pasojë e themelimit të komunave të reja për komunitetin jo-shumicë serb, pra një formë e pastër e decentralizimit etnik të shprehur përmes garantimit të kompetencave të zgjeruara për komunat që qeverisen nga komunitetet jo-shumicë në fusha specifiku të caktuara me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale në Republikën e Kosovës (në fushën e shëndetësisë, edukimit, dhe të drejtën për të marrë pjesë në zgjedhjen e komandantëve të stacioneve policore). Për më tepër, Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë ka mundësuar edhe decentralizimin kulturor duke iu dhënë kompetenca komunave, në të cilat komuniteti serb është shumicë, që të ushtrojnë përgjegjësitë për çështjet kulturore, duke përfshirë mbrojtjen dhe promovimin e trashëgimisë kulturore dhe religjioze serbe dhe të tjerëve, brenda territorit komunal, si dhe për mbështetjen e komuniteteve lokale religjioze.<sup>91</sup>

Ndonëse decentralizimi si instrument i transferimit të pushtetit tek autoritetet lokale është tejet i rëndësishëm, decentralizimi në asnjë rast nuk duhet të vejë në pikëpyetje parimin e unitarizmit, kohezionin shtetëror apo pacenueshmërinë territoriale të shtetit. Siç thekson Villamena, duke elaboruar parimin e autonomisë lokale në Itali, decentralizimi dhe parimi i autonomisë lokale duhet të interpretohen në kontekst të parimit të unitetit, respektivisht të pacenueshmërisë së republikës (duke iu referuar Italisë).<sup>92</sup> Pra decentralizimi mund të zbatohet vetëm deri në atë masë sa të mos cenoj

---

89 David Loew. “Decentralization as a model for conflict transformation: the case of Kosovo.” (2013) f. 7

90 Gjoni et. al., vep. e cit. 84.

91 Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë, Nr. 03/L-040, neni 22.

92 Varney/Panara, vep. cit. 36. f. 188.

parimin e unitetit dhe të integritetit territorial dhe kjo kërkon që reformat e pushtetit lokal duhet të zhvillohen në atë mënyrë që të sigurohet një zgjidhje e balancuar kushtetuese në mes parimit të autonomisë lokale në një anë, dhe parimit të unitetit shtetëror në anën tjetër. Është evidente se kjo zgjidhje kushtetuese e balancuar nuk është gjithmonë e lehtë për tu përcaktuar në shtetet me karakter shumë etnik, gjuhësor apo fetar.<sup>93</sup> Një vlerësim të ngjashëm kushtetues kishte dhënë edhe Gjykata Kushtetuese e Kosovës lidhur me vlerësimin e përputhshmërisë së parimeve që përmban dokumenti i titulluar “Asociacioni/Bashkësia i komunave me shumicë serbe në Kosovë - Parimet e përgjithshme/Elementet kryesore” me frymën e Kushtetutës.<sup>94</sup> Gjykata Kushtetuese erdhi në përfundimin se parimet e përcaktuara në objektiva nuk plotësojnë tërësisht standardet kushtetuese të Kosovës duke argumentuar se “objektivat e Asociacionit/Bashkësisë, si të definuara në aktin juridik dhe në Statut, duhet të garantojnë standardet kushtetuese për vetëqeverisje lokale lidhur me përgjegjësinë e komunave pjesëmarrëse dhe lidhur me marrëdhëniet e tyre me autoritetet qendrore në kuptim të neneve 124.6 dhe 124.7 të Kushtetutës”. Sipas Gjykatës këto objektiva duhet të “sigurojnë përgjegjësinë e komunave pjesëmarrëse për ta respektuar Kushtetutën dhe ligjet dhe nuk duhet të anashkalojnë ose të shmangin rishikimin administrativ nga autoritetet qendrore”.<sup>95</sup> Nga një lexim interpretativ i këtij Aktgjykimi rezulton qartë se Gjykata ka nënvizuar se asnjë nga Parimet e përgjithshme të Asociacionit nuk mund të jenë në konflikt me frymën unitare dhe pandashmërinë e pushtetit shtetëror të përcaktuar me Kushtetutën e Republikës së Kosovës.

Pavarësisht formave të decentralizimit, bartja e pushtetit në nivele më të ulëta të qeverisjes sjell përparësi të shumta sikurse është efikasiteti në kryerjen e shërbimeve administrative. Ofrimi i disa shërbimeve administrative në njësi më të vogla lokale është larg më efektiv se sa në njësi më të gjera administrativo-territoriale.<sup>96</sup> Disa autorë vejnë në pah se një tjetër përparësi e decentralizimit është edhe konkurrenca lokale pasi një

---

93 Varney/Panara, vep. cit. 36. f. 188.

94 Aktgjykim në rastin nr. KO130/15 lidhur me vlerësimin e përputhshmërisë së parimeve që përmban dokumenti i titulluar “Asociacioni/bashkësia i komunave me shumicë serbe në Kosovë - parimet e përgjithshme/elementet kryesore” me frymën e Kushtetutës. Dokumenti është i arritshëm në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11310>, qasur me 21.03.2021.

95 Aktgjykim në rastin nr. KO130/15 lidhur me vlerësimin e përputhshmërisë së parimeve që përmban dokumenti i titulluar “Asociacioni/bashkësia i komunave me shumicë serbe në Kosovë - parimet e përgjithshme/elementet kryesore” me frymën e Kushtetutës. Dokumenti është i arritshëm në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11310>, qasur me 21.03.2021.

96 Treisman, vep. cit. 27. f. 12.

konkurrencë e tillë “në mes njërive të pushtetit lokal për të nxitur banorët ose investitorë vendorë i nxit ata të bëhen më të ndershëm, më efikas dhe më të përgjegjshëm” për të krijuar klimë më të mirë investuese në funksion të ngritjes së zhvillimit ekonomik lokal.<sup>97</sup> Por mbi të gjitha, decentralizimi, siç argumenton Treisman, rrit pjesëmarrjen e publikut në vendimmarrje, lehtëson “llogaridhënien elektorale në nivel lokal pasi votuesit kanë më tepër informacion për performancën e pushtetit lokal se sa të atij qendror” duke e bërë më të lehtë targetimin e përgjegjësisë politike.<sup>98</sup> Në fund, por jo më pak e rëndësishme, decentralizimi mundëson më tepër zhvillim ekonomik në nivel lokal pasi një ndër elementet përbërëse të një decentralizimi të plotë është aspekti fiskal. Duke patur përgjegjësi të vjeljes së hyrave vetanake dhe një autonomi në menaxhimin e parasë publike, organet e pushtetit lokal e kanë më të lehtë që të zbatojnë projekte të ndryshme në kuadër të fushave të tyre të përgjegjësive si dhe të përmirësojnë gjendjen socio-ekonomike në kuadër të territorit të tyre. Për shembull sipas Ligjit Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal në Kosovë për të siguruar qëndrueshmërinë fiskale të komunave dhe Qeverisë, “Komunat e Kosovës kanë të drejtë të kenë burime të mjaftueshme financiare me të cilat mund të disponojnë lirshëm gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre komunale” dhe të cilat realizohen përmes burimeve financiare sikurse të hyrat vetanake të komunës, grantet operative, grantet për kompetencat e shtuara, transferet për kompetencat e deleguara, grantet e jashtëzakonshme etj.<sup>99</sup>

## 6.1 Decentralizimi etnik dhe territorial

Siç është theksuar më lartë, decentralizimi si instrument për menaxhimin e konflikteve ndër-etnike në shoqëritë e pasluftës dhe për integrimin e komuniteteve jo-shumicë në proceset e vendimmarrjes për çështje lokale ka gjetur zbatim të theksuar. Në literaturën akademike, sidoqoftë, ekzistojnë pikëpamje të ndryshme se cili model i decentralizimit konsiderohet me adekuat, një formë e decentralizimit mbështetur në premisa etnike apo decentralizimi territorial. Andaj një analizë e shkurtër teorike e këtyre modeleve është e rëndësishme për të identifikuar pasojat dhe efektet që

---

97 Treisman, vep. cit. 27. f. 12.

98 Ibid.f. 12.

99 Ligjit Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal në Kosovë, neni 2 dhe 7.

këto modele të decentralizimit prodhojnë në shoqëritë politike. Siç argumenton Loew, duke diskutuar lidhur me decentralizimin dhe llojet e tij, “decentralizimi etnik është model dominant që është zbatuar në shoqëritë post-konfliktuoze”.<sup>100</sup> Ky model i decentralizimit, aspektet organizative dhe funksionale të qeverisjes lokale i mbështet kryesisht në vija etnike. Pra kjo formë e decentralizimit ravijëzohet sipas shpërndarjes etnike të popullatës në kuadër të ndarjes administrativo-territoriale të shtetit. Decentralizimi etnik mbështetet në konceptin e ndërtimit të grupeve dhe konceptit integruës. Si i tillë është elaboruar nga konstitucionalisti holandez Arendt Lijphart-it në kuadër të teorisë së tij për demokracinë konsociacionale (*consociational democracy*), teori kjo e cila përqendrohet në vendimmarrjen autonome të të gjitha grupeve etnike në shoqëritë post-konfliktuoze.<sup>101</sup> Nuk është vështirë të supozohet se ky model i decentralizimit ka për qëllim që të përfaqësoj qytetarët në bazë të orientimit etnik duke përcaktuar një shkallë të gjerë të pushtetit në nivel lokal.<sup>102</sup> Ky model ka gjetur zbatim të plotë në rastin e Kosovës. Ky konstatim mbështetet në faktin se themelimi i komunave të reja në komunitetet që nuk janë shumicë në Kosovë (në mënyrë të veçantë tek komuniteti serb) është bërë duke u mbështetur në vija etnike dhe jo territoriale. Për këtë decentralizimi etnik gjithmonë shpërfaq mangësitë e veta pasi jo vetëm se nuk mundëson komunikimin ndër-etnik por e bën komunikimin e komuniteteve jo-shumicë me pushtetin qendror gjithnjë më të rënduar. Me një fjalë, ky model i decentralizimit bën homogjenizimin e territoreve dhe komunitetet pakicë që veprojnë në kuadër të këtyre njësisve dhe mund të paralizojnë sistemin politik përmes tendencave për të bartur problemet në nivelin më të lartë.<sup>103</sup> Në anën tjetër, modeli territorial i decentralizimit mbështetet në teorinë integruëse të ndarjes së pushtetit ku në vend të ndarjes administrative në vija etnike, decentralizimi mbështetet në idenë e bashkëpunimit të ndërcjell në mes komuniteteve etnike në kuadër të një territori të caktuar.<sup>104</sup> Siç argumenton Loew, “entitetet territoriale supozohen të veprojnë si sferë e kontaktit, bashkëpunimit dhe mirë-besimit në mes individëve të komuniteteve të

---

100 Loew, vep. cit. 89. f.8

101 Ibid. f.10.

102 Ibid. f.8.

103 Bieber dhe Siegle/O'Mahony në Loew, David. “Decentralization as a model for conflict transformation: the case of Kosovo.” (2013) f.10.

104 Loew, vep. cit. 89. f.11.

ndryshme etnike duke ndihmuar në transformimin e interesave dhe relacioneve të tyre”.<sup>105</sup> Si e tillë kjo formë e decentralizimit përpiqet që të injektoj bashkëpunimin në mes komuniteteve etnike në kuadër të njësisë administrativo-territoriale dhe zbatimin e politikave në një kontekst multi-etnik. Megjithatë, literatura aktuale sugjeron se decentralizimi territorial ka gjetur zbatim më të rrallë në menaxhimin e konflikteve etnike pasi natyra e konflikteve është vetvetiu vështirë e transformuar.<sup>106</sup>

## 6.2 Decentralizimi politik, administrativ dhe fiskal

Në teorinë e vetëqeverisjes lokale njihen edhe forma të tjera të decentralizimit duke pasur parasysh natyrën dhe përgjegjësitë e decentralizimit. Decentralizimi politik përbën një lloj i veçantë i decentralizimit që manifestohet me të drejtën e njësive të vetëqeverisjes lokale që në mënyrë autonome nga pushteti qendror të vendosin për çështje të caktuara politike në kuadër të juridiksionit lokal dhe territorial. Kjo formë e decentralizimit nënkupton të drejtën e banorëve lokal që të kenë të drejtën që të votojnë dhe të zgjedhin përfaqësuesit e tyre politik në nivele lokal, të drejtën e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e marrjes së vendimeve me karakter politik përmes formave të ndryshëm të demokracisë së drejtpërdrejtë sikurse referendumet lokale, petitionet, iniciativat qytetare etj. Themelimi i organeve përfaqësuese në nivel komunal (sikurse i asamblesë komunale dhe kryetarit të komunës) përmes zgjedhjeve komunale janë shprehje e drejtpërdrejtë e decentralizimit politik. Natyrisht se decentralizimi politik realizohet në kushte të respektimit të parimit të duhur të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë. Përcaktimi i fushëveprimit politik të njësive të vetëqeverisjes lokale bëhet përmes kushtetutës apo ligjit. Siç argumentojnë Litvack dhe Seddon në shtjellimet teorike lidhur me natyrën e decentralizimit politik “decentralizimi politik synon t’u japë qytetarëve dhe përfaqësuesve të zgjedhur të tyre më shumë pushtet në procesin e marrjes së vendimeve publike” duke iu dhënë “qytetarëve ose përfaqësuesve të tyre më tepër ndikim në formulimin dhe zbatimin e politikave”.<sup>107</sup>

Ndërkaq decentralizimi administrativ “kërkon të rishpërndajë autoritetin,

---

105 Loew, vep. cit. 89. f.11.

106 Ibid.

107 Jennie Litvack dhe Jessica Seddon. “Decentralization Briefing Notes, World Bank Institute.” *Washington, DC (available on the website of the World Bank)* (1999).



përgjegjësinë dhe burimet financiare për sigurimin e shërbimeve publike ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes”.<sup>108</sup> Kjo formë e decentralizimit realizohet përmes transferimit të “përgjegjësisë për planifikimin, financimin dhe menaxhimin e funksioneve të caktuara publike, nga pushteti qendror dhe agjencitë e tij tek njësitë në terren, te agjencive qeveritare, njësitë vartëse, autoriteteve publike apo korporatave gjysmë-autonome ose autoriteteve rajonale”.<sup>109</sup> Ndër format më kryesore të këtij decentralizimi është delegimi.<sup>110</sup> Si formë e decentralizimit administrativ delegimi nënkupton transferimin e përgjegjësisë për vendimmarrje dhe administrim të funksioneve publike “tek administratat gjysmë-autonome jo plotësisht të kontrolluara nga pushteti qendror por përgjegjëse përpara tij”.<sup>111</sup> Në teorinë e decentralizimit si formë e delegimit konsiderohet atëherë kur qeveritë si organe të pushtetit qendror delegojnë përgjegjësitë e tyre tek ndërmarrjet apo korporatat publike, autoritetet rregullative apo korporatat rajonale të zhvillimit”.<sup>112</sup> Kjo formë e decentralizimit është përcaktuar edhe me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale në Republikën e Kosovës i cili përcakton se “autoritetet qendrore në Republikën e Kosovës u delegojnë përgjegjësi komunave, në pajtim me ligjin, për kompetencat vijuese: a) shënimet kadastrale; b) regjistrimin civil; c) regjistrimin e votueseve; d) regjistrimin e biznesit dhe licencimin; e) distribuimin e pagesave të ndihmës sociale (me përjashtim të pensioneve); f) mbrojtja e pyjeve që ndodhen në territorin e komunës në kuadër të autorizimeve të deleguara nga autoriteti qendror, duke përfshirë edhe dhënien e licencave për prerjen e drunjve në bazë të rregullave të miratuara nga Qeveria”.<sup>113</sup>

Dimensionin financiar i decentralizimit është jetik për funksionim adekuat të njësitë të pushtetit lokal. Decentralizimi është vështirë i zbatuar poqëse nuk shoqërohet me një shkallë të duhur të decentralizimit fiskal, që nënkupton të drejtën e njësitë komunale që të administrojnë buxhetin e tyre për financimin e kompetencave të

---

108 Jennie Litvack dhe Jessica Seddon. "Decentralization Briefing Notes, World Bank Institute." Washington, DC (available on the website of the World Bank) (1999), f.2.

109 Ibid.

110 Ibid. f. 2

111 Ibid.

112 Jennie Litvack dhe Jessica Seddon. "Decentralization Briefing Notes, World Bank Institute." Washington, DC (available on the website of the World Bank) (1999), f.3.

113 Ligji 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale i Republikës së Kosovës, neni 18.

tyre si dhe të drejtën që të aprovojnë buxhetin e tyre nga të hyra vetanake dhe grantet e miratuara të pushtetit qendror. Rëndësia e decentralizimit fiskal është adresuar fuqishëm në kuadër të nenit 9 të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, e cila ka përcaktuar se “bashkësitë vendore kanë të drejtë në kuadrin e politikës ekonomike të vendit, të kenë burimet e tyre të mjaftueshme, të cilat te mund t’i disponojnë lirisht në ushtrimin e kompetencave të tyre”. Karta më tej sqaron se “burimet financiare të bashkësive vendore duhet të jenë në raport të drejtë me kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta ose nga ligji” dhe se “të paktën një pjesë e burimeve financiare të bashkësive vendore duhet të sigurohen nga detyrimet dhe taksat vendore, përqindjen e të cilave ato kanë fuqi ta caktojnë në kufijtë që u lejon ligji”. Autonomia lokale nuk ka rëndësinë e saj nëse nuk shoqërohet në mënyrë adekuate me pavarësinë financiare. Për këtë shkak, Kushtetuta e Kosovës ka përcaktuar disa mekanizma ligjor për të siguruar mbrojtje të autonomisë financiare për komunat në rast të cenimit eventual.<sup>114</sup> Sipas Kushtetutës së Kosovës, komuna mund të kontestojë kushtetutshmërinë e ligjeve ose të akteve të Qeverisë, të cilat cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt. Decentralizimi fiskal shprehet me së miri me të drejtën e komunës që të hartojnë dhe miratojnë buxhetin e tyre, si dhe të drejtën e tyre që në mënyrë të pavarur nga pushteti qendror të bëjnë shfrytëzimin dhe përdorimin e buxhetit të tyre. Në kuadër të decentralizimit fiskal, komunat më tej gëzojnë të drejtën që të shfrytëzojnë një pjesë të burimeve financiare të siguruar nga taksat dhe detyrimet e përcaktuara me ligj. Për shembull, sipas Ligjit nr. 06/L-005 për tatimin në pronën e paluajtshme “të hyrat e mbledhura nga tatimi në pronën e paluajtshme arkëtohen për llogari të komunës në territorin e së cilës ndodhet prona e paluajtshme dhe shfrytëzohen nga komuna, në përputhje me dispozitat ligjore në fuqi për financat e pushtetit lokal”.<sup>115</sup> Natyrisht se shpenzimet publike të njësive të vetëqeverisjes lokale i nënshtrohet auditimit të brendshëm por standardet ndërkombëtare nuk ndalojnë që edhe autoriteti qendror të bëjë auditimin e jashtëm për të vlerësuar ligjshmërinë e shpenzimit të hyrave publike.

---

114 Kushtetuta e Kosovës, neni 113 para 4.

115 Ligji nr. 06/L-005 për tatimin në pronën e paluajtshme.

## **7. Demokracia lokale dhe pjesëmarrja e publikut në vendimmarrje**

Siç është elaboruar më lartë, ndërtimi demokratik i institucioneve shtrihet jo vetë në nivel të pushtetit qendror por përfshin edhe strukturat regjionale dhe lokale të qeverisjes. Demokracia lokale manifestohet përmes të drejtës së qytetarëve për të zgjedhur përfaqësuesit lokal në organe përfaqësuese të pushtetit lokal. Legjitimi demokratik i organeve përfaqësuese në nivel lokal është esencial për funksionimin e demokracisë lokale në mënyrë që të sigurohet një përfaqësim adekuat në organe të vendimmarrjes. Demokracia lokale mbështetet në respektimin e parimit të zgjedhjeve të lira dhe të drejta, në respektimin e parimit të transparencës dhe pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje.

### **7.1 Referendumi**

Ndër format më të vjetra të demokracisë së drejtpërdrejtë është e drejta e qytetarëve në referendum, pra e drejta që çështje madhore politike, ndërkombëtare apo kushtetuese t'i nënshtrohen vendimmarrjes kolektive. Në kushtet bashkëkohore të funksionimit të demokracisë përfaqësuese, referendumi gjen zbatim më të rrallë. Zakonisht zbatohet për çështje të një rëndësie fundamentale për shtetin siç mund të jetë ndryshimi i formës së qeverisjes, anëtarësimi në organizatë ndërkombëtare, miratimi i kushtetutës dhe raste të ngjashme ose zbatohet si masë plotësuese në zingjirin e vendimmarrjes politike në demokracinë përfaqësuese. Për shembull Republika e Shqipërisë në vitin 1998 organizoi referendum gjithë popullor duke kaluar kushtetutën e miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë për aprovim popullor.

Varësisht nga natyra e çështjes që shtrohet në referendum, në teorinë dhe praktikën kushtetuese referendumet klasifikohen në referendume për çështje kushtetuese, politike/statusore dhe legjislative. Referendumet mund të jenë të detyrueshme, pra në kuptimin që për çështje të caktuara politike apo normative, organizimi i referendumit është i detyrueshëm dhe organet shtetërore janë të detyruara të veprojnë sipas rezultatit që buron nga referendumit. Sipas nenit 140 të Kushtetutës

së Zvicrës, do të ketë referendum obligativ të popullit dhe kantoneve në të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me rishikimin e Kushtetutës; anëtarësimin në organizatat kolektive të sigurisë ose komunitetet ndërkombëtare; ligjet federale të shpallura urgjente që nuk kanë bazë kushtetuese dhe janë të vlefshme për më shumë se një vit”. Ndër rastet e fundit të referendumeve politike me efekt të detyrueshëm juridik mund të veçohet edhe referendumi në Britani të Madhe lidhur me atë nëse Britania e Madhe duhet të mbetet anëtar i Bashkimit Evropian (BE). Ky referendum u zhvillua më 23 qershor 2016 dhe 51.89 % e votuesve deklaruan që Mbretëria e Bashkuar duhet të largohet nga Bashkimi Evropian. Ky referendum hapi më pas rrugën për miratimin parlamentar të daljes së Britanisë së Madhe nga Bashkimi Evropian.

Referendumi mund të jetë edhe fakultativ, pra një situatë kur organizimi i referendumit nuk është shprehimisht i përcaktuar sipas ligjit por mund të iniciohet nga qytetarët apo organet shtetërore që kanë të drejtën për një nismë të tillë. Për shembull, sipas Kushtetutës së Shqipërisë 50,000 shtetas me të drejtë vote kanë të drejtën e inicimit të referendumit për shfuqizimin e ndonjë ligji dhe t’i kërkojnë Presidentit të Republikës organizimin e referendumit për çështje të një rëndësie të veçantë.<sup>116</sup> Referendumi fakultativ përcaktohet edhe me Kushtetutën e Zvicrës, e cila në nenin 141 përcakton se 50,000 qytetarë me të drejtë vote ose tetë kantone, brenda 100 ditëve nga publikimi zyrtar i aktit, mund të kërkojnë organizimin e referendumit popullor për ligje federale. Referendumet mund të jenë edhe konsultative për të përcaktuar vullnetin e qytetarëve para marrjes së vendimeve nga autoritetet publike të nivelit qendror apo lokal. Kështu për shembull sipas Ligjit për vetëqeverisje lokale në Slloveni para se të miratohen vendime për çështje që janë nën juridiksionin e tij, këshilli bashkiak do të thërrasë një referendum konsultativ, rezultatet e të cilat nuk janë juridikisht të detyrueshme për autoritetin shtetëror por janë përcaktues për të dhënë një zgjidhje optimale çështjeve me ndjeshmëri politike.<sup>117</sup>

Kushtetuta e Kosovës ka trajtuar çështjen e referendumit si formë të demokracisë së drejtpërdrejtë në nenet 2, 65, 81, 113 dhe 139. Neni 1 i Kushtetutës së Kosovës ka përcaktuar se “soveraniteti i Republikës së Kosovës buron nga populli, i takon popullit dhe ushtrohet, në pajtim me Kushtetutën, nëpërmjet përfaqësuesve të

---

116 Kushtetuta e Shqipërisë, neni 150.

117 Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Republikën e Sllovenisë, neni 46 b.

zgjedhur, me referendum, si dhe në forma të tjera, në pajtim me dispozitat e kësaj Kushtetute.” Kurse sipas nenit 65 para 3 i Kushtetutës, Kuvendi i Kosovës mund të shpall organizimin e referendumit në pajtim me ligjin por nuk përcakton detaje të tjera përmbajtësore me përjashtim të përcaktimit në nenin 81 sipas të cilit “asnjëri nga ligjet me interes vital, nuk mund t’i nënshtrohet referendumit”<sup>118</sup>

Është me rëndësi të përmendet fakti se Kuvendi i Republikës së Kosovës ende nuk ka miratuar ligjin për referendum për të definuar çështje që mund të jenë objekt vendosjeje në referendum, për të përcaktuar llojet e referendumeve dhe aspekte të tjera organizative lidhur me mbajtjen e referendumit. Mungesa e ligjit për referendum ka pamundësuar zbatimin e referendumit në Kosovë, përfshirë edhe referendumet për çështje të karakterit komunal duke zbehur demokracinë lokale dhe komunikimin politik në mes autoriteteve komunale në një anë dhe qytetarëve në anën tjetër.

Për dallim nga referendumet gjithë popullore, referendumet lokale janë formë e demokracisë së drejtpërdrejtë ku qytetarët e një njësie administrative-territoriale deklarohen në mënyrë të drejtpërdrejtë lidhur me çështje apo akte të fushëveprimit komunal. Referendumi lokal nënkupton të drejtën e qytetarëve që përmes votimit të drejtpërdrejtë, fshehtë dhe individual të deklarohen lidhur me çështje publike të karakterit lokal. Në shumë shtete legjislacioni për qeverisje lokale ka përcaktuar të drejtën e qytetarëve për të organizuar referendume lokale, qoftë për miratimin e akteve normative komunale ashtu edhe për çështje të tjera të karakterit publik. Sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale të Kroacisë, autoritetet lokale mund të thërrasin një referendum me qëllim të vendosjes lidhur me një propozim për ndryshimin të statutit, të një akti të përgjithshëm ose një çështje tjetër nga fushëveprimi i veprimtarive të organit përfaqësues, si dhe për çështje të tjera të përcaktuara me ligj dhe statut.<sup>119</sup> Ndërkaq sipas Ligjit për vetëqeverisje lokale të Sllovenisë “qytetarët,

---

118 Neni 81 i Kushtetutës së Kosovës përcakton: Për miratimin, ndryshimin ose shfuqizimin e ligjeve në vijim, kërkohet vota e shumicës së deputetëve të Kuvendit të cilët janë të pranishëm dhe që votojnë, si dhe të shumicës së deputetëve të Kuvendit që janë të pranishëm dhe që votojnë, të cilët mbajnë vende të rezervuara ose të garantuara për përfaqësuesit e Komuniteteve që nuk janë shumicë: (1) ligjet të cilat ndryshojnë kufijtë e komunave, themelojnë ose shuajnë komuna, përkufizojnë shtrirjen e pushteteve të komunave dhe pjesëmarrjen e tyre në marrëdhëniet ndërkomunale dhe tejkufitare; (2) ligjet të cilat zbatojnë të drejtat e komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre, me përjashtim të atyre të përcaktuara me Kushtetutë; (3) ligjet për përdorimin e gjuhëve; (4) ligjet për zgjedhjet lokale; (5) ligjet për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore; (6) ligjet për liritë fetare ose për marrëveshjet me komunitetet fetare; (7) ligjet për arsimin; (8) ligjet për përdorimin e simboleve, përfshirë simbolet e komuniteteve dhe për festat publike.

119 Ligji për Vetëqeverisjen Lokale dhe Rajonale (2001).

me një referendum, mund të vendosin për të gjitha çështje që përfshihen në akte të përgjithshme komunale, përveç atyre buxhetore dhe buxhetit komunal, si dhe të akteve të përgjithshme që përcaktojnë taksa komunale dhe kontribute të tjera”.<sup>120</sup> Ndonëse Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë i ka dhënë njohje zbatimit të referendumit, zbatimi i referendumit është përcaktuar vetëm për çështje të miratimit të rregulloreve komunale duke përcaktuar se “qytetarët e Komunës mund të kërkojnë që rregullorja e kuvendit të komunës e miratuar nga kuvendi i komunës, t’i nënshtrohet referendumit”. Ligji ka përcaktuar se një kërkesë e tillë i dorëzohet kryesuesit të kuvendit të komunës në një afat prej 30 ditësh nga data e miratimit të rregullores e cila duhet të nënshkruhet nga 10% e votuesëve të regjistruar ndërkaq Kuvendi i komunës është i obliguar që ta shqyrtojë kërkesën e parashtruar brenda 30 ditëve pas pranimit të kërkesës së tillë. Megjithatë, rezulton i qartë konkludimi se Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë zbatimin e referendumit e ka ngushtuar vetëm sa i takon miratimit të rregulloreve komunale por jo edhe për akte të tjera normative apo për çështje të tjera të rëndësishme të veçantë për komunën dhe qytetarët e saj.<sup>121</sup> Me qëllim të fuqizimit të të drejtave demokratike të qytetarëve është tejet e rëndësishme që të zgjerohet e drejta e organizimit të referendumit edhe për çështje të tjera sikurse organizimi i referendumit për ndryshimin e statutit apo të ndonjë akti të përgjithshëm të komunës. Një zgjerim i së drejtës së tillë në kuadër të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë do të fuqizonte rolin dhe ndikimin qytetar si në procesin e hartimit të politikave publike ashtu edhe në procesin e vendimmarrjes në nivel lokal.

---

120 Ligji për Vetëqeverisjen Lokale i Sllovenisë, neni 46.

121 Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale i Kosovës, neni 71.

## 7.2 Informimi publik, konsultimi dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje

E drejta e qytetarëve për informim dhe qasje në dokumente publike përbën një të drejtë individuale të një rëndësie të veçantë që përcaktohet me kushtetutë. Kushtetuta e Kosovës në kuadër të nenit 41 ka përcaktuar se çdo person gëzon të drejtën të qasjes në dokumente publike dhe se dokumentet që mbajnë institucionet publike dhe organet e pushtetit shtetëror, janë publike, me përjashtim të informacioneve që janë të kufizuara me ligj për shkak të privatësisë, të sekreteve afariste ose të informacioneve të klasifikuara të sigurisë. Transparenca dhe publiciteti i vendimeve të organeve komunale është jetik për të siguruar informim më të gjerë të qytetarëve lidhur me procesin e vendimmarrjes si dhe për të ngritur nivelin e transparencës në vendimmarrje. Për këtë Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë ka përcaktuar se jo vetëm takimet e kuvendit të komunës por edhe takimet e komisioneve të tij janë të hapura për publikun dhe janë publike përveç nëse takimet e hapura mund të shpijnë deri te një çrregullim publik apo dhunë; të zbulojnë informacione [dhe dokumente], të cilat janë të klasifikuara si të besueshëm sipas Ligjit mbi qasjen në dokumentet zyrtare apo përbëjnë rrezik për zbulimin e informacione të ndjeshme personale, komerciale përfshirë procedurat gjyqësore.<sup>122</sup>

Pasi pjesëmarrja e publikut në vendimmarrje konsiderohet me shumë rëndësi në demokracinë lokale, shtetet i kanë kushtuar vëmendje të veçantë garancive juridike për takime periodike të organeve komunale me qytetarë. Qëllimi i takimeve të hapura me qytetarë është i dyfishtë. Në njërën anë, përmes tyre qytetarët informohen lidhur me plane dhe projekte komunale, kurse në anën tjetër organet komunale marrin pikëpamje dhe propozime qytetare lidhur me planet dhe projektet e propozuara. E drejta e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje është fundamentale për demokracinë komunale. Vetëm përmes ofrimit paraprak të informacioneve dhe transparencës në vendimmarrje organet komunale qytetarët mund të kontribuojnë në mënyrë aktive në shqyrtimin e programeve, projekteve apo vendimeve në nivel lokal. Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale në Republikën e Kosovës ka përcaktuar se “çdo komunë mban periodikisht, së paku dy herë në vit, takime publike në të cilat mund të marrë pjesë secili person apo organizatë me interes në komunë”

---

122 Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale i Kosovës, neni 45.

në kuadër të cilave përfaqësuesit komunal informojnë pjesëmarrësit për aktivitetet e komunës, kurse pjesëmarrësit mund të shtrojnë pyetje dhe të japin propozime për përfaqësuesit e zgjedhur komunal.<sup>123</sup> Ndonëse e drejta e informimit dhe e qasjes në informacion garantohet me dispozita kushtetues dhe me legjislacionin përkatës për vetëqeverisje lokale, gjykatat e rregullta dhe Gjykata Kushtetuese e Kosovës ka nënvizuar domosdoshmërinë e respektimit të detyrimit kushtetues për transparencë dhe pjesëmarrje të publikut në vendimmarrje. Në çështjen Fadil Hoxha dhe të tjerët kundër Kuvendit Komunal të Prizrenit, Gjykata Kushtetuese gjeti se dështimi i Komunës për të përfshirë në diskutim banorët lokal lidhur me vendimin e Kuvendit Komunal të Prizrenit për ndryshimit e planit urban përbën cenim të së drejtës për pjesëmarrje të publikut në vendimmarrje siç garantohet me nenin 52 (2) të Kushtetutës që garanton se “institucionet e pushtetit publik angazhohen për t’i garantuar secilit mundësinë që të ndikoj në vendimet që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor ku ajo/ai jeton.”<sup>124</sup>

---

123 Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale i Kosovës, neni 68.

124 Shih vendimin e Gjykatës në këtë çështje në [https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/gjk\\_56\\_09\\_shq.pdf](https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/gjk_56_09_shq.pdf), qasur me 21.03.2021.



## Literatura

1. Anneli Albi. "Questionnaire for the Constitutional Law Experts of the Research Project "The Role and Future of National Constitutions in European and Global Governance." National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law. TMC Asser Press, The Hague, 2019.
2. Andreas Ladner, et al. *Patterns of local autonomy in Europe*. London: Palgrave Macmillan, 2019.
3. Daniel Treisman. *The architecture of government: Rethinking political decentralization*. Cambridge University Press, 2007.
4. David Loew. "Decentralization as a model for conflict transformation: the case of Kosovo." (2013).
5. Elliot Bulmer, *Local Democracy*. International IDEA Constitution-Building Primer, 2015
6. Gerald Frug dhe David Barron. *International local government law. The Urban Lawyer* (2006).
7. Roland Gjoni, Anna Wetterberg dhe David Dunbar. "Decentralization as a conflict transformation tool: The challenge in Kosovo." *Public Administration and Development* 30.5 (2010).
8. Jennie Litvack dhe Jessica Seddon. "Decentralization Briefing Notes, World Bank Institute." Washington. DC (available on the website of the World Bank) (1999).
9. Kurtesh Saliu, *E drejta kushtetuese*. Prishtinë: 2004.
10. Michel Rosenfeld dhe András Sajó, eds. *The Oxford handbook of comparative constitutional law*. Oxford University Press, 2012.
11. Michael Varney, *Local government in Europe*. Ed. Carlo Panara. Taylor & Francis, 2011.
12. Prud'Homme, Remy. "The dangers of decentralization." *The World Bank research observer* 10.2 (1995).
13. Raymond G. Gettell, *History of Political Thought*. (New York and London: Century Company. 1924. (1925).
14. Timothy Sisk, ed. *Democracy at the local level: The international IDEA handbook on participation, representation, conflict management, and governance*. Vol. 4. International Idea, 2001.



# **Qeverisja Lokale në Republikën e Kosovës**

*Prof.ass.Dr. Florent Muçaj*

## 1. Historiku i zhvillimit të qeverisjes lokale në Kosovë

Historiku i qeverisjes lokale në Kosovë duhet të shpjegohet nën dritën e zhvillimeve sociale, juridike dhe politike që kanë ndodhur, që nga viti 1945 e sidomos pas vitit 1999.

Kosova në historinë e saj të re që nga viti 1945 e deri në vitin 1990 ka kaluar nëpër faza të ndryshme, të cilat ndër të tjera janë veçuar me rënie dhe ngritje të pozitës kushtetuese të saj. Kosova ka pasur statusin e krahinës në kuadër të ish Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë (ish RSFJ). Në vitin 1974 Kosova ka pasur kushtetutën e saj, e njohur si Kushtetuta e Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës (KSAK). Sipas Kushtetutës së KSAK, qeverisja lokale në Kosovës ishte e vendosur në nivel të komunave. Gjithnjë sipas Kushtetutës së Kosovës, e vitit 1974, *“Komuna ishte një bashkësi vetëqeverisëse dhe themelore shoqërore politike, e bazuar në pushtetin dhe vetëqeverisjen e klasës punëtore dhe të të gjithë njerëzve të punës”*<sup>125</sup>, të drejtat dhe detyrat e Komunës përcaktoheshin me kushtetutë dhe me Statutin e komunës.<sup>126</sup> Komuna në Kosovë, sipas Kushtetutës së vitit 1974 kishte buxhetin e saj dhe mënyra e nxjerrjes së buxhetit përcaktohej me Statutin e komunës.<sup>127</sup> Me Statutin e komunës, po ashtu përcaktohej numri i delegatëve për dhomat e kuvendit të komunës.<sup>128</sup>

Kuvendi i Komunës, sipas Kushtetutës së Kosovës së vitit 1974, për kryerjen e punëve të tij, nxirrte vendime, urdhëresa, udhëzime, aktvendime, përfundime, dhe rekomandime.<sup>129</sup> Territori i komunës, njëjtë sikur edhe sot përcaktohej me ligj. Po ashtu, sipas kësaj kushtetute, ishte i mundshëm edhe bashkëpunimi ndër komunal.<sup>130</sup>

Baza kushtetuese e qeverisjes lokale të Kosovës që ishte rregulluar me Kushtetutën e KSAK (1974) vazhdoi deri në vitin 1989, kur edhe u suprimua autonomia që i ishte dhënë Kosovës me këtë kushtetutë.

---

125 Kushtetuta e Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës 1974, neni 266, botime Rilindja.

126 Ibid.

127 Ibid, neni 269.

128 Ibid, neni 272.

129 Ibid, neni 274.

130 Ibid, neni 277 (bashkëpunimi ndër komunal).

F. Muçaj (✉)

Profesor, Fakulteti Juridik, Universiteti i Prishtinës. E-mail: florent.muçaj@uni-pr.edu.

Në kuadër të historisë kushtetuese të Kosovës, sa i përket pjesës së qeverisjes lokale, duhet përmendur edhe Kushtetuta e Republikës së Kosovës, e vitit 1990, e njohur si Kushtetuta e Kaçanikut. Sipas kësaj kushtetute, “Komuna është njësi territoriale në të cilën qytetarët realizojnë vet administrimin, në harmoni me statutin e komunës. Republika me ligj mund ti besojë kryerjen e disa punëve komunës”.<sup>131</sup> Në nenin 89 të Kushtetutës së Kaçanikut përcaktohet edhe disa kompetenca të komunës. Kryeqyteti i Kosovës, Prishtina, në kuadër të organizimit të qeverisjes lokale të Kosovës, në vitin 1990, kishte statusin e njësisë së posaçme territoriale, e cila rregullohej me statutin e saj.<sup>132</sup>

Organi kryesor i Komunës, sipas Kushtetutës së Kaçanikut ishte kuvendi i saj. Kuvendi i Komunës përbëhej nga deputetët, të cilët zgjedheshin përmes zgjedhjeve të lira dhe të drejtpërdrejta.<sup>133</sup>

Historia e zhvillimit të qeverisjes lokale në Kosovë, vazhdon me zhvillimet e vitit 1999 e tutje. Që nga viti 1999, Kosova u vendos nën administrimin ndërkombëtar, përmes mandatit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (OKB), respektivisht misionit të posaçëm në Kosovë (UNMIK). Rezoluta 1244 përcaktonte që Sekretari i Përgjithshëm i OKB, në konsultim me Këshillin e Sigurimit do të caktonte një përfaqësues special në Kosovë, i cili do të ishte përgjegjës për prezencën civile, respektivisht misionin e posaçëm të OKB-së në Kosovë.<sup>134</sup> Autorizimet e administratës së përkohshme të UNMIK-ut, ishin të natyrës legjislative dhe ekzekutive, ku Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP), kishte kompetenca të plota në emërime, për të kryer funksione në administratën civile.<sup>135</sup>

Me vendosjen e administratës së UNMIK-ut në Kosovë, ishte shtruar nevoja për zgjidhjen e çështjes së legjislacionit të aplikueshëm, pasi që në vitin 1999, duke pasur parasysh që Kosova u vendos nën administrimin ndërkombëtar, nuk kishte një ligj të aplikueshëm dhe as nuk kishte institucione të zgjedhura kompetente që miratojnë ligje.

Me 27 tetor të vitit 2000, UNMIK kishte nxjerrë një rregullore, e cila kishte përcaktuar ligjin e aplikueshëm në Kosovë.<sup>136</sup> Sipas kësaj rregulloreje, përkufizohej saktësisht se

---

131 Kushtetuta e Kaçanikut, 1990, neni 88.

132 Ibid, neni 92.

133 Ibid, neni 90.

134 Rezoluta 1244 e Kombeve të Bashkuara, pika 6, 10 qershor 1999, [https://unmik.unmissions.org/sq/rezoluta-1244-e-kombeve-t%C3%AB-bashkuara\\_qasur\\_me\\_21.03.2021](https://unmik.unmissions.org/sq/rezoluta-1244-e-kombeve-t%C3%AB-bashkuara_qasur_me_21.03.2021).

135 Rregullore Nr.2000/54, Unmik/Reg/2000/54, 27 Shtator 2000, Ndryshim i Rregullores së Unmik-UT Nr.1999/1,të Ndryshuar mbi Autorizimet e Administratës së Përkohshme në Kosovë, neni 1.

136 Rregullore Nr.2000/59,Unmik/Reg/2000/59, 27 Tetor 2000.

çka ishte ligji i aplikueshëm në Kosovë, pas miratimit të Rezolutës 1244. Së këndejmi rregullorja përcaktonte se ligji i aplikueshëm në Kosovë, nga viti 1999 ishin:

- Rregulloret e shpallura nga Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm dhe instrumentet ndihmëse të nxjerra në përputhje me to dhe
- Ligji në fuqi në Kosovë, më 22 mars 1989.<sup>137</sup>

Në rast konflikti, sipas rregullores mbi ligjin e aplikueshëm në Kosovë, mbizotëronin rregulloret e UNMIK-ut. Kjo nënkupton që rregulloret e UNMIK-ut, të nxjerra nga Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm-PSSP, në atë kohë në Kosovë kishin fuqinë e ligjit. Megjithatë, ligji i aplikueshëm në Kosovë kishte një përjashtim. Rregullorja e UNMIK-ut për ligjin e aplikueshëm, në nenin 1.2 përcaktonte se: *“Në qoftë se një gjykatë e juridiksionit kompetent, një organ ose një person që duhet të zbatojë një dispozitë të legjislacionit, konstaton se një çështje ose një situatë nuk mund të mbulohet nga legjislacioni i përcaktuar në paragrafin 1.1 të kësaj rregulloreje, por mbulohet nga një ligj tjetër në fuqi në Kosovë, pas 22 marsit 1989, i cili nuk është diskriminues dhe është në përputhje me nenin 1.3 të kësaj rregulloreje, atëherë gjykatë, organi ose personi, si përjashtim, e zbaton atë ligj.”*<sup>138</sup>

Në kontekst të asaj që u tha më sipër edhe zhvillimi i qeverisjes lokale në Kosovë, në aspektin historik, ishte realizuar në kuadër të këtyre kornizave juridike, politike dhe sociale. Në përjashtim të periudhës së viteve 1974-1989 dhe 1990-1999, janë dy periudha kryesore të cilat e identifikojnë zhvillimin historik dhe pozitiv të qeverisjes lokale në Kosovë.

- Periudha e pushtetit lokal gjatë administrimit të UNMIK-ut dhe
- Periudha nga viti 2007 dhe pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës.

Periudha e parë, përfshin kohën prej vitit 1999 deri në vitin 2007. Periudha e dytë përfshinë kohën prej vitit 2007 deri sot. Ajo që i dallon këto periudha është organizimi, kompetencat si dhe infrastruktura juridike në raport me qeverisjen lokale në Republikën e Kosovës.<sup>139</sup>

---

137 Rregullore Nr.2000/59, Unmik/Reg/2000/59, 27 Tetor 2000, neni 1.1.

138 Ibid, neni 1.2.

139 Organizimi dhe Funksionimi i Vetëqeverisjes Lokale në Kosovë. Publikim i Ministrisë së Administrimit dhe Pushtetit Lokal, 2013, f.8.

## 2. Qeverisja lokale në Kosovë gjatë administrimit ndërkombëtar 1999-2007

Duke pasur parasysh faktin se kishte mungesë të ligjit të zbatueshëm, në këtë periudhë të zhvillimit të qeverisjes lokale në Kosovë ishin rregulloret e UNMIK-ut ato përmes të cilave u bë rregullimi i parë juridik (legjislativ) i qeverisjes lokale. Kjo periudhë karakterizohet me prezencën në komuna të administratorëve ndërkombëtar komunal.

Rregullorja e cila shërbeu si baza e parë juridike për funksionimin e komunave, ishte ajo për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, e nxjerrë me 11 gusht të vitit 2000.<sup>140</sup> Sipas kësaj rregullore, komunat ishin institucionet e përkohshme autonome të nivelit jo qendror, përmes të cilave në mënyrë graduale do t'i barten kompetencat nga UNMIK-u, tek autoritetet vendore.<sup>141</sup>

Sipas Rregullores Nr. 2000/45 për funksionimin e komunave në Kosovë, komunat përkufizoheshin si njësi themelore territoriale e vetëqeverisjes lokale, të cilat ushtrojnë pushtet që nuk është i rezervuar për pushtetin qendror.<sup>142</sup> Sipas kësaj rregullore, secila komunë kishte kufijtë e saj dhe se ndryshimi i kufijve të komunës mund të bëhej vetëm nga ana e pushtetit qendror, me një konsultim paraprak me komunën përkatëse.<sup>143</sup>

Kufijtë e komunave ishin caktuar përmes rregullores për numrin, emrat dhe kufijtë e komunave të nxjerrë nga UNMIK, më 27 korrik të vitit 2000. Kjo rregullore ishte e përbërë nga dy anekse kryesore, njëri aneks që përcaktonte emërtimin e saktë të komunave dhe aneksi tjetër që përcaktonte shtrirjen dhe kufijtë e komunave.<sup>144</sup>

---

140 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000.

141 Ibid, neni 1.

142 Ibid neni 2, paragrafi 1.1.

143 Ibid, neni 2 paragrafi 2.5.

144 Rregullore Nr. 2000/43 Unmik/Reg/2000/43, 27 Korrik 2000, mbi Numrin, Emrat dhe Kufijtë e Komunave, neni 1 dhe 2.

Gjatë periudhës së administrimit ndërkombëtar, Kosova kishte gjithsej tridhjetë 30 komuna.<sup>145</sup> Secila prej këtyre tridhjetë (30) komunave kishte vendbanimet e saj, si dhe zonën katedrale.<sup>146</sup>

Përveç kësaj rregullore, akti më i lartë i qeverisjes së komunës, në kohën e administrimit ndërkombëtar ishte statuti i komunës. Po ashtu, përveç statutit, komunat kishin të drejtë të nxjerrin edhe rregullore lokale, me qëllim të rregullimit të veprimtarisë së tyre, përfshirë edhe bashkëpunimin në mes të fshatrave, vendbanimeve dhe lagjeve urbane të tyre.<sup>147</sup>

Në përgjithësi, aktet juridike që rregullonin veprimtarinë e pushtetit lokal promovonin parimin e transparencës dhe të demokracisë lokale. Në mbledhjet e kuvendeve komunale dhe organeve të tjera lejoheshin të merrnin pjesë qytetarët, por edhe çdo përfaqësues i mediave. Pjesëmarrja e tyre kufizohej në rast se zbulimi i informatave mund të shkaktonte çrregullim në publik apo nëse do të zbuloheshin informacione konfidenciale, informacione të ndjeshme personale apo edhe informata që kanë të bëjnë me proceset gjyqësore.<sup>148</sup> Kushtet e pjesëmarrjes së publikut në mbledhjet e organeve komunale përcaktoheshin në detaje vetëm me statutin e komunës.

Sa i përket demokracisë lokale, si mekanizma përmes të cilave qytetarët ushtronin pushtetin e tyre të drejtpërdrejtë, ishin tubimet publike dhe peticionet. Së paku dy (2) herë në vit secila komunë duhet të organizonte tubime publike, ku mund të merrnin pjesë qytetarët, ndërsa në këto tubime përfaqësuesit e komunave do t'i informonin qytetarët për aktivitetet e tyre brenda fushëveprimit të komunave. Po ashtu secili person fizik apo juridik, si organizatë, kishte të drejtë që të paraqiste peticion për çështjet që kanë të bëjnë me fushëveprimin e komunës. Peticioni shqyrtohej në bazë të procedurave të përcaktuara me statutin dhe rregullat e tjera të komunës.<sup>149</sup>

---

145 Rregullore Nr. 2000/43 Unmik/Reg/2000/43, 27 Korrik 2000, mbi Numrin, Emrat dhe Kufijtë e Komunave, aneks A.

146 Ibid, aneks B.

147 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000, nenet 4 dhe 5.

148 Ibid neni 7.

149 Ibid, neni 8.



## 2.1 Përgjegjësitë e komunës gjatë periudhës së administrimit ndërkombëtar

Rregullorja për vetëqeverisjen e komunave të Kosovës, përveç çështjeve të tjera përcaktonte edhe fushëveprimin e pushtetit të komunave. Secila komunë, brenda territorit të saj, ishte kompetente për çështjet në vijim:

- Ofrimin e kushteve themelore lokale për zhvillim të qëndrueshëm ekonomik;
- Planifikimin urban dhe të fshatit dhe shfrytëzimin e tokës;
- Lëshimin e lejeve për ndërtim dhe zhvillime të tjera;
- Mbrojtjen lokale të ambientit;
- Zbatimin e rregullave të ndërtimit dhe kontrollimin e standardeve të ndërtimit;
- Ofrimin e shërbimeve publike lokale dhe të infrastrukturës duke përfshirë furnizimin me ujë, ujësjellësin dhe kanalizimin, përpunimin e ujrave të zeza, mirëmbajtjen e rrugëve lokale, transportin lokal dhe planet për ngrohtoret lokale;
- Shërbimet publike duke përfshirë shërbimin e zjarrfikësve dhe të emergjencës;
- Udhëheqjen e pronës së komunës;
- Shkollimin parashkollor, fillor dhe të mesëm;
- Kujdesin primar shëndetësor;
- Shërbimet sociale dhe strehimin;
- Mbrojtjen e konsumatorëve dhe shëndetin publik;
- Lëshimin e lejeve për shërbime dhe pajisje, duke përfshirë argëtimin, ushqimin, tregjet, shitjet në rrugë, transportin lokal publik dhe shërbimin e taksistëve, gjuetinë e peshkimit, restorantet dhe hoteleve;
- Panaiet dhe tregjet;
- Emërimin dhe riemërimin e rrugicave, rrugëve dhe vendeve të tjera publike;
- Sigurimin dhe mirëmbajtjen parqeve publike, hapësirave të hapura dhe varrezave;
- Aktivitetet e tjera të ngjashme dhe të rëndësishme për administrimin adekuat të territorit komunal, që nuk janë të përcaktuar gjetiu me ligj.<sup>150</sup>

Përveç në çështjet të lartpërmendura, brenda territorit të tyre dhe duke respektuar ligjet e nivelit qendror, komunat mund të ndërmerrnin veprime edhe në fushat si në vijim: Turizëm, Aktivitetet kulturore, Sportet dhe aktivitetet e lira, Aktivitetet

---

150 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000 neni 3.1.

e rinisë, Avancimi i ekonomisë, Avancimi i vlerave qytetare.<sup>151</sup> Po ashtu komunat kishin përgjegjësi edhe për zbatimin e rregulloreve dhe ligjeve të pushtetit qendror, për çështjet si: të dhënat kadasdrale, regjistrin e popullsisë, regjistrin e votuesve etj. Pushteti qendror po ashtu, mund t'i lejonte komunave ushtrimin e kompetencave që i takojnë pushtetit qendror, në formë të delegimit, me kusht që për këtë çështje të siguronte edhe buxhetin.<sup>152</sup> Përveç marrëdhënieve me pushtetin qendror, për ushtrimin e kompetencave të tyre, komunat kishin të drejtë të lidhnin edhe marrëveshje ndërmjet vete.

## **2.2 Organet komunale gjatë kohës së administrimit ndërkombëtar**

Gjatë kohës së administrimit ndërkombëtar të Kosovës, nga viti 1999 deri në vitin 2007, për shkak të rrethanave, zhvillimi i komunave kaloi nëpër faza të ndryshme. Me krijimin e Institucioneve të Përkohshme Vetëqeverisëse (IPVQ), kishte filluar bartja graduale e kompetencave tek qeverisja vendore. Ky fakt edhe kishte imponuar ndryshimin e legjislacionit dhe rregulloreve me anë të së cilave qeveriseshin komunat.

Në bazë të Rregullores mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, organet kryesore të komunës ishin:

- Kuvendi komunal;
- Kryetari i komunës;
- Kryeshefi ekzekutiv;
- Bordi i drejtorëve;
- Administratori komunal.

Të gjitha këto organe ushtronin pushtetin dhe fushëveprimin e tyre, nën mbikëqyrjen e pushtetit qendror, respektivisht administratës së UNMIK-ut. Pas hyrjes në fuqi të Kornizës Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme (2001), administratorët ndërkombëtar në kuadër të komunave ishin hequr.<sup>153</sup> Ky

---

151 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000 neni 3.2.

152 Ibid, neni 3.3 dhe 3.4.

153 Organizimi dhe Funkionimi i Vetëqeverisjes Lokale në Kosovë. Publikim i Ministrisë së Administrimit dhe Pushtetit Lokal, 2013, f.8.

ndryshim kishte të bënte me procesin e bartjes së kompetencave, nga administrata ndërkombëtare e UNMIK-ut tek organet vendore, respektivisht tek IPVQ-të.

Kuvendi komunal përbente organin më të lartë të qeverisjes, i cili ushtronte pushtetin dhe detyrat e komunës. Kuvendi komunal zgjedhej përmes zgjedhjeve të drejtpërdrejta, në komunën përkatëse. Secila nga tridhjetë (30) komunat e Kosovës e kishte të përcaktuar numrin e anëtarëve të kuvendit komunal. Numri më i ulët i anëtarëve të një kuvendi komunal, ishte shtatëmbëdhjetë (17), kurse numri më i lartë ishte pesëdhjetë e një (51), të cilin numër e kishte Kuvendi Komunal i Prishtinës.<sup>154</sup> Mandati i parë i anëtarëve të kuvendit komunal ishte dy (2) vjet, më pas secili mandat në vijim ishte katër (4) vjeçar.

Siç u tha më sipër, kuvendi komunal, ushtronte kompetencat dhe përgjegjësitë e komunës. Ndër kompetencat kryesore të kuvendit komunal ishte ajo për miratimin, plotësimin dhe ndryshimin e statutit të komunës, të cilin mund ta bënte me 2/3 e anëtarëve të pranishëm dhe që votojnë, në mbledhjen ku vendoset një gjë e tillë.<sup>155</sup> Disa nga kompetencat e kuvendit të komunës, të cilat nuk mund të barteshin tek një organ tjetër ishin: miratimi i buxhetit; miratimi i çështjeve të tjera financiare; kompensimet për anëtar të zgjedhur; miratimin, ndryshimin dhe anulimin e zgjedhjeve lokale; krijimin e komiteteve të komunës; zgjedhjen e kryetarit dhe nënkryetareve të komunës; emërimin e kryeshefit ekzekutiv; emërimin e bordit të drejtorëve; krijimin dhe përdorimin e simboleve, dekorimeve dhe titujve të nderit; emërimin dhe riemërimin e rrugëve, rrugicave dhe vendeve të tjera publike.<sup>156</sup> Kuvendi komunal mund të delegonte pushtetin e tij vendimmarrës tek një komitet komunal, kryetari apo kryeshefi ekzekutiv, ndonëse delegimi mund të revokohej në çdo kohë nga ana e Kuvendit.

Kuvendi komunal duhej të mbante mbledhjen e parë të tij, brenda pesëmbëdhjetë (15) ditëve, nga data e verifikimit dhe certifikimit të zgjedhjeve në komunën përkatëse. Mbledhjen e parë të kuvendit komunal e kryesonte përfaqësuesi më i vjetër, derisa kryetari të ketë bërë betimin e tij.<sup>157</sup> Anëtarët e kuvendit komunal merrnin mandatin e tyre, pas dhënies së betimit dhe nënshkrimit të deklaratës nën betim.

---

154 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000, neni 10.2.

155 Ibid, neni 11.2.

156 Ibid, neni 11.3.

157 Ibid, neni 12.

Kuvendi komunal e kishte obligim që të mbante se paku dhjetë (10) mbledhje brenda vitit fiskal. Në raste të caktuara mund të thirrreshin edhe mbledhje të jashtëzakonshme, nga qereku (1/3) i anëtarëve të kuvendit komunal. Mbledhjet e kuvendit komunal kryesoheshin nga Kryetari i Komunës, kurse ato ishin të vlefshme nëse në mbledhje merrnin pjesë gjysma e anëtarëve të pranishëm dhe që kanë të drejtë vote. Vendimet e kuvendit komunal merreshin me shumicën e anëtarëve prezent, përjashtim bënin rastet nëse përcaktohej ndryshe me rregullore. Të gjithë anëtarët e kuvendit komunal kishin të drejtë të barabartë të votës, përveç kryesuesit, në rast të votave të barabarta.<sup>158</sup>

Anëtarët e kuvendit komunal të zgjedhur, mund të humbnin mandatin mbi bazën e disa rrethanave ligjore të përcaktuara siç janë:

- Nëse nuk e nënshkruan deklaratën e betimit, një muaj pas zgjedhjes;
- Nëse ai/ajo është i dënuar për veprë kundërvajtëse të dënueshme me tre muaj burgim dhe nëse urdhri për burgim i është lëshuar;
- Nëse anëtari i kuvendit komunal nuk merr pjesë gjashtë muaj rresht në mbledhjet e kuvendit apo
- Nëse ai/ajo ka humbur të drejtën për zgjedhje si anëtar i kuvendit komunal.<sup>159</sup>

Në kuadër të funksionimit të kuvendit komunal, si organe ndihmëse të kuvendit ishin edhe komitetet. Njëri ndër komitetet kryesore, i cili kryesohej nga kryetari i komunës dhe kishte për përgjegjësi kryesore propozimin e buxhetit ishte komiteti për politikë dhe financa. Me qëllim të përfaqësimit të të drejtave të komuniteteve, në kuadër të kuvendit komunal funksiononte edhe komiteti i përhershëm për komunitete dhe për ndërmjetësim. Anëtarësia e këtij komiteti përbëhej nga anëtarë të komuniteteve që jetonin në komunën përkatëse.<sup>160</sup>

Përveç kuvendit të komunës, organ tjetër i qeverisjes komunale, siç u përmend më lartë ishte edhe kryetari i komunës. Kryetari i komunës, sipas rregullativës në fuqi, gjatë kohës së administrimit ndërkombëtar, zgjedhej nga ana e anëtarëve të kuvendit komunal. Zgjedhja e kryetarit të komunës bëhej me vota të fshehta, me

---

158 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000, nenet 13, 14 dhe 15.

159 Ibid, neni 20.

160 Ibid, neni 23.

2/3 e numrit të përgjithshëm të anëtarëve. Nëse asnjëri nga kandidatët në garë nuk merrnin numrin e nevojshëm të votave prej 2/3 e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të kuvendit komunal, në dy raundet e para, dy kandidatët më të votuar shkonin në raundin e tretë. Kandidati që fitonte shumicën e votave në raundin e tretë, konsiderohej i zgjedhur. Mandati i kryetarit të komunës ishte i njëjtë me atë të kuvendit komunal.<sup>161</sup> Përveç kryetarit, me procedurë të njëjtë, sikur kryetari, zgjedhej edhe zëvendëskryetari. Në komunat ku jetojnë një apo më shumë komunitete, zgjedhej një kryetar për komunitete.<sup>162</sup> Me rastin e zgjedhjes, kryetari dhe zëvendëskryetari jepnin betimin para anëtarëve të kuvendit komunal.<sup>163</sup>

Rregullorja për vetëqeverisjen e komunave, në kuadër të administrimit ndërkombëtar të UNMIK-ut, përcaktonte se kryetari i komunës mund të shkarkohej nëse nuk përmbushte kërkesat e rregullores. Në këtë rast, me mos përmbushje të kërkesave të rregullores, nënkuptohej mos përmbushja e autorizimeve të komunës, e cila bëhej nga ana e kuvendit komunal, mirëpo kryetari i komunës ishte kryesues i këtij kuvendi.

Sa i përket shumicës së nevojshme për shkarkim, përcaktohej se kryetari i komunës mund të shkarkohej me votat e më tepër se dy të tretave (2/3) të anëtarëve të kuvendit komunal. Këtu termin më tepër se 2/3 e anëtarëve të kuvendit, nënkuptonte më shumë vota sesa numri minimal prej 2/3 e numrit të përgjithshëm të anëtarëve në një kuvend komunal. Në rast se shkarkohej kryetari i komunës, kryetari i ri zgjedhej jo më vonë se tridhjetë (30) ditë nga dita kur vendi i kryetarit kishte mbetur i lirë.<sup>164</sup>

Kompetencat e kryetarit të komunës, në kuadër të qeverisjes së atëhershme komunale, nuk ishin te caktuara në mënyrë decisive (taksativisht), mirëpo ato ishin të lidhura kryesisht me ekzekutimin e vendimeve të kuvendit komunal, respektivisht delegimin e mundshëm të kompetencave të cilat mund t'i barte kuvendi komunal, tek kryetari i komunës.

Një organ tjetër përpos kuvendit komunal dhe kryetarit ishte edhe kryeshefi ekzekutiv komunal. Kryeshefi ekzekutiv i komunës, zgjedhej nga kuvendi, me propozim të kryetarit. Ndër kompetencat kryesore të kryeshefit ekzekutiv të komunës

---

161 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000, neni 24.

162 Ibid, neni 25.

163 Ibid, neni 26.

164 Ibid, neni 27.

ishin menaxhimi efikas i buxhetit komunal. Ndër të tjera, përgjegjësitë kryesore të kryeshefit ekzekutiv komunal ishin: kryen detyrën e sekretarit të komunës; udhëheq bordin e drejtorëve komunal; është përgjegjës për udhëheqjen efikase të çështjeve financiare si dhe kryente detyra të tjera që i ishin caktuar atij/asaj me statutin e komunës. Kryeshefi ekzekutiv komunal ishte shef i personelit të komunës dhe për punën e tij i raportonte kuvendit dhe kryetarit të komunës. Kryeshefi ekzekutiv i komunës mund të shkarkohej vetëm për shkak të mos përmbushjes së detyrave të tij/saj, që përcaktoheshin me rregullore. Shkarkimi i tij bëhej nga ana e kuvendit komunal.<sup>165</sup>

Bordi i drejtorëve ishte organ kolegjal i komunës, i cili zgjedhej nga kuvendi komunal dhe pjesë e tij ishin drejtorët e drejtorive komunale. Secili statut i komunës përcaktonte numrin e drejtorive, të cilët bëheshin me automatizëm, më një votim formal në kuvend pjesë e bordit të drejtorëve. Bordi i drejtorëve si organ kolegjal, ndihmonte kryetarin e komunës, kuvendin komunal si dhe kryeshefin ekzekutiv në kryerjen e detyrave të punës, që përcaktoheshin me rregullore si dhe me statut. Drejtori i drejtorisë përkatëse, anëtar edhe i bordit të drejtorëve, mund të shkarkohej vetëm nga kuvendi komunal, për mos përmbushje të detyrave.<sup>166</sup>

Pjesë e organizimit të brendshëm të komunës ishte edhe shërbimin civil komunal i cili udhëhiqej nga personeli, respektivisht nga kryeshefi ekzekutiv i komunës.<sup>167</sup>

Një ndër çështjet e tjera, përveç organeve dhe qeverisjes komunale, të cilat ishin pjesë e rregullativës së atëhershme për qeverisjen komunale ishte edhe Buxheti i komunës i cili përbëhej prej burimeve të pushtetit qendror si dhe licencave dhe pagesave që i vë komuna; të ardhurat nga pasuria e komunës dhe përqindja e gjobave.<sup>168</sup>

---

165 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000, neni 30.

166 Ibid, neni 31.

167 Ibid, neni 34.

168 Ibid, nenet 38 dhe 39.

## 2.3 Administratorët ndërkombëtar komunal dhe roli i PSSP në komuna

Administratori ndërkombëtar komunal ishte zbatuesi i pushtetit ndërkombëtar të UNMIK-ut, respektivisht të PSSP-së, në të gjitha komunat e Kosovës. Administratori komunal, ndër të tjera siguronte se në komunat e Kosovës zbatoheshin Rezoluta nr.1244 dhe rregullat e tjera që ishin miratuar nga UNMIK-u.

PSSP, duke respektuar frymën e Rezolutës së Këshillit të Sigurimit të OKB-së nr. 1244, kishte kompetencë që të anulonte dhe të rishikonte çdo vendim të komunës, i cili nuk ishte në përputhje me Rezolutën nr. 1244. Po ashtu, PSSP kishte pushtet që të shkarkonte çdo anëtar të kuvendit komunal, i cili përmes kryerjes së detyrës së tij kishte bërë sjellje të këqija. PSSP mund të shpërndante edhe kuvendin komunal, nëse vlerësonte se kuvendi është duke ndërmarrë veprime të vazhdueshme, që janë në kundërshtim me Rezolutën nr. 1244. Ndër të tjera, PSSP, në këtë linjë mund të shpallte edhe zgjedhje të reja komunale.<sup>169</sup>

Pra siç u përmend edhe më sipër, administratori komunal, ishte veçse një zbatues i pushtetit që kishte PSSP, në kuptim të zbatimit të Rezolutës nr. 1244 në kuadër të komunave. Administratori komunal, kishte për detyrë që të garantonte se vendimet e komunës ishin në pajtim me Rezolutën nr. 1244, si dhe kishte të drejtë të suspendojë çdo vendim që është në kundërshtim me atë Rezolutë. Administratori komunal, mund të miratonte çdo emërim, ose largim nga puna të nëpunësve të lartë, si dhe mund të kontrollonte çdo emërim, vetëm me qëllim të mbrojtjes së të drejtave të komuniteteve. Po ashtu, Administratori komunal miratonte buxhetin dhe se vendimet për ndryshim apo miratim të buxhetit nuk hynin në fuqi, pa kundër firmën e tij/saj.<sup>170</sup> Pas hyrjes në fuqi të Kornizës Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme (2001), administratorët ndërkombëtar komunal, u quajtën përfaqësues komunal të UNMIK-ut.<sup>171</sup>

---

169 Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000, neni 47.

170 Ibid, neni 48.

171 Rregullore Nr. 2003/11 Ndryshimi Rregullore Nr. 1999/14 për Emërimin e Administratorëve Rajonalë dhe Komunalë, neni 2.

## 2.4 Zgjedhjet komunale gjatë periudhës së administrimit ndërkombëtar

Duke u bazuar në kornizën kushtetuese dhe ligjore, gjatë kohës së administrimit ndërkombëtar të UNMIK-ut, ishin mbajtur tre herë zgjedhjet lokale dhe atë, në vitin 2000, 2002 dhe 2007.<sup>172</sup> Pra, siç u tha edhe më sipër, gjatë viteve të administrimit të UNMIK-ut, qeverisja lokale në Kosovë ishte rregulluar me akte të miratuara nga PSSP, sipas të cilave kryetari i komunës, zgjedhej nga kuvendi komunal.

Në zgjedhjet lokale të vitit 2000 është shënuar pjesëmarrja më e madhe në zgjedhje e votuesve dhe atë me 79%. Në këto zgjedhje u zgjodhën 869 këshilltar komunal, ku ishte votuar me lista të hapura.<sup>173</sup>

Në zgjedhjet komunale të vitit 2002 ishte votuar me lista të mbyllura ku qytetarët kishin pasur mundësi ta votonin vetëm partinë. Pjesëmarrja në këto zgjedhje ka qenë 54%, kurse ishin zgjedhur 929 këshilltar komunal në komunat e ndryshme.<sup>174</sup>

Në zgjedhjet e vitit 2007, të cilat ishin mbajtur në 30 komuna, kishin marrë pjesë 39.44% të votuesve të regjistruar.<sup>175</sup>

Gjatë kësaj periudhe, sa i përket zgjedhjeve lokale, ishte zbatuar rregullorja për zgjedhje komunale në Kosovë, e datës 10 qershor 2002. Sipas kësaj rregullore, PSSP ishte autoriteti përfundimtar, i cili do t'i certifikonte rezultatet e zgjedhjeve komunale.<sup>176</sup> PSSP po ashtu caktonte edhe datën e zgjedhjeve komunale.<sup>177</sup>

Sa më sipër, edhe rregullorja për zgjedhjet komunale përcaktonte se mandati i anëtarëve të kuvendit komunal ishte katër (4) vjeçar dhe se anëtari i kuvendit komunal nuk mund të ishte edhe anëtar i Kuvendit të Kosovës. Përveç proceseve të tjera, në kuadër të rrjedhës historike të zhvillimit të qeverisjes lokale mbajtja e zgjedhjeve gjatë kësaj periudhe, vlerësohet tejet e rëndësishme për faktin se nga zgjedhjet komunale të asaj kohe, për herë të parë kanë dalë institucionet legjitime të Kosovës. Zgjedhjet e mbajtura në atë periudhë, saktësisht ato komunale të vitit 2000 karakterizohen edhe me një veçori tjetër, pasi që kanë qenë dhe mbeten edhe sot e kësaj dite, zgjedhjet që kanë shënuar pjesëmarrjen më të madhe të votuesve kosovar në zgjedhje.

---

172 Shih materialin në linkun në vijim <http://www.kqz-ks.org/zgjedhjet-per-kuvende-komunale/>, qasur së fundi, më 03.09.2020.

173 Shih materialin në linkun në vijim <http://oldweb.kqz-ks.org/sq/zgjedhjet-komunale-2000>, qasur së fundi, më 06.08.2019.

174 Shih materialin në linkun në vijim <http://oldweb.kqz-ks.org/sq/zgjedhjet-komunale-2002>, qasur së fundi, më 06.08.2019.

175 Shih materialin në linkun në vijim <http://www.kqz-ks.org/zgjedhjet-per-kuvende-komunale/zgjedhjet-per-kuvende-komunale-2007/>, qasur së fundi, më 03.09.2020.

176 Rregullore Nr. 2002/11 mbi Zgjedhjet Komunale në Kosovë, neni 4.

177 Ibid, neni 2.



### 3. Qeverisja lokale në Kosovë prej vitit 2007 dhe pas shpalljes së pavarësisë

Njëjtë sikurse në nivelin qendror, ashtu edhe në pushtetin komunal, UNMIK kishte vepruar në atë mënyrë që gradualisht të bënte bartjen e kompetencave dhe autorizimeve tek organet komunale vendore. Me kalimin e viteve të administrimit ndërkombëtar, qeverisja e UNMIK-ut, në nivelin qendror dhe lokal filloj të bëhej jo efektive. Në kuptim të kësaj, në rrethana të një qeverisje jo efektive të UNMIK-ut, zgjidhja e statusit final të Kosovës u bë mjaft e kërkuar nga faktorët vendor dhe ndërkombëtar. Kështu në vitin 2006, filluan zyrtarisht bisedimet për zgjidhjen e statusit final të Kosovës.<sup>178</sup>

Bisedimet e Vjenës për statusin final të Kosovës kishin definuar procesin e decentralizimit në Kosovë, i nisur në vitin 2005, si pilot projekt me komunën e Hanit të Elezit.<sup>179</sup> Çështja e decentralizimit kishte qenë një ndër temat kryesore në bisedimet e Vjenës për statusin final të Kosovës<sup>180</sup> Lidhur me decentralizimin, përpjekjet në kuadër të bisedimeve të Vjenës ishin përqendruar rreth numrit dhe përkufizimit territorial dhe kompetencave të komunave.

Në këtë periudhë, përveç zhvillimeve të reja përfshirë shpalljen e pavarësisë së Kosovës dhe miratimin e kushtetutës, në kuptim të rrjedhës historike të zhvillimeve të qeverisjes lokale në Kosovë, nuk duhet të anashkalojmë edhe dy çështje të rëndësishme, të cilat janë:

- Decentralizimin dhe
- Krijimin e komunave të reja me shumicë serbe.

---

178 Bekim Baliqi "Dialogu Kosovë-Serbi, normalizim raportesh apo njohje e ndërsjellët", botoi Konrad Adenauer Stiftung, Mars 2013, f.3.

179 "Fillon Procesi i Decentralizimit", 22 shtator 2005, <https://www.evropaalire.org/a/1010054.html>, qasur së fundmi me 17.08.2019.

180 Marc Weller, "Shtetësia e Kontestuar, administrimi ndërkombëtar i luftës së Kosovës për Pavarësi", botimet Koha, Prishtinë, qershor 2011, f.335.

Në rrjedhë të ngjarjeve pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës, zhvillimi i qeverisjes lokale kishte kaluar në një fazë tjetër juridike, për shkak të hyrjes në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës si dhe infrastrukturës së re ligjore. Që nga hyrja në fuqi e kushtetutës, Republika e Kosovës krijoi bazën kushtetuese dhe ligjore për vetëqeverisje lokale, ku njësia themelore, sikur edhe gjatë periudhës së administrimit ndërkombëtar mbeti komuna.

Megjithatë, krahas zhvillimeve në dy faza të qeverisjes lokale, atë gjatë administrimit ndërkombëtar dhe pas shpalljes së pavarësisë dhe hyrjes në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, në kontekst kronologjik procesi i decentralizimit, me tendencë të krijimit e komunave të reja me shumicë serbe ishte një ndër aspektet më sfiduese të zbatimit të reformave lokale në Republikën e Kosovës.

### 3.1 Decentralizimi dhe krijimi i komunave të reja

Decentralizimi në Kosovë ishte një proces politik, të cilit qysh pas përfundimit të luftës dhe instalimit të misionit të UNMIK-ut në Kosovë i ishte kushtuar kujdes i veçantë. Që nga fundi i vitit 2002 deri në fillim të vitit 2004, shumë organizata vendore dhe ndërkombëtare si dhe akter të tjerë ishin përfshirë në këtë proces. Në fund të vitit 2004, nën ndikimin e bashkësisë ndërkombëtare, Kosova hartoi planin strategjik për decentralizimin.<sup>181</sup> Siç u tha edhe më sipër, tek në vitin 2005 kishte arritur të zbatohet për herë të parë plani për decentralizimin dhe atë përmes themelimit të pesë (5) pilot njësie komunale siç ishin: Hani i Elezit, Mamusha, Parteshi, Juniku dhe Graçanica.<sup>182</sup>

Procesi i decentralizimit në Kosovë, përveç tjerash ka pasur rëndësinë e tij dhe ka ndikuar drejtpërdrejtë edhe në përcaktimin e modelit të qeverisjes lokale, duke mundësuar kështu krijimin e një statusi të veçantë për komunat me shumicë serbe. Procesi i decentralizimit, të cilin e kemi sot, kishte filluar të marrë formën e tij në “Bisedimet e Vjenës” për statusin përfundimtar të Kosovës. Ky model

---

181 Besnik Tahiri, “Politika e Decentralizimit në Kosovë-Ndikimi në reformën e vetëqeverisjes Lokale”, Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale, Prishtinë, Qershor 2008 f.30-31

182 Ibid f.31.

i decentralizimit u bart më pas në Propozimin Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit Final të Kosovës 2007, i njohur ndryshe si Plani Ahtisari.<sup>183</sup>

Modeli Ahtisarian i decentralizimit, më shumë shihej si një decentralizim i krijuar mbi baza etnike dhe në esencë favorizonte komunitetin serb në Kosovë.<sup>184</sup> Në fakt është e kuptueshme që modeli i qeverisjes lokale që aplikon sot Kosova, është kryekëput produkt i Planit të Ahtirarit.<sup>185</sup>

Plani i Ahtirarit që në hyrje të Aneksit III, përcaktonte ndër të tjera se modeli i decentralizimit dhe qeverisjes lokale në Kosovë do të kishte për bazë ndër të tjera trajtimin e shqetësimeve të serbëve të Kosovës dhe komuniteteve të tjera jo shumicë.<sup>186</sup> Duke parë modelin e decentralizimit në Kosovë, pas shpalljes së pavarësisë, me të drejtë mund të thuhet se ky lloj decentralizimi, ka disa veçori, të cilat janë:

- Themelimi i komunave me shumicë serbe;
- Kompetencat e zgjeruara vetanake vetëm të disa komunave;
- E drejta e komunave serbe që të zbatojnë plan programet e Republikës së Serbisë;
- E drejta për universitet serb në komunën e Mitrovicës së Veriut;
- E drejta e bashkëpunimit të komunave në Republikën e Serbisë përmes marrëveshjeve të veçanta;
- E drejta e pranimit të donacioneve nga Republika e Serbisë.<sup>187</sup>

Padyshim që nga veçoritë e lartcekura të modelit të decentralizimit të cilin e kishte vendosur Plani Ahtisari, themelimi i komunave të reja, të ashtuquajtura komuna me shumicë serbe, është një ndër veçoritë kryesore të decentralizimit në Kosovë. Të gjitha veçoritë e tjera të cilat i kemi theksuar më sipër janë të lidhura drejtpërdrejtë vetëm me funksionimin e komunave me shumicë serbe, të cilat siç u tha u krijuan si komuna të reja. Statusi i komunave me shumicë serbe, kompetencat e zgjeruara që i

---

183 Propozimi Gjithëpërfshirës për Marrëveshjen për Statusin e Kosovës 2 shkurt 2007, dokumenti në gjuhën shqipe, Aneksi III.

184 Esat Stavilevi "Statusi i Kosovës dhe Rreziqet me të cilat mund të ballafaqohet ai", 23 gusht 2006, <http://www.esat.stavileci.com/site/index.php/artikujt/21-statusi-i-kosoves-dhe-rreziqet-me-te-cilat-mund-te-ballafaqohet-ai>, qasur me 17.08.2019.

185 *Necessity to re-think decentralization?!*, Kosovo Local Government Institute and Local Government Information Unit, Prishtinë, July 2016, f.5.

186 Propozimi Gjithëpërfshirës për Marrëveshjen për Statusin e Kosovës 2 shkurt 2007, dokumenti në gjuhën shqipe, Aneksi III.

187 Ibid, Aneksi III, nenet: 4,7,8,10,11,12.

takojnë atyre dhe veçanërisht lidhja me Republikën e Serbisë, e bëjnë decentralizimin në Republikën e Kosovës, një model decentralizimi i cili funksionon, përveç mbi parime tjera të pranueshme, po ashtu edhe mbi parime etnike.

### **3.2 Krijimi i komunave të reja, si veçori kryesore e decentralizimit në Kosovë**

Siç u tha me sipër, modeli i decentralizimit në Kosovë, mori formën në bisedimet e Vjenës për Statusin përfundimtar të Kosovës, ku pala serbe vazhdimisht kishte insistuar në krijimin e komunave të reja në zonat të cilat ishin të banueshme me shumicën e popullsisë serbe. Pra, themelimi i komunave të reja të Kosovës, kishte për bazë kriterin etnik, respektivisht shtrirjen e popullsisë serbe në territorin e Republikës së Kosovës.

Sërish duhet të ritheksojmë që bazë e krijimit të komunave të reja me shumicë serbe, ka qenë Plani Ahtisari. Sipas këtij Plani, parashihej krijimi i gjashtë (6) komunave të reja, të banuara me serb. Këto komuna ishin: Graqanica me 16 zona kadastrale; Novobërda me 24 zona kadastrale; Ranillugu me 13 zona kadastrale; Parteshi me 3 zona kadastrale; Kllokoti me 8 zona kadastrale dhe Mitrovica e Veriut me 3 zona kadastrale.<sup>188</sup>

Procesi i themelimit të komunave të reja filloi menjëherë pas miratimit të kushtetutës dhe akteve të tjera ligjore, përkitazi me qeverisjen lokale. Fillimisht u themeluan katër komunitat e para që ishin: Graqanica, Ranillugu, Kllokoti dhe Novobërda, e cila komunë (Novobërda) vetëm ishte komunë e zgjeruar.<sup>189</sup>

Të gjitha komunitat e reja të krijuara, si: Graqanica, Ranillugu, Kllokoti dhe zgjerimi i Novobërdës, ishin komuna të cilat ishin themeluar sipas dinamikës së paraparë, përveç asaj të Mitrovicës Veriore. Prej të gjitha komunave me shumicë serbe, Komuna e Parteshit ishte themeluar në vitin 2009.<sup>190</sup> Zgjedhjet në Komunën e Parteshit,

---

188 Propozimi Gjithëpërfshirës për Marrëveshjen për Statusin e Kosovës 2 shkurt 2007, dokumenti në gjuhën shqipe, Shtojca e Aneksit III-Përkufizimi i kufinjëve të komunave të reja.

189 Ilir Deda, Krenar Gashi, "Decentralizimi në Kosovë II: Sfidat e komunave me shumicë serbe", *Seria e Analizave Politike Analiza Politike* Nr. 16, f.2.

190 Besnik Tahiri, "Decentralizimi një peshë e rëndë për ta realizuar, rasi i Kosovës", botues Friedrich Ebert Stiftung, Prishtinë 2011, f.15.

për shkak të themelimit me vonesë, ishin mbajtur në vitin 2010.<sup>191</sup> Në kuadër të procesit të decentralizimit, më së voni prej të gjitha komunave, ishte themeluar ajo e Mitrovicës së Veriut dhe zgjedhjet e para për kryetar të kësaj komune, ishin mbajtur në vitin 2014.<sup>192</sup> Procesi i themelimit të komunave të reja, i cili u përmbyll tek në vitin 2014 kompletoi procesin e decentralizimit, të përcaktuar sipas Planit të Ahtisarit dhe të zbatuar përmes kushtetutës dhe ligjeve të tjera të aplikueshme, në Republikën e Kosovës.

Nga analiza e mësipërme, duket qartë se kronologjia e zhvillimit të qeverisjes lokale në Kosovë, kishte kaluar nëpër faza të ndryshme, të proceseve politike dhe juridike. Në kuadër të kronologjisë historike të zhvillimit të qeverisjes lokale në Kosovë të rëndësishme janë periudha e administrimit ndërkombëtar të Kosovës dhe ajo pas shpalljes së pavarësisë dhe hyrjes në fuqi të kushtetutës. Natyrisht në mes të këtyre dy (2) fazave e rëndësishme është procesi i decentralizimit dhe komunave të reja me shumicë serbe, të cilat përbëjnë thelbin e modelit të qeverisjes lokale në Republikës së Kosovës.

---

191 Besnik Tahiri, "Decentralizimi një peshë e rëndë për ta realizuar, rasi i Kosovës", botues Friedrich Ebert Stiftung, Prishtinë 2011, f.15.

192 Zgjedhjet për kryetar të komunës së Mitrovicës së Veriut mbahen me sukses me ndihmën e OSBE-së, <https://www.osce.org/sq/kosovo/115587>, 23.02.2014, qasur me 17.08.2020.

## 4. Kushtetuta e Republikës së Kosovës dhe qeverisja lokale

Pas shpalljes së pavarësisë së Republikës së Kosovës, me 17 shkurt të vitit 2008 dhe hyrjes në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, me 15 qershor të vitit 2008, shënohet një fazë e re e zhvillimit të qeverisjes lokale. Kushtetuta e Kosovës, e miratuar me 9 prill të vitit 2008, vendosi bazat kryesore të qeverisjes lokale në kapitullin e dhjetë të saj.

Njëri ndër parimet kushtetuese të qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës, sipas kushtetutës është zgjedhja e organeve lokale drejtpërdrejtë nga qytetarët.<sup>193</sup>

Përmes parimeve kushtetuese, Republika e Kosovës ka përqafuar frymën e Kartës Evropiane për Autonomi Lokale, duke marrë obligim edhe zbatimin e tyre në kuadër të rendit të saj juridik.<sup>194</sup> Disa parime tjera të qeverisjes lokale, të cilat i promovon Kushtetuta e Republikës së Kosovës është edhe parimi i qeverisjes së mirë, transparencës, efikasitetit, efektivitetit dhe ofrimit të shërbimeve publike për qytetarët.<sup>195</sup> Parimet e qeverisjes lokale të mishëruara në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ndër të tjera kërkojnë që në kuadër të qeverisjes lokale t'i kushtohet kujdes brengave specifike të komuniteteve, që nuk janë shumicë në Republikën e Kosovës.<sup>196</sup> Ky fakt fuqizon argumentin e mësipërm për veçoritë e një decentralizmi etnik, që ka sjellë rezultatin e një pozite të fortë të komuniteteve jo shumicë në nivelin lokal.

Në Republikën e Kosovës, njësia themelore e qeverisjes lokale është komuna. Ky përcaktim kushtetues përbën njërin ndër parimet themelore të rregullimit kushtetues të pushtetit, në kuptimin vertikal.<sup>197</sup> Pjesëmarrja aktive e qytetarëve në kuadër të organeve komunale, është një ndër përcaktimet kryesore kushtetuese që

---

193 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008, neni 123.2.

194 Ibid, neni 123.3.

195 Ibid, neni 123.4.

196 Ibid.

197 Ibid, nenet 12.1 dhe 124.1.

ka të bëjë me organizimin dhe funksionimin e qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës.<sup>198</sup>

Mënyra e organizimit, kufijtë komunal dhe mënyra e funksionimit të komunave është e rregulluar me ligj të veçantë. Kushtetuta, përcakton po ashtu se komunat kanë kompetenca vetanake, të zgjeruara si dhe kompetenca të deleguara, të cilat përcaktohen detajisht me ligj.<sup>199</sup> Këtu bëhet fjalë për komunat me shumicë serbe, të cilat i kanë kompetencat e zgjeruara.

Bashkëpunimi ndërkomunal dhe ndërkufitar i komunave dhe e drejta e tyre për këtë bashkëpunim përbën një rëndësi të çështjet që e përcakton kushtetuta dhe e cila në mënyrë të detajuar rregullohet me ligj.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës, ka adresuar edhe çështjen e autonomisë financiare të komunave. Në kontekst të kësaj, komunat mund të vendosin, caktojnë, mbledhin dhe shpenzojnë të hyrat e tyre, si dhe të marrin fonde në pajtim me ligjin.<sup>200</sup>

Aktiviteti normativ i komunës dhe nxjerrja e akteve të saj është një proces i domosdoshëm, me qëllim të qeverisjes së tyre. Në këtë kuptim, të gjitha komunat e Republikës së Kosovës obligohen që të respektojnë kushtetutën dhe ligjin. Me qëllim të mbrojtjes së parimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë, organet qendrore mund të rishikojnë aktet e komunave, sa i përket ushtrimit të kompetencave të komunës, si dhe duke u kufizuar në sigurimin e përputhjes së akteve të komunës me kushtetutën dhe ligjet e tjera të aplikueshme në Republikën e Kosovës.<sup>201</sup>

---

198 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008, neni 124. 1.

199 Ibid, neni 124, paragrafi 2 dhe 3.

200 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008, neni 124, paragrafi 4 dhe 5.

201 Ibid, neni 124, paragrafi 6 dhe 7.

#### 4.1 Burimet e të drejtës së qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës

Duhet theksuar se burimet e së drejtës të qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës janë të karakterit formal/juridik. Disa nga burimet e së drejtës të qeverisjes lokale, në Republikën e Kosovës janë:

- Kushtetuta e Republikës së Kosovës;
- Marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara;
- Vendimet e Gjykatës Kushtetuese;
- Ligjet;
- Statutet e komunave;
- Rregulloret dhe udhëzimet administrative të nxjerra nga Ministria përgjegjëse për qeverisje lokale.

**Kushtetuta**- është akti më i lartë në një shtet, kjo vlen edhe në Republikën e Kosovës. Pashmangshëm, edhe në rastin e Kosovës, kushtetuta përbën njërin ndër burimet kryesore formale të qeverisjes lokale. Arsyeja se përse kushtetuta konsiderohet burim i së drejtës së qeverisjes lokale në Kosovë, është fakti se e njëjta përcakton parimet themelore të qeverisjes lokale. Siç është përmendur edhe më sipër, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, parimet e organizimit të qeverisjes lokale i ka përcaktuar në kapitullin e dhjetë<sup>202</sup>, por edhe në dispozitat e tjera të saj.

Të gjitha ligjet dhe burimet e tjera të së drejtës së qeverisjes lokale në Kosovë, që nga hyrja në fuqi e kushtetutës, janë krijuar duke u bazuar në këtë kushtetutë. Madje, komunat gjatë gjithë punës dhe aktivitetit të tyre legjislativ, janë të detyruara që të respektojnë kushtetutën si dhe të kujdesen që aktet e tyre të jenë në përputhje me kushtetutën, por edhe ligjet e aplikueshme. Në rast se komunat gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre, nxjerrin akte të cilat nuk janë në pajtim me kushtetutën dhe ligjet, mund të bëhet rishikimi administrativ i akteve të tyre, me qëllim të sigurimit të pajtueshmërisë me kushtetutën.

**Marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara**- Marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Kosovës, kanë epërsi ndaj ligjeve të aplikueshme dhe si të tilla përbëjnë burim formal të së drejtës. Në rastin konkret, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, që prekin segmente të caktuara kushtetuese të qeverisjes lokale

---

202 Shih: Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008, kapitulli X.



janë burime të aplikueshme të së drejtës së qeverisjes lokale. Një burim i tillë në Republikën e Kosovës mund të konsiderohet Marrëveshja e parë e parimeve që rregullon normalizimin e marrëdhënieve, në mes të Republikës së Kosovës dhe të Serbisë.<sup>203</sup> Një pjesë e tekstit të kësaj marrëveshje në esencë prek çështje që kanë të bëjnë me qeverisjen lokale, respektivisht themelimin dhe funksionimin e asociacionit së komunave me shumicë serbe në Kosovë. Burim i së drejtës së qeverisjes lokale mund të jetë edhe çfarëdo marrëveshje ndërkombëtare, e ratifikuar sipas nenit 18.1 dhe 18.2 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, që në materien e saj rregullon çështje që kanë të bëjnë me qeverisjen lokale dhe të komunave.

**Vendimet (Aktgjykimet) e Gjykatës Kushtetuese**-Aktgjykimet e Gjykatës Kushtetuese të Kosovës, përbejnë burim formal të së drejtës për faktin se përmes tyre bëhet interpretimi përfundimtar i kushtetutës. Në kontekstin e qeverisjes lokale, aktgjykimet e Gjykatës Kushtetuese janë burime formale, për aq sa të njëjtat interpretojnë dhe prekin materien kushtetuese që ka të bëjë me organizimin dhe funksionimin e qeverisjes lokale. Në praktikën e deritanishme të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës ka pasur raste kur janë nxjerrë vendime të cilat kanë pasur për bazë trajtimin e çështjeve që kanë të bëjnë me qeverisjen lokale.

Një ndër rastet e tilla, në të cilat janë prekur çështjet që kanë të bëjnë me aspektet e qeverisjes lokale është rasti Qemajl Kurtishi dhe Kuvendi Komunal i Prizrenit. Çështja thelbësore që ishte trajtuar në kuadër të këtij rasti kishte të bënte me nenin 7 të Statutit të Komunës së Prizrenit, i cilin sipas Aktgjykimit të Gjykatës Kushtetuese në rastin respektiv, rezultoi se ishte në kundërshtim me kushtetutën.<sup>204</sup> Kërkesën lidhur me këtë rast, në Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës e kishte parashtruar Z. Qemajl Kurtishi, Zëvendës Kryesues i Kuvendit Komunal të Prizrenit, me datë 22 prill të vitit 2009. Z. Kurtishi, në kërkesën e tij pretendonte që neni 7 i Statutit të Komunës së Prizrenit shkelte nenet 3.1, 6.1, 58.1 dhe 59.1 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.<sup>205</sup> Kërkesa e parashtruar në këtë rast, kishte të bënte me simbolin (emblemën) e Komunës së Prizrenit, e cila në përmbajtjen e saj paraqiste vitin 1878, vitin e mbajtjes së Lidhjes së Prizrenit. Pala që parashtroi kërkesën (Z.

---

203 Ligji Nr. 04/L-199 për Ratifikimin e Marrëveshjes së Parë Ndërkombëtare të Parimeve që Rregullojnë Normalizimin e Marrëdhënieve mes Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë.

204 Aktgjykim Gjykata Kushtetuese, Lënda nr.KO.01/09, Qemajl Kurtishi dhe Kuvendi Komunal i Prizrenit.

205 Ibid, paragrafi 6.

Qemajl Kurtishi), pretendonte që përmbajtja e emblemës së Komunës së Prizrenit, ishte në kundërshtim me nenet e mësipërme të Kushtetutës dhe shkelte të drejtat e komuniteteve jo shumicë në këtë komunë.

Gjykata Kushtetuese, kishte qëndrim se emblema e Komunës së Prizrenit do të duhej të ishte simbol i të gjithë qytetarëve të Prizrenit.<sup>206</sup> Ndër të tjera, në këtë rast Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, konstatoi se: *“kur komuna ka vendosur të shpallë emblemën që promovon trashëgiminë dhe traditën shqiptare pa vëmendje ndaj komunitetëve tjera, ajo ka shkelur të drejtat e tyre statusore dhe kushtetuese”*.<sup>207</sup> Po ashtu, Gjykata Kushtetuese, konstatoi se nuk mund të arrihet pjesëmarrja e komuniteteve në jetën publike, sociale, ekonomike dhe kulturore të një vendi, nëse simboli i përbashkët i asaj shoqërie nuk përfaqëson të drejtat e komuniteteve, por, në vend të kësaj injoron të drejtat e komuniteteve jo shumicë.<sup>208</sup> Si rrjedhojë e kësaj, gjykata konstatoj që emblema e Komunës së Prizrenit duhet të paraqesë simbolin e shoqërisë shumë etnike, duke përfaqësuar komunitetin shumicë dhe atë jo shumicë në këtë komunë.<sup>209</sup> Si përfundim, në këtë rast, Gjykata Kushtetuese konstatoi që Komuna e Prizrenit, përmes përmbajtjes së emblemës (sipas nenit 7 të Statutit), ka shkelur të drejtat e komuniteteve jo shumicë, për të ruajtur, mbrojtur dhe promovuar identitetin e tyre,<sup>210</sup> kështu, Gjykata Kushtetuese, kishte obliguar Komunën e Prizrenit që të ndryshonte nenin 7 të Statutit të saj, duke marrë paraysh të gjitha gjetjet që i kishte konstatuar në rastin konkret.

Një rast tjetër i vendosur në Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës dhe që ka të bëjë me qeverisjen lokale, respektivisht ushtrimin e kompetencave të komunave në fushën e urbanizmit, ishte rasti Fadil Hoxha dhe 59 të tjerë, kundër Kuvendit Komunal të Prizrenit.<sup>211</sup> Palët të cilët e kishin parashtruar këtë kërkesë, kontestonin vendimin e Kuvendit Komunal të Prizrenit, për ndryshimin e planit urbanistik të vitit 1983, që në vend të zonave të gjelbëruara, të ndërtoheshin banesa të larta, të planifikuara për familjet e dëshmorëve dhe rasteve sociale. Në këtë rast, Gjykata

---

206 Aktgjykim Gjykata Kushtetuese, Lënda nr.KO.01/09, Qemajl Kurtishi dhe Kuvendi Komunal i Prizrenit, paragrafi 45.

207 Ibid, paragrafi 46.

208 Ibid, paragrafi 52.

209 Ibid, paragrafi 53.

210 Ibid, pika 2.

211 Aktgjykim në Rastin Nr. KI 56/09, Parashtruesit, Fadil Hoxha dhe 59 të tjerë, kundër Kuvendit Komunal të Prizrenit.

Kushtetuese, kishte vendosur se Kuvendi Komunal i Prizrenit, përmes vendimit i cili ishte kontestuar nga palët, kishte shkelur të drejtën për përgjegjësinë e institucioneve për mjedisin jetësor, sipas nenit 5.2 të Kushtetutës, i cili nen përcakton si në vijim: *“Institucionet e pushtetit publik angazhohen për t’i garantuar secilit mundësinë që të ndikojë në vendimet që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor ku ajo/ai jeton”*.

Po ashtu, një rast tjetër i cili prek parimet kushtetuese të qeverisjes lokale dhe që ishte vendosur në Gjykatën Kushtetuese, ishte ai i vitit 2015, kur Gjykata kishte vendosur se asociacioni i komunave me shumicë serbe dhe mënyra e funksionimit të tij, sipas marrëveshjes së dytë të vitit 2015 ishte në kundërshtim me disa nene të Kushtetutës, ku një ndër këto nene ishin edhe ato që në kushtetutë rregullojnë organizimin dhe funksionimin e qeverisjes lokale.<sup>212</sup>

**Ligjet** - Ligjet janë akte të përgjithshme të aplikueshme në Republikën e Kosovës, të cilat miratohen nga Kuvendi i Kosovës si organ ligjvënës. Ligjet, sikurse edhe kushtetuta përbëjnë një burim të rëndësishëm të së drejtës së qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës. Parimet e qeverisjes lokale dhe organizimi i saj, nuk do të mund të zbatoheshin në mungesë të ligjeve, të cilët rregullojnë aspekte të funksionimit dhe organizimit të qeverisjes lokale.

Ligjet të cilat aktualisht rregullojnë organizimin dhe funksionimin e qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës përfshijnë: Ligjin për Vetëqeverisje Lokale; Ligji për Zgjedhjet Lokale; Ligji për Financat e Pushtetit Lokal; Ligji për Kufijtë Administrativ të Komunave; Ligji për Bashkëpunim Ndër komunal dhe Ligji për dhënien në shfrytëzim dhe këmbim të pronës së paluajtshme të komunës si dhe Ligji për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën.

**Statutet e komunave**-Statutet e komunave definojnë si akte kryesore ligjore, të cilat miratohen nga komuna, në pajtim me legjislacionin qendror që rregullon organizimin e brendshëm të Komunës.<sup>213</sup> Në kuptimin e hierarkisë së brendshme të akteve të Komunës, statuti është akti më i lartë, pas kushtetutës dhe ligjeve. Statuti si akt i qeverisjes së komunës dhe njëherësh edhe si burim i së drejtës së qeverisjes lokale, nuk ka efekt në të gjithë territorin e Republikës së Kosovës, por i njëjti prodhon efekt juridik, vetëm brenda territorit të komunës përkatëse, kjo

---

212 Aktgjykim në Rastin nr. K0130/15 Parashtrues Presidentja e Republikës së Kosovës.

213 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 2.

për shkak se secila komunë i ka specifikat e saj të qeverisjes dhe të organizimit të brendshëm. Në kuadër të statutit të komunës, si akt juridik rregullohen disa çështje të rëndësishme si: përgjegjësitë, funksionet dhe kompetencat e komunës; Organet e Komunës si dhe të shërbimit civil; Mbledhja konstituive e kuvendit si dhe mbledhjet e rregullta të komunës përkatëse; të drejtat dhe detyrat e anëtarëve të kuvendit; Kryetari dhe nënkryetari i komunës si dhe përgjegjësitë e tyre; Komitetet në kuadër të komunës përkatëse; Administrata komunale; Administrimi financiar i komunës; Pjesëmarrja e drejtpërdrejtë e qytetarëve në vendimmarrje etj.<sup>214</sup> Gjithnjë duhet pasur parasysh që statutet e komunave, duhet të jenë në pajtim me kushtetutën, por edhe me ligjet e aplikueshme në Republikën e Kosovës.

**Aktet nënligjore të komunës**-Aktet nënligjore të kuvendit komunal, por edhe ato të organeve qendrore, të cilat i nxjerr Ministria përkatëse për qeverisje lokale, janë burime të së drejtës së qeverisjes lokale. Kuvendi komunal, por edhe kryetari i komunës përkatëse, brenda fushëveprimit të kompetencave të tyre kanë të drejtë të miratojnë akte të caktuara nënligjore. Me qëllim të qeverisjes së mirë të komunave, në pamjaftushmëri të normave ligjore edhe organet qendrore miratojnë akte nënligjore (udhëzime administrative dhe rregullore), të cilat vlejnë për të gjitha komunat. Si akte nënligjore të cilat janë nxjerrë nga organet qendrore dhe që janë aktualisht në fuqi në Republikën e Kosovës mund të përmendim: Udhëzimin Administrativ për Organizimin, Funksonimin dhe Bashkëpunimin në mes të Komunave me fshatrat, lagjet dhe vendbanimet urbane; Udhëzimi Administrativ për zbatimin e përgjegjësisë së Ministrisë së Administrimit dhe Pushtetit Lokal në Lidhje me Monitorimin dhe Mbikëqyrjen e Komunave; Rregullorja për Sistemin e Menaxhimit të Performancë së Komunave; Rregullorja për Procedurën e Hartimit dhe Publikimit të Akteve të Komunës; Udhëzimi Administrativ për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna etj.

---

214 Shih për shembull Statuti i Komunës së Prizrenit, i miratuar me 15 tetor 2008.

## 4.2 Veçoritë themelore të organizimit të qeverisjes lokale

Qeverisja lokale në Republikën e Kosovës, siç u tha edhe më lartë, pas shpalljes së pavarësisë në vitin 2008 funksionon mbi bazën e kushtetutës si dhe ligjeve, të cilat e rregullojnë çështjet e tjera që ndërlidhen me organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal në Kosovë.

Qeverisja lokale në mënyrën se si funksionon dhe është e organizuar, brenda sistemit kushtetues të Republikës së Kosovës, ka disa veçori të cilat janë të rëndësishme të përmenden për lexuesin.

Veçoria e parë e qeverisjes lokale ndërlidhet me pozitën e komuniteteve në nivelin lokal. Kushtetuta dhe legjislacioni kanë përcaktuar mekanizma të rëndësishëm që favorizojnë pozitën e komuniteteve jo shumicë, veçanërisht të komunitetit serb, në kuadër të komunave të Republikës së Kosovës.<sup>215</sup> Këtu mund të përmenden kompetencat e zgjeruara komunale, kompetencat në fushën e arsimit si dhe ato në fushën e sigurisë, për disa komuna të cilat janë të banuara kryesisht me komunitetin serb. Kjo veçori e qeverisjes lokale e ka burimin në Planin Ahtisari, respektivisht në modelin e decentralizimit, të cilin e kishte instaluar ky plan.

Një veçori tjetër e qeverisjes lokale është mbrojtja kushtetuese e autonomisë lokale përmes mekanizmave të caktuar, të cilat i siguron Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 81 i Kushtetutës, në kuadër të legjislacionit me interes vital, rendit disa ligje që rregullojnë qeverisjen lokale siç janë: Ligjet që ndryshojnë kufijtë e komunave, themelojnë ose shuajnë komuna dhe Ligji për zgjedhjet lokale. Këto ligje, ndër të tjera nuk mund t'i nënshtrohen referendumit dhe kjo është një garanci shtesë, për mbrojtjen kushtetuese të organizimit të qeverisjes lokale. Në kuadër të kësaj veçorie duhet përmendur edhe të drejtën e komunave për të qenë palë në Gjykatën Kushtetuese, në bazë të nenit 113.4 të Kushtetutës, me qëllim të mbrojtjes së autonomisë financiare dhe përgjegjësi të tyre.

Në vijim do të trajtojmë në mënyrë të detajuar organizimin dhe funksionimin e qeverisjes lokale, sipas ligjeve dhe akteve tjera juridike të aplikueshme në Republikën e Kosovës, ku edhe do të shohim aspektet konkrete të veçorive të qeverisjes lokale.

---

215 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 62 dhe Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 19.

## 5. Organizimi i pushtetit lokal dhe karakteristikat kryesore

Ashtu siç përcaktohet me Kushtetutë, komuna përbën njësinë themelore të vetëqeverisjes lokale, e cila përbëhet nga një territor dhe komunitet i caktuar i qytetarëve.<sup>216</sup> Nga kjo nënkuptohet që komuna për të qenë funksionale ka një komunitet të qytetarëve<sup>217</sup> të cilët jetojnë në një territor të caktuar administrativ, i cili përcaktohet me ligj, siç është Ligji për kufijtë e komunave.

Komuna ka statusin ligjor të personit juridik, e cila ka të drejtë të padis dhe të paditet, të menaxhoj pasurinë, të lidhë kontrata apo edhe të punësojë stafin, në cilësinë e personit juridik.<sup>218</sup>

Përveç territorit dhe qytetarëve që jetojnë brenda një territory, komuna ka edhe simbolet e saj, të cilat caktohen, miratohen dhe ndryshohen nga ana e kuvendit të komunës me një shumicë prej 2/3 të kuvendit të komunës.

Sa i përket gjuhëve zyrtare, duhet sqaruar se gjuhë zyrtare në të gjitha komunat është gjuha shqipe. Në rast se në një komunë, një bashkësi e caktuar përbën 5% të popullsisë, gjuhë zyrtare në atë komunë është gjuha e asaj bashkësie (komuniteti). Gjuha Turke, Boshnjake dhe ajo Rome kanë statusin e gjuhëve zyrtare në nivel komune ose do të jenë në përdorim zyrtar në cilindo nivel.<sup>219</sup> Përshebull, në komunën e Prizrenit gjuhë zyrtare në nivelin lokal është gjuha turke.<sup>220</sup>

Komuna ka organet e saj, të cilat funksionojnë sipas ligjit dhe kanë të drejtë të nxjerrin akte të caktuara. Të gjitha aktet komunale, të cilat nxirren nga organet e saj duhet të jenë në pajtim me sistemin kushtetues dhe ligjet e Republikës së Kosovës.<sup>221</sup> Si organe kryesore të komunës janë kuvendi dhe kryetari i komunës.

Kryetari i Komunës, si organ ka të drejtë të nxjerr vendime dhe urdhëresa, brenda

---

216 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 4.1.

217 Ibid, neni 8.

218 Ibid, neni 5.

219 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 5 (2).

220 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 9 dhe Ligji Nr.02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, neni 2.3.

221 Ibid, neni 11.

fushës së kompetencave të tij/saj, kurse kuvendi i komunës ka të drejtë të nxjerr: Statutin e komunës; rregulloren e punës; rregulloret komunale si dhe akte të tjera të nevojshme për funksionimin e komunës.<sup>222</sup>

Komuna ka të drejtë të menaxhojë pronën e saj dhe çështjet e pronës së komunës, ku mënyra e menaxhimit të pronës, rregullohet me ligj të veçantë, që është Ligji për dhënien në këmbim dhe shfrytëzim të pronës së paluajtshme të komunës.

## 5.1 Organet e pushtetit lokal

Organet komunale janë Kuvendi dhe Kryetari i Komunës, të cilat funksionojnë në bazë të ligjeve në fuqi si dhe akteve nënligjore të Ministrisë përkatëse për pushtetin lokal. Aktivitetin e organeve komunale e rregullon edhe statuti i komunave përkatëse.<sup>223</sup>

## 5.2 Kuvendi i komunës

Kuvendi i komunës, është organi më i lartë në kuadër të komunës, i cili zgjedhet drejtpërdrejtë nga qytetarët e komunës përkatëse. Mandati i anëtarëve të kuvendit komunal është katër (4) vite.<sup>224</sup>

Zgjedhjet për kuvendin komunal mbahen çdo katër (4) vite. Zgjedhjet nuk mund të mbahen më herët se 60 ditë para përfundimit të mandatit, por jo më vonë se 30 ditë pas përfundimit të mandatit të kuvendit komunal.<sup>225</sup> Në rast të shpërndarjes së kuvendit të komunës, zgjedhjet e parakohshme lokale shpallen nga presidenti, jo më vonë se dhjetë (10) ditë pas shpërndarjes.<sup>226</sup> Të drejtë kandidimi për anëtar të kuvendit komunal kanë të gjithë qytetarët e komunës që kanë arritur moshën tetëmbëdhjetë (18) vjeçare dhe që i plotësojnë kushtet për të ushtruar të drejtën aktive të zgjedhjes, sipas Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme. Subjekti politik paraqet listën e kandidatëve për kuvend komunal, për certifikim, duke pasur parasysh numrin e

---

222 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 9 dhe Ligji Nr.02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, neni 12 dhe 13.

223 Ibid, neni 10

224 Ibid, neni 35 dhe 37.

225 Ligji Nr.03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, neni 4.

226 Ibid.

anëtarëve të kuvendit komunal si dhe kuotën gjinore.<sup>227</sup> Në secilin kuvend komunal, ndarja e vendeve në kuvend bëhet duke pasur parasysh numrin e përgjithshëm të anëtarëve të kuvendit komunal përkatës.

Pasi anëtarët e kuvendit komunal të marrin mandatin nga KQZ, ata betohen si në vijim: *“Betohem (ose deklaroj solemnisht) se do t’i kryej me nder, me besnikëri, pa anime e me ndërgjegje dhe sipas ligjit detyrat dhe do t’i ushtroj autorizimet e mia si këshilltar i kuvendit të komunës së \_\_\_\_\_, në mënyrë që të sigurohen kushte për jetë të qetë për të gjithë”*.<sup>228</sup>

Anëtarët e kuvendit komunal të cilët nuk e nënshkruajnë mandatin ose betimin e tyre, brenda afatit prej një (1) muaji, pas certifikimit të rezultateve nga KQZ, të njëjtit pushojnë së qeni anëtar të Kuvendit komunal.<sup>229</sup>

Numri i anëtarëve të kuvendit komunal duhet të jetë në proporcion me numrin e qytetarëve në kuadër të komunës përkatëse. Ligji për Vetëqeverisje Lokale çështjen e anëtarëve të kuvendit të komunës e rregullon si në vijim:

- Nëse komuna i ka deri në 10.000 qytetarë, kuvendi i asaj komune përbëhet prej 15 anëtarëve;
- Nëse komuna i ka prej 10.001 deri 20.000 qytetarë, kuvendi i asaj komune përbëhet prej 19 anëtarëve;
- Nëse komuna i ka prej 20.001 deri 30.000 qytetarë, kuvendi i asaj komune përbëhet prej 21 anëtarëve;
- Nëse komuna i ka prej 30.001 deri 50.000 qytetarë, kuvendi i asaj komune përbëhet prej 27 anëtarëve;
- Nëse komuna i ka prej 50.001 deri 70.000 qytetarë, kuvendi i asaj komune përbëhet prej 31 anëtarëve;
- Nëse komuna i ka prej 70.001 deri 100.000 qytetarë, kuvendi i asaj komune përbëhet prej 35 anëtarëve;
- Nëse komuna i ka më shumë se 100.000 qytetarë, kuvendi i asaj komune përbëhet prej 41 anëtarëve.
- Kuvendi i Komunës së Prishtinës përbëhet prej 51 anëtarëve.<sup>230</sup>

---

227 Ligji Nr.03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, neni 7.2.

228 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 35.4.

229 Ibid, 35.5.

230 Ibid, neni 36.



Duke iu referuar përcaktimit të mësipërm, mbi numrin e anëtarëve të kuvendeve komunale shihet qartë se i njëjti bazohet në numrin e qytetarëve brenda territorit të komunës përkatëse. Nga kjo nënkuptohet se një kuvend komunal mund të ketë minimalisht pesëmbëdhjetë (15) anëtarë dhe maksimalisht pesëdhjetë e një (51) anëtarë. Numrin prej 51 anëtarëve, siç shihet e ka vetëm kuvendi komunal i kryeqytetit të Republikës së Kosovës, Prishtina.

Mandati i anëtarëve të kuvendit komunal është 4 vjeçar dhe mund të përfundoj para kohe vetëm në rrethanat e mëposhtme:

- Me përfundimin e afatit 4 vjeçar;
- Nëse anëtari/ja i kuvendit e ndërron vendbanimin;
- Nëse anëtari i kuvendit i dorëzon dorëheqjen e tij kryetarit të komunës;
- Nëse ai/ajo është dënuar me vendim të formës së prerë të gjykatës, me burgim mbi gjashtë muaj;
- Nëse ai/ajo nuk merr pjesë në mbledhjet e kuvendit 3 muaj rresht pa arsye.<sup>231</sup>

Anëtari i kuvendit komunal, në të njëjtën kohë nuk mund të jetë edhe deputet i Kuvendit të Republikës së Kosovës. Anëtarët e kuvendi të komunës detyrohen të marrin pjesë në mbledhjet e kuvendit të komunës, si dhe mekanizmave të tjerë komunal, përveç nëse mungesa e tyre është e justifikueshme.<sup>232</sup>

Përveç këtyre çështjeve, Ligji për Vetëqeverisjen Lokale ka përcaktuar përgjegjësitë kryesore të kuvendit të komunës. Kuvendi i komunës, mund të ja delegojë pushtetin e tij, komitetit të kuvendit të komunës apo kryetarit të komunës, si dhe në çdo kohë mund të heq delegimin që ka bërë lidhur me një çështje të caktuar.<sup>233</sup>

Kuvendi i komunës, nuk mund të delegojë në asnjë rrethanë përgjegjësitë, për marrjen e vendimeve si në vijim:

- Statutin dhe Rregulloren e punës, rregulloret komunale dhe miratimin, ndryshimin dhe shfuqizimin e tyre, miratimin e buxhetit dhe planeve investuese;
- Miratimin e çështjeve të tjera financiare, të cilat janë të rezervuara për kuvendin sipas statutit apo rregullores së punës;

---

231 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 37.

232 Ibid, neni 39.8.

233 Ibid, neni 40.1 dhe 40.3.

- Planin vjetor të punës dhe raportin vjetor;
- Themelimin e komisioneve të kërkuara sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale;
- Zgjedhjen e kryetarit dhe zëvendëskryetarit të komunës;
- Niveli i tarifave dhe ngarkesave;
- Krijimin dhe përdorimin e simboleve, dekoratave dhe titujve të nderit të komunës, në pajtim me ligjin në fuqi;
- Emërimin dhe riemërimin e rrugëve, rrugicave dhe vendeve të tjera publike;
- Arritjen e marrëveshjeve ndër komunale dhe brenda komunale;
- Marrjen e vendimeve për t'u bashkuar me asociacione përfaqësuese të komunave të Republikës së Kosovës; dhe
- Përgjegjësi të tjera që kërkohen me ligj.<sup>234</sup>

Kuvendi komunal, si njëri ndër organet kryesore të komunës, përveç çështjeve të cilat u përmendën më sipër ka edhe kompetenca të tjera, të cilat janë të përcaktuara me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Kuvendi komunal si organ kolegji, mban mbledhje të cilat mund të jenë: inauguruese; të rregullta; të jashtëzakonshme; urgjente apo solemne.<sup>235</sup>

**Mbledhja inauguruese** - Është mbledhja e parë e kuvendit komunal, pas certifikimit të rezultateve të zgjedhjeve lokale. Mbledhjen inauguruese e thërret kryetari i komunës, në ato komuna ku është zgjedhur, pesëmbëdhjetë (15) ditë pas certifikimit të rezultateve të zgjedhjeve. Nëse mbledhjen inauguruese nuk e thërret kryetari, brenda afatit të paraparë, mbledhjen inauguruese e thërret anëtari më i vjetër i kuvendit komunal, brenda pesëmbëdhjetë (15) ditësh nga dita kur mbledhjen është dashur ta thërras kryetari i zgjedhur. Nëse mbledhjen e parë inauguruese nuk e thërret as anëtari më i vjetër i kuvendit komunal, mbledhja mund të thirret nga shumica e anëtarëve të kuvendit komunal.<sup>236</sup> Ftesa për mbledhjen inauguruese të kuvendit komunal, dërgohet më së shumti shtatë (7) ditë para mbledhjes, apo në rase të veçanta tri (3) ditë para mbajtjes së mbledhjes.<sup>237</sup> Kryesimin e mbledhjes inauguruese të kuvendit të komunës e bën anëtari më i vjetër i kuvendit komunal.

---

234 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 40.2.

235 Udhëzimi administrativ nr.02/2015 për Mbajtjen e Mbledhjeve të Kuvendit të Komunës, neni 3.1.

236 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 42.

237 Udhëzimi administrativ nr.02/2015 për Mbajtjen e Mbledhjeve të Kuvendit të Komunës, neni 4.2 dhe 4.3.

Në rend të ditës së mbledhjes inauguruese të kuvendit komunal, është vetëm dhënia e betimit të anëtarëve të kuvendit. Betimi është një akt solemn i cili nënshkruhet nga ana e secilit anëtar të kuvendit. Siç e kemi theksuar edhe më lartë, mosnënshtrimi i deklaratës së betimit nga ana e anëtarëve të kuvendit, në një afat të caktuar nënkupton edhe humbjen e mandatit të tyre.

**Mbledhja e rregullt e kuvendit të komunës**- Sa i përket mbledhjeve të rregullta të kuvendit të komunës, duhet të mbahen të paktën dhjetë seanca brenda vitit. Njoftimi për mbledhjet e rregullta të kuvendit të komunës, bëhet të paktën shtatë (7) ditë përpara dhe u dërgohet të gjithë anëtarëve. Në njoftim caktohet rendi i ditës, materialet për mbledhje, vendi dhe koha e mbajtjes së mbledhjes etj.<sup>238</sup> Mbledhjen e rregullt të kuvendit të komunës e thërret dhe e udhëheq kryesuesi, kurse në mungesë të tij anëtari më i vjetër.

**Mbledhja e jashtëzakonshme e kuvendit të komunës**- Takimet e jashtëzakonshme të kuvendit të komunës mund të caktohen me kërkesën e së paku 1/3 të anëtarëve të kuvendit ose kryetarit të komunës.<sup>239</sup> Thirrja për takim të jashtëzakonshëm, i jep të drejtë ligjore palëve që e thërrasin takimin, që të caktojnë edhe rendin e ditës. Rendi i ditës në mbledhjet e jashtëzakonshme të kuvendit të komunës nuk mund të plotësohet dhe as të ndryshohet. Kryesuesi i kuvendit të komunës është i obliguar që të thërras mbledhjen e jashtëzakonshme, pas kërkesës së parashtruar.<sup>240</sup> Mbledhja e jashtëzakonshme e kuvendit të komunës nuk mbahet, nëse anëtarët e kuvendit, Ministria e Pushtetit Lokal si dhe publiku nuk janë njoftuar së paku tri (3) ditë përpara.

**Mbledhjet urgjente të kuvendit të komunës**- Këto mbledhje janë një kategori tjetër, jo e zakonshme e takimeve të kuvendit komunal. Mbledhjet urgjente mund të thirren nga kryetari i komunës ose kryesuesi i kuvendit komunal, në rast të ndonjë fatkeqësie natyrore.<sup>241</sup>

**Mbledhja solemne**- Kjo mbledhje thirret nga kryetari apo kryesuesi i kuvendit të komunës, në rast të festave zyrtare dhe shtetërore si dhe solemniteteve të tjera. Mbledhja solemne thirret së paku një (1) ditë, para mbajtjes së saj.<sup>242</sup>

---

238 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 43.

239 Ibid, neni 44.

240 Udhëzimi administrativ nr.02/2015 për Mbajtjen e Mbledhjeve të Kuvendit të Komunës, neni 6.2.

241 Ibid, neni 7.

242 Ibid, neni 8.

Në mbledhjet e rregullta të kuvendit të komunës, rendi i ditës caktohet nga kryesuesi, në bashkëpunim me kryetarin e komunës. Një anëtar i kuvendit komunal mund të propozojë një pikë të rendit të ditës, me kusht që çështja për të cilën propozohet në rend të ditës, të jetë çështje urgjente dhe me interes publik.<sup>243</sup>

Mbledhjet e kuvendit të komunës janë të hapura për publikun. Njoftimi për publikun bëhet i ditur shtatë (7) ditë përpara mbledhjeve të rregullta si dhe tri (3) ditë përpara mbledhjeve të jashtëzakonshme. Një parim i tillë, përkitazi me mbledhjet e hapura vlen edhe për komisionet në kuadër të komunës përkatëse.<sup>244</sup>

Kuvendi i komunës, mund të vendos për përjashtimin e publikut, nga takimi apo vetëm një pjesë e tij në rastet si në vijim:

- Mendohet se mbajtja e një takimi të hapur mund të shpie deri te një çrregullim publik apo dhunë;
- Takimi i hapur kërcënon të zbulojë informacione [dhe dokumente], të cilat janë të klasifikuara si të besueshëm sipas Ligjit mbi qasjen në dokumentet zyrtare;
- Kërcënon të zbulojë informacione të ndjeshme personale apo komerciale; ose
- Informacione lidhur me procedurat gjyqësore të tanishme apo të ardhshme.<sup>245</sup>

Kuorumi për mbajtjen e secilës mbledhje të kuvendit të komunës është së paku gjysma e të gjithë anëtarëve të kuvendit. Parase të merren vendime dhe të mbahet mbledhje, gjithnjë duhet të verifikohet kuorumi i kuvendit të komunës.<sup>246</sup>

Kuvendi i komunës, për kryesimin dhe udhëheqjen e mbledhjeve, siç u përmend më sipër, zgjedh kryesuesin e tij. Kryesuesi i kuvendit zgjedhet nga radhët e anëtarëve të kuvendit, me të njëjtin mandat sikurse anëtarët.<sup>247</sup> Votimi për zgjedhjen e kryesuesit të kuvendit komunal është me vota të fshehta. Për t'u zgjedhur në raundin e parë, kandidati për kryesues të kuvendit komunal duhet të marrë më shumë se gjysmën e votave të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të kuvendit. Në rast se asnjëri nga kandidatët nuk merr shumicën e mjaftueshme të votave në raundin e

---

243 Udhëzimi administrativ nr.02/2015 për Mbajtjen e Mbledhjeve të Kuvendit të Komunës, neni 9.

244 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni, 45.

245 Ibid, neni 45.3.

246 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale neni 46 dhe Udhëzimin Administrativ nr.01/2015 për Transparencë në Komuna.

247 Ibid, neni 41.1 dhe 41.2.

parë, në raundin e dytë kalojnë vetëm dy (2) kandidatët më të suksesshëm. Kryesues i kuvendit, në çdo rrethanë zgjedhet edhe në raundin e dytë kandidati i cili fiton më shumë se gjysmën e votave të anëtarëve të kuvendit.<sup>248</sup>

Të drejtën e propozimit të kryesuesit të kuvendit komunal e ka secili subjekt politik, nismë qytetare apo kandidat i pavarur, i përfaqësuar në kuvendin komunal. Në kuadër të procedurës së votimit për zgjedhjen e kryesuesit, me qëllim të zbatimit të procedurës, krijohet komisioni për mbarëvajtjen e procesit të votimit.<sup>249</sup>

Kuvendi i komunës mund të shpërndahet nëse nuk i kryen detyrat e përcaktuara me ligj dhe nëse në vazhdimësi bëhet jo funksional, duke rrezikuar ushtrimin e të drejtave themelore. Kuvendi i Komunës mund të shpërndahet edhe në rastet si në vijim:

- Nëse nuk e zgjedh kryesuesin 30 ditë pas themelimit;
- Nëse nuk e miraton statutin 60 ditë nga themelimi;
- Nëse dështon ta miratojë buxhetin sipas afatit të paraparë;
- Nëse nuk mban mbledhje në periudhë më të gjatë se 6 muaj.<sup>250</sup>

Në rast se plotësohen kushtet ligjore të lartpërmendura, Ministria e Pushtetit Lokal, njofton qeverinë për mosfunksionimin e kuvendit të komunës dhe Qeveria e Republikës së Kosovës, vendos për shpërndarjen e kuvendit komunal. Me rastin e shpërndarjes së kuvendit komunal mbahen zgjedhjet e parakohshme.

Në kuadër të kuvendit komunal funksionojnë edhe trupat ndihmës, të ashtuquajturat komitete. Ekzistojnë komitetet janë të përhershme dhe ato ad hoc, të cilat themelohen sipas rastit. Si komitete të përhershme janë: Komiteti për Politikë dhe Financa si dhe Komiteti për Komunitete.<sup>251</sup>

Në të gjitha komunat ku së paku 10% e popullsisë i takojnë komunitetit jo shumicë, ekziston edhe posti i zëvendëskryesuesit të kuvendit të komunës për komunitete. Posti i zëvendëskryesuesit për komunitete i takon atij/asaj, që ka marrë më së shumti vota në listën e hapur për kuvend komunal, nga radhët e komuniteteve jo shumicë.<sup>252</sup>

---

248 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 41.

249 Udhëzimi Administrativ nr.2009/01 për Procedurën e Zgjedhjes dhe Përgjegjësitë e Kryesuesit të Kuvendit të Komunës, neni 2.

250 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 50.

251 Ibid neni 50, 51 dhe 52.

252 Ibid, neni 54.

### 5.3 Kryetari, nënkryetarët dhe organet tjera të komunës

Kryetari i komunës, është udhëheqës i ekzekutivit në komunën përkatëse, i/e cili/a zgjedhet përmes zgjedhjeve të drejtpërdrejta, me mandat katër (4) vjeçar.<sup>253</sup> Secili kryetar i komunës zgjedhet drejtpërdrejt nga votuesit, të cilët janë të regjistruar për të votuar në komunën ku mbahen zgjedhjet për kryetar të komunës. Kandidati përkatës, zgjedhet kryetar i komunës, nëse ai apo ajo fiton më shumë se 50%, plus një (1) votë të numrit të përgjithshëm të votave të vlefshme të hedhura në atë komunë. Nëse asnjëri nga kandidatët nuk fiton më shumë se 50%, plus një (1) votë të numrit të përgjithshëm të votave të vlefshme të hedhura në atë komunë, KQZ-ja organizon raundin e dytë të zgjedhjeve në mes të dy kandidatëve, të cilët kanë fituar më së shumti vota të vlefshme. Raundi i dytë i zgjedhjeve mbahet ditën e diele, katër (4) javë pas raundit të parë.<sup>254</sup> Konsiderohet që ka fituar në raundin e dytë, kandidati/ja që ka fituar numrin më të madh të votave.

Ligji për Vetëqeverisje Lokale nuk e kufizon rizgjedhjen e kryetarit të komunës, për mandate të tjera.

Mandati i kryetarit të komunës mund të përfundoj para kohës vetëm në rastet e mëposhtme:

- Nëse vdes;
- Nëse jep dorëheqje;
- Nëse ndërron vendbanimin në komunë tjetër;
- Nëse nuk paraqitet në punë për më shumë se 1 muaj pa arsye;
- Nëse shkarkohet nga detyra në pajtim me këtë ligj;
- Në rast të vendimit përfundimtar të gjyqit që e privon kryetarin e komunës nga cilësia juridike; dhe
- Në rast të dënimit për vepër penale me një urdhër për burgim për gjashtë (6) muaj ose më tepër.<sup>255</sup>

Në të gjitha rastet e tjera, përveç këtyre të përmendura më sipër, mandati i kryetarit të komunës përfundon pas kalimit të periudhës katër (4) vjeçare.

---

253 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 56.

254 Ligji 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, neni 9.

255 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 56.

Në rast se mandati i kryetarit të komunës përfundon me vdekjen e tij/saj, nënkryetari i komunës brenda tre (3) ditësh e njofton Ministrinë përgjegjëse për vetëqeverisje lokale për përfundimin e mandatit, sipas kësaj rrethane.<sup>256</sup>

Në rast se mandati i kryetarit përfundon me dorëheqje, atëherë nënkryetari i komunës brenda shtatë (7) ditëve e njofton ministrinë përgjegjëse për vetëqeverisje lokale.

Në rast se kryetari i komunës e përfundon mandatin pas ndërrimit të vendbanimit, atëherë po ashtu brenda shtatë (7) ditëve nënkryetari i komunës e njofton ministrinë përgjegjëse për vetëqeverisje lokale lidhur me këtë rrethanë.<sup>257</sup>

Nëse kryetarit të komunës i përfundon mandati mbi bazën e vendimit gjyqësor për humbjen e cilësisë juridike, rrethanë kjo që përcaktohet me ligj, atëherë për këtë rrethanë nënkryetari i komunës në afat brenda dhjetë (10) ditëve e njofton ministrinë përgjegjëse për qeverisje lokale. Kjo procedurë zbatohet edhe në rastin e dënimit të kryetarit të komunës për vepër penale të dënueshme prej gjashtë (6) muajsh ose më tepër. Për këtë vendim, ministrinë përgjegjëse për qeverisje lokale e njofton nënkryetari i komunës, në afat prej dhjetë (10) ditësh, nga koha kur njoftohen për vendimin e plotfuqishëm gjyqësor përmes të cilit shqiptohet dënimi.<sup>258</sup>

Ligji për Vetëqeverisje Lokale e përcakton si rrethanë të përfundimit të mandatit të kryetarit të komunës edhe rastin kur i njëjti mungon në punë pa arsye, për më shumë se një (1) muaj. Megjithatë, legjislacioni sekondar në fushën e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës, nuk parasheh ndonjë mekanizëm se si mund të verifikohet rrethana, kur kryetari mungon në punë për më shumë se një (1) muaj dhe se si mund të vërtetohet kjo rrethanë saktësisht, e cila mund të ndodhë eventualisht tek ndonjë kryetar i komunës.

Në rast se ndodh dhe përmbushet ndonjëra nga rrethanat ligjore të përfundimit të mandatit të kryetarit të komunës dhe pasi ministria përgjegjëse për qeverisjen lokale të jetë informuar për ekzistimin e ndonjërës nga rrethanat e humbjes së mandatit të kryetarit të komunës, e njëjta njofton institucionet qendrore, respektivisht Presidentin dhe Kryeministrin e Republikës së Kosovës si dhe Kryeshefin Ekzekutiv

---

256 Udhëzimi Administrativ nr.3/2010 për Procedurën e Përfundimit të Mandatit të Kryetarit të Komunës, neni 3.1.

257 Ibid, neni 3.2 dhe 3.3.

258 Ibid, neni 3.4 dhe 3.5.

të KQZ-së. Ministria përkatëse për qeverisje lokale këtë e bën në afat prej tre (3) ditësh.<sup>259</sup> Në rast se ministria nuk është njoftuar për ndonjërin nga rrethanat ligjore, sipas të cilave kryetari i komunës e përfundon mandatin, e njëjta në afat prej tridhjetë (30) ditësh ndërmerr veprime për të vërtetuar këto rrethana dhe për të siguruar informacion zyrtar për Presidentin, Kryeministrin dhe Kryeshefin e KQZ-së.<sup>260</sup> Në rast të përfundimit të mandatit të kryetarit të komunës, detyrën e tij e ushtron nënkryetari i komunës, deri në zgjedhjen e kryetarit të ri të komunës. Mandati i kryetarit të porsazgjedhur përfundon në datën e njëjtë, sikurse mandati i kryetarit që ai/ajo e zëvendëson.<sup>261</sup>

Kryetari i Komunës e bën betimin para anëtarëve të kuvendit komunal. Nëse kryetari i komunës dështon të jep betimin, brenda afatit prej një (1) muaji, pas certifikimit të rezultateve, i njëjti e humbet mandatin.<sup>262</sup>

Ligji për qeverisjen lokale i ka përcaktuar në mënyrë taksative kompetencat e kryetarit të Komunës, të cilat janë:

- Përfaqëson komunën dhe vepron në emër të saj;
- Udhëheq ekzekutivin e komunës dhe administratën e saj dhe mbikëqyrë administrimin financiar të komunës;
- Ushtron të gjitha kompetencat, të cilat nuk i jepen në mënyrë eksplicite kuvendit të komunës apo komiteteve të tij;
- Ekzekuton aktet e kuvendit të komunës; e) emëron apo shkarkon zëvendësit e tij/saj;
- Emëron dhe shkarkon anëtarët e tij të cilët i ndihmojnë atij në kryerjen e detyrave;
- Organizon punën dhe drejton politikën e komunës;
- Propozon rregullore apo akte të tjera për miratim në kuvendin e komunës;
- Propozon zhvillimin komunal, planet rregullative dhe investuese, propozon buxhetin vjetor për miratim në kuvendin e komunës dhe e ekzekuton buxhetin e miratuar;
- Raporton para kuvendit të komunës për situatën ekonomiko-financiare të komunës dhe për zbatimin e planeve investuese të komunës, së paku njëherë në gjashtë muaj apo kurdoherë që kërkohet nga kuvendi i komunës; dhe

---

259 Udhëzimi Administrativ nr.3/2010 për Procedurën e Përfundimit të Mandatit të Kryetarit të Komunës, neni 5.1.

260 Ibid, neni 5.2.

261 Ligji 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, neni 11.

262 Ibid, neni 57.



- Mund të kërkojë që kuvendi i komunës ta shqyrtojë një akt komunal para hyrjes në fuqi, kur konsideron se akti cënon legjislacionin në zbatim dhe/apo interesin e komuniteteve.
- Do të konsultojë nënkryetarin për komunitete për çështjet që kanë të bëjnë me komunitetin jo shumicë; dhe
- Aktivitetet tjera që i caktohen me statut.<sup>263</sup>

Kryetari i komunës, varësisht nga specifikat e komunës, mund të ketë kompetenca të caktuara edhe me statut, mirëpo në asnjë mënyrë ato kompetenca që përcaktohen me statut të një komune përkatëse nuk mund të tejkalojnë, zgjerojnë apo në çfarëdo mënyrë të shtojnë kompetencat e përcaktuara me ligj.

Në kryerjen e detyrave dhe përgjegjësive ligjore, Kryetari i Komunës duhet të jetë i kujdesshëm që të shmang të gjitha rrethanat e konfliktit të interesit, që mund të paraqiten në praktikë, si ndaj tij/saj personalisht apo anëtarëve të familjes së ngushtë të tij/saj. Madje Kryetari i Komunës duhet të paraqesë çdo rrethanë të konfliktit të interesit, gjatë kryerjes së detyrave të tij/saj. Statuti i komunës parasheh edhe masat që duhet ndërmerren, në mënyrë që kryetari i komunës të përjashtohet nga procedurat vendimmarrëse ku mund të paraqitet konflikti i interesit.<sup>264</sup>

Përpos kryetarit të komunës, një tjetër organ i cili e ndihmon kryetarin është nënkryetari i komunës përkatëse. Secila komunë në Republikën e Kosovës ka vetëm një nënkryetar. Nënkryetari emërohet nga kryetari si dhe shkarkohet nga ai. Posti i nënkryetarit shërben për të zëvendësuar kryetarin e komunës, në rast mungese apo për të ndihmuar atë në kryerjen e punëve ekzekutive që i takojnë me ligj. Rrethanat e përjashtimit të konfliktit të interesit, njëjtë sikurse tek kryetari, zbatohen edhe në rastin e nënkryetarit të komunës. Mandati i nënkryetarit është i njëjtë sikur ai i kryetarit<sup>265</sup>

Përveç nënkryetarit si post i rregullt, në komunat ku të paktën 10% të banorëve i përkasin komuniteteve jo shumicë, komunës përkatëse i takon edhe nënkryetari për komunitete. Nënkryetari për komunitete, emërohet me mandat të njëjtë sikur

---

263 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 58.

264 Ibid, neni 59.

265 Ibid, neni 60.

kryetari i komunës. Nënkryetari për komunitete propozohet nga ana e kryetarit të komunës dhe i njëjti duhet të miratohet nga shumica e anëtarëve të kuvendit të komunës, përfshirë edhe shumicën e anëtarëve të kuvendit, nga radhët e komuniteteve jo shumicë. Fushëveprimi i nënkryetarit për komunitete është i atillë që t'i jap këshilla kryetarit të komunës, përkitazi me komunitetet jo shumicë në komunën përkatëse.<sup>266</sup>

Kryetari si udhëheqës i parë ekzekutiv i komunës përkatëse, përveç autorizimeve të tij ligjore të cilat i kryen personalisht, orientimin e tij/saj strategjik në kuptimin e qeverisjes komunale e realizon përmes drejtorive komunale, të cilat dallojnë nga komuna në komunë dhe rregullohen me statutin e komunës. Drejtoritë komunale, janë pjesë e administratës komunale dhe udhëhiqen nga drejtorët përkatës, të cilët i emëron dhe i shkarkon kryetari i komunës. Drejtorët i raportojnë vazhdimisht kryetarit të komunës për punën e tyre dhe për procesin e vendimmarrjes së tyre.<sup>267</sup> Standardet e shmangies së konfliktit të interesit, njëjtë sikur për kryetarin dhe nënkryetarët vlejnë edhe për udhëheqësit e drejtorive komunale.<sup>268</sup>

Kryetari, nënkryetarët, drejtoritë, kryesuesit, zëvendëskryesuesit dhe të gjithë anëtarët e kuvendit komunal nuk konsiderohen pjesë e shërbimit civil komunal. Të gjithë personat e tjerë të punësuar që paguhen nga buxheti i Republikës së Kosovës, në kuadër të komunës përkatëse, vlerësohen si pjesë e shërbimit civil komunal. Statusi i shërbyesve civil komunal nuk varet nga proceset zgjedhore në komunat përkatëse. Administrata komunale udhëhiqet nga udhëheqësi i personelit të administratës i cili rekrutohet dhe largohet nga pozita, sipas procedurave, nga ana e kryetarit të komunës.<sup>269</sup>

## 5.4 Përgjegjësia e Kryetarit të Komunës

Kryetari i komunës, për kryerjen e detyrave të tij/saj është përgjegjës vetëm ndaj kërkesave që përcaktohen me kushtetutë dhe ligj. Një logjikë e tillë e përgjegjësisë mund të vërehet tek mënyra se si e rregullon Ligji për Vetëqeverisjen Lokale çështjen

---

266 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 61.

267 Ibid, neni 62.

268 Ibid, neni 63.

269 Ibid, neni 65 dhe 66.

e suspendimit dhe të shkarkimit të kryetarit të komunës. Kryetari i komunës mund të suspendohet me vendim të qeverisë, nëse i njëjti ka cënuar kushtetutën dhe ligjet në fuqi. Suspendimi i tij/saj bëhet në afat prej tridhjetë (30) ditëve, në rast të paraqitjes së rrethanës për suspendim (cënimit të kushtetutës apo ligjit).<sup>270</sup> Rekomandimin për suspendim, të kryetarit të komunës, e bën ministria përkatëse për qeverisje lokale.

Qeveria e Republikës së Kosovës, me rastin e suspendimit të kryetarit të komunës lëndën ja dërgon edhe Gjykatës Kushtetuese. Ligji për Vetëqeverisje Lokale, përcakton se në rast se Gjykata Kushtetuese përkrah vendimin e qeverisë, atëherë qeveria e shkarkon Kryetarin e Komunës.<sup>271</sup> Legjislacioni sekondar në fushën e vetëqeverisjes lokale nuk përcakton detaje dhe çështje të tjera që kanë të bëjnë me procedurën e suspendimit dhe të shkarkimit të kryetarit të komunës. Po ashtu, legjislacioni në fuqi nuk jep detaje se në çfarë mënyre, procedure ose çfarë afati Gjykata Kushtetuese duhet ta përkrahë vendimin e qeverisë për suspendim të kryetarit të komunës. Një kompetencë e tillë, nuk përcaktohet në nenin 113 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, sipas të cilit nen rregullohet juridiksioni i Gjykatës Kushtetuese.

## **5.5 Organet e tjera komunale dhe bashkëpunimi i komunës me lagjet, vendbanimet dhe fshatrat**

Përveç organeve komunale të përmendura më sipër, legjislacioni sekondar në fushën e qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës përcakton edhe themelimin e këshillave lokale, si organe të cilat bashkëpunojnë me komunën.<sup>272</sup> Këshillat lokale, nënkuptojnë trupat e zgjedhur që përfaqësojnë në mënyrë të organizuar komunitetin e një apo më shumë fshatrave, vendbanimeve apo lagjeve të caktuara.<sup>273</sup> Komunitat që kanë deri në 10.000 banorë duhet të kenë deri në katër (4) këshilla lokale, kurse ato që kanë deri në 20.000 banorë tetë (8) këshilla lokale. Komunitat që kanë mbi 100.000 banorë duhet të kenë deri në dyzet (40) këshilla lokale. Kryeqyteti duhet t'i

---

270 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 64.1.

271 Ibid, neni 64.2 dhe 64.3.

272 Udhëzimi Administrativ nr.02/2009 për Organizimin, Funkcionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane, neni 2.

273 Ibid, neni 3.

ketë deri në pesëdhjetë (50) këshilla lokale.<sup>274</sup> Këshillat lokale mund të kenë 5 deri në 9 anëtarë dhe duhet të përfaqësojnë interesat e fshatit, lagjes apo vendbanimit përkatës.<sup>275</sup> Mandati i rregullt i këshillave lokale është katër (4) vite.<sup>276</sup>

Themelimi i këshillave lokale, bëhet nga një komision i cili është në përbërje prej shtatë (7) anëtarëve. Prej kësaj përbërje katër (4) anëtarë janë nga kuvendi i komunës; një (1) anëtar nga ekzekutivi; një (1) përfaqësues nga fshati dhe një (1) përfaqësues nga shoqëria civile.<sup>277</sup> Mandati i këtij komisioni është i lidhur me kuvendin e komunës.

Bashkëpunimi i komunës me këshillat lokale bëhet në fushat e caktuara, të cilat janë kompetencë e komunave. Këto fusha mund të jenë si në vijim:

- Planifikimi urban dhe rural;
- Furnizimi me ujë dhe rregullimi i kanalizimit;
- Shëndetësinë publike;
- Mbrojtjen lokale të ambientit;
- Turizmin;
- Hapësirave publike dhe varrezave;
- Aktiviteteteve kulturore dhe sportive.<sup>278</sup>

Në kuadër të bashkëpunimit në mes të komunës dhe këshillave lokale, mund të lidhet edhe marrëveshje bashkëpunimi. Kryetari i komunës, në bashkëpunim me kryesuesin e kuvendit komunal organizojnë të paktën dy (2) takime në vit me kryetarët e këshillave lokale.<sup>279</sup> Për punën dhe angazhimin e tyre në kuadër të udhëheqjes së këshillave lokale, kryetarët e këtyre këshillave kompensohen nga buxheti i komunës, në shumën ekuivalente me kryetarët e komiteteve obligative komunale.<sup>280</sup>

---

274 Udhëzimi Administrativ nr.02/2009 për Organizimin, Funkcionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane, neni 4.

275 Ibid, neni 6.

276 Ibid, neni 7.1.

277 Ibid, neni 5.2

278 Ibid, neni 8.

279 Ibid, neni 11.1.

280 Ibid, neni 12.2.

## 6. Kompetencat komunale

Kompetencat komunale në Republikën e Kosovës gjithnjë ushtrohen në bazë të parimit të subsidiaritetit.<sup>281</sup> Parimi i subsidiaritetit nënkupton që çështjet publike realizohen, sa më shumë që të jetë e mundur, në interes të qytetarëve nga niveli më i ulët i qeverisë që është në gjendje të ofrojë shërbime efikase.

Ligji për Vetëqeverisje Lokale përcakton tri (3) kategori të kompetencave të cilat mund t'i ushtrojnë komunat. Këto kategori janë:

- Kompetencat vetanake të komunave;
- Kompetencat e deleguara të komunave dhe;
- Kompetencat e zgjeruara të komunave.

Këto kategori të kompetencave, janë të renditura në mënyrë taksative sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale.

### 6.1 Kompetencat vetanake

Kompetencat vetanake janë kompetenca të plota ekzekutive, të cilat i kanë komunat me qëllim të përfaqësimit të interesit lokal. Komunat kanë kompetenca vetanake në fushat si në vijim:

- Zhvillimin lokal ekonomik;
- Planifikimin urban dhe rural;
- Shfrytëzimin e tokës dhe zhvillimin;
- Zbatimin e rregulloreve të ndërtimit dhe standardeve për kontrollimin e ndërtimit;
- Mbrojtjen e mjedisit lokal;
- Ofrimin dhe mirëmbajtjen e shërbimeve publike dhe shërbimeve komunale, përfshirë furnizimin me ujë, kanalizimin dhe drenazhin, trajtimin e ujërave të zeza, menaxhimin e mbeturinave, rrugëve lokale, transportit lokal dhe skemave të nxehtësie lokale;

---

281 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 15.

- Përgjigje ndaj rasteve emergjente lokale;
- Ofrimin e arsimit publik parashkollor, fillor dhe të mesëm, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve edukative, punësimin, pagesën e rrogave dhe trainimin e instruktorëve dhe administratorëve të arsimit;
- Promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut;
- Ofrimin e përkujdesit publik primar shëndetësor;
- Ofrimin e shërbimeve familjare dhe shërbimeve të tjera të mirëqenies sociale, siç është përkujdesi për të cenueshmit, strehimin familjar, përkujdesin fëmijor, përkujdesin për të moshuarit, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e këtyre qendrave përkujdesëse, punësimin, pagesën e rrogave dhe trainimin e profesionistëve të mirëqenies sociale;
- Banimin publik;
- Shëndetësinë publike;
- Licencimin e shërbimeve publike dhe objekteve, duke përfshirë ato që kanë të bëjnë me argëtimin, aktivitete kulturore dhe të lira, ushqimin, strehimin, tregjet, shitësit në rrugë, transportimin lokal publik dhe taksitë;
- Emërimin e rrugëve, rrugicave dhe vendeve të tjera publike;
- Ofrimin dhe mirëmbajtjen e parqeve dhe hapësirës publike;
- Turizmit;
- Aktivitetet kulturore dhe të lira;
- Çdo çështje që nuk është përjashtuar shprehimisht nga kompetenca e tyre, apo që nuk i është përcaktuar një autoriteti tjetër.<sup>282</sup>

Ushtrimi kompetencave vetanake komunale bëhet nga organet e komunës përkatëse, (Kuvendi, Kryetari, Nënkryetarët dhe organet e tjera), përmes Statutit, si akti me të cilin qeveriset komuna, por edhe akteve të tjera nënligjore, përfshirë edhe vendimet që i nxjerrin këto organe.

Aktet të cilat nxirren nga organet komunale dhe të cilat zbatohen në territorin e një komune përkatëse, me qëllim të ushtrimit të kompetencave komunale janë: statuti, rregulloret, vendimet, marrëveshjet e bashkëpunimit ndërmjet komunave dhe urdhëresat.<sup>283</sup>

---

282 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 17.

283 Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës, neni 4.

## 6.2 Kompetencat e deleguara

Kompetencat e deleguara komunale, përbëjnë kategorinë e kompetencave të cilat i delegohen komunave nga institucionet e pushtetit qendror në Republikën e Kosovës. Kompetencat e deleguara në komuna, gjithnjë duhet të ushtrohen në pajtim me ligjet e aplikueshme në Republikën e Kosovës. Komunave mund t'i delegohen kompetenca në fushat vijuese:

- Shënimet kadastrale;
- Regjistrimin civil;
- Regjistrimin e votueseve;
- Regjistrimin e biznesit dhe licencimin;
- Distribuimin e pagesave të ndihmës sociale (me përjashtim të pensioneve);
- Mbrojta e pyjeve që ndodhen në territorin e komunës në kuadër të autorizimeve të deleguara nga autoriteti qendror, duke përfshirë edhe dhënien e licencave për prerjen e drunjve në bazë të rregullave të miratuara nga Qeveria.<sup>284</sup>

Gjithnjë, delegimi i kompetencave nga ana e autoriteteve qendrore në komunat përkatëse, në fushat e mësipërme është i shoqëruar me planifikimet financiare dhe mbështetje buxhetore për realizimin dhe ushtrimin e tyre. Autoritetet qendrore, përveç fushave të mësipërme mund të delegojnë edhe kompetenca të tjera, në pajtim me legjislacionin e aplikueshëm.<sup>285</sup>

## 6.3 Kompetencat e zgjeruara

Në Republikën e Kosovës, disa komuna, ku komuniteti serb është shumicë, gëzojnë kompetenca vetanake të zgjeruara në fusha të caktuara. Ky përcaktim e ka burimin nga Plani Ahtisari, i cili në kuadër të procesit të decentralizimit i kishte paraparë këto kompetenca.<sup>286</sup>

Ligji për Vetëqeverisje Lokale, për komunat përkatëse, kompetencat e zgjeruara vetanake i kategorizon në disa fusha. Këto fusha janë: përkuajdesi dytësor

---

284 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 18.

285 Ibid.

286 Propozimi gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës 26 Mars 2007, Aneksi III, neni 4.

shëndetësor; shkollimi universitar; fusha e kulturës dhe zgjedhja e komandantëve të stacioneve policore lokale.<sup>287</sup> Institucionet qendrore në Republikën e Kosovë, bëjnë monitorimin e zbatimit të kompetencave të zgjeruara, gjithnjë duke u bazuar në legjislacionin qendror dhe parimet e qasjes së barabartë në shërbimet publike; standardet minimale cilësore dhe sasiore në ofrimin e shërbimeve publike dhe kualifikimet minimale të personelit dhe kualifikimet e tyre. Me qëllim të ushtrimit të kompetencave të zgjeruara vetanake, komuna përkatëse e cila i ushtron këto kompetenca mund të bashkëpunojë me cilëndo komunë tjetër në Republikën e Kosovës.<sup>288</sup>

Komuna e Mitrovicës së Veriut, Graçanicës dhe Shtërpcës kanë kompetenca të zgjeruara vetanake, për ofrimin e kujdesit dytësor shëndetësor. Në kuadër të kësaj kompetence, përfshihen edhe e drejta për licencimin dhe regjistrimin e institucioneve të përkujdesit shëndetësore, pagesat e pagave dhe trajnimin e personelit administrativ të përkujdesit shëndetësor.<sup>289</sup>

Në kuadër të kompetencave të zgjeruara komunale, Mitrovica e Veriut, ka kompetenca në fushën e arsimit të lartë, përfshirë këtu edhe licencimin e institucioneve shkollore të këtij niveli.<sup>290</sup> Kjo kompetencë i është dhënë Komunës së Mitrovicës së Veriut, për shkak të Universitetit të Mitrovicës Veriore, siç ishte përcaktuar edhe në Planin Ahtisari.<sup>291</sup>

Ndërkaq, të gjitha komunat me shumicë serbe kanë kompetenca të zgjeruara në fushën e kulturës dhe këto kompetenca i ushtrojnë në pajtim të plotë me legjislacionin e aplikueshëm në Republikën e Kosovës. Ushtrimi i kompetencave të zgjeruara në fushën e kulturës përfshin: mbrojtjen dhe promovimin e trashëgimisë kulturore; mbrojtjen e trashëgimisë religjiozeserbe si dhe mbështetjen e komuniteteve lokale dhe religjioze.<sup>292</sup>

---

287 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, nenet 19,20,21,22,23.

288 Ibid, neni 19.

289 Ibid, neni 20.

290 Ibid, neni 21.

291 Propozimi gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës 26 Mars 2007, Aneksi III, neni 7.2.1.

292 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 22.



## 7. Aktet komunale

Siç u tha edhe më sipër, me qëllim të ushtrimit të kompetencave të tyre organet e komunës nxjerrin akte nënligjore. Organi kryesor i cili nxjerr shumicën e akteve komunale është kuvendi i komunës. Kuvendi i komunës nxjerr aktet si në vijim:

- Statutin;
- Rregulloret e komunës;
- Vendimet për ushtrimin e kompetencave të caktuara;
- Marrëveshjet e bashkëpunimit;
- Aktet e tjera që parashihen sipas ligjeve.<sup>293</sup>

Në anën tjetër kryetari i komunës nxjerr urdhëresa, përmes të cilave i njëjti ushtron kompetencat dhe autorizimet e tij të cilat ia ka përcaktuar Ligji për Vetëqeverisje Lokale.

Me qëllim të hartimit të akteve normative të komunave, organi përkatës i komunës cakton zyrtarin përgjegjës, brenda drejtorisë apo fushës përkatëse i/e cili do të përgatitë draftin fillestar të propozuar. Hartimi i akteve normative të komunës gjithnjë bëhet në pajtim me dispozitat e Ligjit për Vetëqeverisje Lokale.<sup>294</sup>

Zyrtari përgjegjës, i caktuar për hartimin e draftit fillestar të aktit normativ këtë e bën në bashkëpunim me zyrën ligjore të komunës duke respektuar të gjitha procedurat e nevojshme për hartimin e akteve normative që përcaktohen me akte nënligjore të komunës.<sup>295</sup>

Teksti i akteve normative i përmbahet standardeve të caktuara të hartimit të një akti normativ, të cilat janë të zbatueshme në Republikën e Kosovës. Kjo vlen, si për nga struktura ashtu edhe forma që duhet të ketë akti normativ të komunës.<sup>296</sup>

Të drejtë për të propozuar hartimin e akteve të komunës kanë: Kryetari i Komunës; Kryesuesi i Kuvendit Komunal; Komitetet e Kuvendit të Komunës; Anëtarët e

---

293 Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës, neni 4.

294 Ibid, neni 5.

295 Ibid, neni 5.4.

296 Shih më shumë Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës nenet: 6-10.

Kuvendit Komunal dhe 15% të qytetarëve të komunës përkatëse me të drejtë vote.<sup>297</sup>

Procesi i hartimit të akteve normative, deri tek hyrja në fuqi kalon nëpër disa hapa procedural të cilat janë:

- Hartimi i aktit fillestar;
- Konsultimi i brendshëm i autoriteteve lokale;
- Vlerësimi i ndikimit financiar të aktit të propozuar;
- Plotësimi i projekt aktit pas përfundimit të konsultimeve;
- Konsultimi Publik;<sup>298</sup>
- Finalizimi i projekt aktit pas marrjes së komenteve nga konsultimi publik;
- Miratimi i aktit në kuvendin e komunës;
- Nënshkrimi i aktit normativ të komunës;
- Dërgimi i aktit të komunës për konfirmim të ligjshmërisë nga ministria përkatëse për qeverisje lokale.<sup>299</sup>

Pas përfundimit të të gjitha procedurave dhe miratimit të aktit në Kuvendin e Komunës, akti normativ i miratuar nënshkruhet nga kryesuesi i kuvendit komunal dhe i njëjti publikohet. Nënshkrimi i aktit të miratuar bëhet në tri (3) kopje origjinale. Gjithnjë, versioni që publikohet duhet të përputhet në tërësi me versionin e miratuar të aktit të komunës.<sup>300</sup>

Akti i nënshkruar i komunës publikohet në ueb faqen e komunës, vetëm pasi Ministria përkatëse për vetëqeverisje lokale të ketë dhënë përgjigje për ligjshmërinë e aktit të propozuar të komunës, brenda afatit 15 ditor, siç përcaktohet me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Në rast se Ministria nuk i jep përgjigje komunës përkatëse brenda këtij afati, atëherë komuna e shpall aktin në ueb faqe edhe pa marrë përgjigje nga Ministria përkatëse për vetëqeverisje lokale. Aktet komunale publikohen në ueb faqen e komunës në gjuhët zyrtare të komunës. Pas publikimit në ueb faqe, aktet komunale po ashtu publikohen edhe në gazetën zyrtare të Republikës së Kosovës.<sup>301</sup>

---

297 Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës, neni 13.

298 Konsultimi publik zhvillohet përmes formave të ndryshme si: Intervista, panele të ndryshme, publikimi i aktit në tabelën e shpalljeve në komunë, publikimi i aktit në ueb faqe, takime me grupet e interesit dhe takime të drejtpërdrejta me qytetarë të komunës përkatëse.

299 Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës, neni 14.

300 Ibid, neni 15.

301 Ibid, neni 16.

Aktet e komunës hyjnë në fuqi shtatë (7) ditë pas shpalljes në ueb faqen e komunës, përveç nëse me vetë aktin përkatës nuk është përcaktuar ndryshe.<sup>302</sup> Mbikëqyrja e zbatimit të akteve komunale bëhet nga Ministria përkatëse për qeverisje lokale.<sup>303</sup>

---

302 Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës, neni 17.

303 Ibid, neni 19.

## 8. Financimi i komunave dhe autonomia financiare

Financat komunale bazohen në krijimin e mundësive financiare për ushtrimin e kompetencave të komunës përkatëse, duke marrë parasysh specifikat që ka ajo komunë. Buxheti i komunës përbëhet nga të hyrat vetanake të komunave; grantet nga Qeveria e Republikës së Kosovës dhe të hyrat e tjera.<sup>304</sup> Në rast se shërbimet komunale, të cilat krijojnë të hyra ofrohen nga ndërmarrjet që janë në territorin e komunës së caktuar, këto ndërmarrje duhet t'i dorëzojnë buxhetet e tyre për miratim në kuvendin e komunës, në të cilën gjendet kjo ndërmarrje.<sup>305</sup> Në rast se këto ndërmarrje ofrojnë shërbime publike për më shumë se një komunë, atëherë të njëjtat krijojnë bord të përbashkët menaxhues.

Të gjitha komunitat kanë të drejtë të kenë burime të mjaftueshme financiare, me të cilat mund të disponojnë lirshëm, me qëllim të ushtrimit të kompetencave të tyre, siç përcaktohen me ligj.<sup>306</sup> Gjithnjë, burimet financiare të komunave dhe buxheti i tyre duhet të jetë i barasvlerëshëm me kompetencat e tyre, të cilat përcaktohen me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale.<sup>307</sup>

Kufizimet në pavarësinë financiare të komunave janë të bazuara edhe në parimin se komuna, brenda territorit të saj përveç tatimit në pronë, nuk mund të caktojë apo vjelë çfarëdo detyrimi apo takse tjetër, siç janë: detyrimet doganore, detyrimet tjera, tatimin në të ardhurat personale, tatimin në vlerën e shtuar, akcizën, tatimin në kapital etj. Megjithatë ky rregull bën përjashtim në rastet kur një kompetencë e tillë i delegohet komunës përkatëse, në mënyrë formale nga ana e Qeverisë së Republikës së Kosovës.<sup>308</sup>

Siç u tha edhe më sipër, është parim themelor që të burimet e financimit të komunës të bazohen në ushtrimin e kompetencave vetanake, të deleguara apo kompetencave të zgjeruara. Qeveria duhet të kujdeset që komunave të caktuara t'i ofrojë fonde

---

304 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 24.

305 Ibid, neni 25.

306 Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, neni 2.1

307 Ibid, neni 2.2.

308 Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, neni 3.

të mjaftueshme për ushtrimin e kompetencave vetanake, por edhe kompetencave të deleguara, duke u siguruar që burimet financiare janë të mjaftueshme, për mbulimin e shpenzimeve të arsyeshme për ushtrimin e kompetencave vetanake apo të deleguara.<sup>309</sup> Një parim i tillë vlen po ashtu edhe për ushtrimin e kompetencave të zgjeruara komunale, të cilët sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale i janë dhënë komunave me shumicë serbe.<sup>310</sup>

Ligji për Financat e Pushtetit Lokal i ka përcaktuar burimet financiare komunale. Burimet financiare të komunave janë:

- Të hyrat vetanake të komunave;
- Grantet operative;
- Grantet për kompetencat e shtuara;
- Transferet për kompetencat e deleguara;
- Grantet e jashtëzakonshme;
- Të hyrat nga ndihma financiare nga Republika e Serbisë;
- Të hyrat nga huadhëniet e komunës.<sup>311</sup>

Të hyrat vetenake të komunave përfshijnë kategoritë si në vijim:

- Taksat komunale, gjobat, tarifat e shfrytëzimit, pagesat e tjera për shërbimet publike të ofruara nga komuna si dhe detyrimet rregullatore dhe gjobat e autorizuar në bazë të këtij ligji;
- Qiratë në pronat e paluajtshme të cilat ndodhen në komunë dhe të cilat janë nën administrimin ose në pronësi të komunës;
- Të hyrat nga shitja e pasurive komunale;
- Të hyrat nga ndërmarrjet të cilat janë plotësisht ose pjesërisht në pronësi të komunës;
- Bashkëpagesat nga konsumatorët e shërbimeve arsimore dhe shëndetësore të cilat ofrohen nga komuna;
- Të hyrat e realizuara nga cilado agjenci, departament ose organizatë e komunës si rezultat i ofrimit të çfarëdo malli ose shërbimi;

---

309 Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, nenet 4 dhe 5.

310 Ibid, neni 6.

311 Ibid, neni 7.1

- Interesi në depozitat komunale, nëse ekziston;
- Grantet dhe/ose donacionet nga qeveritë e huaja (përveç ndihmës financiare nga Republika e Serbisë) ose nga organizatat e jashtme, duke përfshirë organizatat qeveritare dhe joqeveritare si dhe institucionet ndërkombëtare dhe multinacionale;
- Të gjitha kategoritë e tjera të të hyrave të cilat janë përcaktuar si të hyra vetanake komunale në bazë të një ligji të Republikës së Kosovës.<sup>312</sup>

Ligji për Financat e Pushtetit Lokal, ka përcaktuar disa lloje të taksave, të cilat i mbledh komuna përkatëse me qëllim të krijimit të të hyrave vetanake. Taksat dhe të hyrat e tjera përmes të cilave komuna krijon të hyra vetanake janë:

- Taksa për lejen në ushtrimin e veprimtarisë afariste. Përmes kësaj takse komuna mund të kërkojnë nga bizneset, të cilat tashmë janë të regjistruara në regjistrin e bizneseve të Kosovës, që të marrin leje për ushtrimin e veprimtarisë së tyre, të cilat janë brenda territorit të komunës. Kjo taksë quhet “leja për ushtrimin e veprimtarisë afariste”. Neni 10 i Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, përcakton detaje të tjera përkitazi me këtë lloj të taksës, si kategori e të hyrave vetanake të komunës.<sup>313</sup>
- Taksa për lejen e shërbimeve profesionale. Përmes kësaj takse, komuna mund të kërkojë nga shoqëritë tregtare që janë tashmë të regjistruara, që të marrin leje në komunë për ofrimin e shërbimeve profesionale. Taksa për këto shërbime caktohet nga komuna me rregullore të veçantë.<sup>314</sup>
- Taksa për automjetet motorike;
- Taksat administrative komunale;
- Taksat për leje të ndërtimit;
- Taksat e tjera komunale (taksa për parkimin e automjeteve në pronë komunale; taksa për shfrytëzimin e pronës komunale për rekreacion; taksa për gjueti; taksa për marketing ose ekspozita tjera në pronën komunale; për ceremonitë e ndryshme psh: kurorëzime; taksa komunale të tjera sipas nevojës);

---

312 Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, neni 8.

313 Ibid, neni 10.

314 Ibid, neni 11.

- Taksa për lëshimin e certifikatave dhe dokumenteve zyrtare;
- Tarifat rregulative për zhvillimin dhe ruajtjen e infrastrukturës (ndërtimin e ndërtesave të reja ose rehabilitimin e ndërtesave ekzistuese);
- Gjobat në trafik;
- Gjobat në shkeljen e rregullave komunale;
- Të hyrat nga qiradhënia e pronës komunale;
- Tarifat për pagesat në arsim dhe shëndetësi.<sup>315</sup>

Përpos të hyrave të caktuara vetanake, një kategori e të hyrave komunale janë edhe grantet, të cilat ligji i definon si grante operative. Grantet operative mund të jenë: grantet e përgjithshme dhe grantet për arsim dhe shëndetësi.<sup>316</sup> Grantet e përgjithshme të komunave janë të hyra të cilat mund të shfrytëzohen për ushtrimin e kompetencave komunale në përgjithësi, kurse grantet për arsim dhe shëndetësi shërbejnë për ushtrimin e kompetencave specifike nga fushat përkatëse.<sup>317</sup>

Komuna ka të drejtë edhe për grantet e jashtëzakonshme, në rast të ndonjë fatkeqësie natyrore, kryengritje civile, lufte kundër terrorizimit etj. Granti i jashtëzakonshëm i ndahet komunës nga qeveria, për sanimin e plotë ose të pjesshëm të gjendjes së krijuar në komunë nga rrethana e paraqitur.<sup>318</sup>

---

315 Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, nenet 11-22.

316 Ibid, neni 23

317 Ibid, nenet 24 dhe 25.

318 Ibid, neni 29.

## 9. Bashkëpunimi ndër komunal

Bashkëpunimi ndër komunal nënkupton marrëdhëniet e vendosura midis dy apo më shumë komunave të Republikës së Kosovës, në bazë të marrëveshjes për ushtrimin më efikas dhe më efektiv të kompetencave dhe detyrave vetanake dhe të zgjeruara të komunave të përcaktuara me ligj si dhe për realizimin e interesave dhe qëllimeve të tyre të përbashkëta, në fushën e shërbimeve publike komunale dhe të zhvillimit lokal.<sup>319</sup>

Bashkëpunimi ndërkomunal mund të jetë: bashkëpunim ndërkomunal vendor dhe bashkëpunim ndërkomunal ndërkombëtar. Bashkëpunimi ndërkomunal ndërkombëtar nënkupton të gjitha format e bashkëpunimit të komunave të Republikës së Kosovës, me komuna ose institucione të tjera të vetëqeverisjes lokale jashtë Republikës së Kosovës, për nevojat e binjakëzimit ose formave të tjera të bashkëpunimit në kuadër të kompetencave vetanake dhe të zgjeruara të komunave.<sup>320</sup>

Bashkëpunimi ndërkomunal i komunave vendore ëshë i bazuar në disa parime si në vijim:

- Interesin e përbashkët lokal;
- Interesin e një ose më shumë komunave për të ushtruar kompetencat vetanake dhe të zgjeruara;
- Vullnetin e dy ose më shumë komunave për të krijuar marrëdhënie në bashkëpunimin ndërkomunal;
- Ndarjen e përgjegjësive midis komunave dhe bashkimit e resurseve komunale për nevojat e bashkëpunimit;
- Përmirësimin e economicitetit, efikasitetit dhe efektivitetit të shërbimeve komunale në dobi të qytetarëve.<sup>321</sup>

Për bashkëpunimin në mes të komunave, në kuptim të realizimit të bashkëpunimit ndër komunal ka një procedurë të caktuar ligjore. Nisma për bashkëpunimin

---

319 Ligji Nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal, neni 3.1.

320 Ibid, neni 1.2.

321 Ibid, neni 5.



ndërkomunal, parashtrohet me shkrim nga: Kryetari i Komunës përkatëse; 1/3 e anëtarëve të Kuvendit të Komunës; 5% e qytetareve me të drejtë vote në komunën përkatëse; Qeveria e Republikës së Kosovës, kur bashkëpunimi ndërkomunal konsiderohet të jetë me interes të veçantë publik dhe lokal.<sup>322</sup> Arsyetimi i nismës për bashkëpunimin ndërkomunal duhet të përmbajë elementet si në vijim:

- Qëllimin e bashkëpunimit ndërkomunal;
- Kompetencat që kanë të bëjnë me bashkëpunimin ndërkomunal;
- Komunitat që përfshihen në bashkëpunim;
- Format e bashkëpunimit;
- Përfitimet e pritura;
- Implikimet e mundshme financiare nga bashkëpunimi;
- Çështje të tjera me rëndësi etj.<sup>323</sup>

Nisma për bashkëpunim ndërkomunal, nëse nuk është marrë nga kryetari i komunës, gjithsesi për ta jetësuar këtë nismë (nëse ajo është marrë nga një organ tjetër kompetent) duhet edhe mendimi me shkrim i Kryetarit të Komunës. Në çdo variant bashkëpunimi ndërkomunal duhet që të miratohet nga kuvendi komunal i komunës përkatëse që merr nismën për këtë bashkëpunim.

Vendimin përfundimtar për nismën për bashkëpunim ndërkomunal e merr kuvendi komunal i komunës përkatëse, që e ka propozuar nismën. Vendimi merret në një seancë të hapur të kuvendit komunal, maksimalisht në afat prej nëntëdhjetë (90) ditëve nga dita kur është marrë nisma. Po ashtu, kuvendi komunal me vendim, autorizon kryetarin e komunës, që t'i fillojë konsultimet me të gjitha komunitat që dëshirojnë të përfshihen në kuadër të bashkëpunimit ndërkomunal, me qëllim të arritjes së marrëveshjes për këtë bashkëpunim. Pas marrjes së autorizimit, kryetari i komunës që inicion bashkëpunimin ndërkomunal, i njofton të gjitha komunitat e tjera që do të përfshihen në këtë bashkëpunim.<sup>324</sup>

Komunita të cilës i dërgohet njoftimi për përfshirje në bashkëpunim ndërkomunal, nga kryetari i komunës që ka iniciuar këtë bashkëpunim, po ashtu në afat maksimal,

---

322 Ligi Nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal, neni 6.

323 Ibid, neni 6.4.

324 Ibid, neni 7.

prej nëntëdhjetë 90 ditësh e voton nismën në kuvendin e saj dhe autorizon kryetarin e komunës, që të përfaqësojë komunën në udhëheqjen e marrëveshjes për bashkëpunim ndërkomunal.<sup>325</sup>

Siç u sqarua edhe më sipër, bashkëpunimi ndërkomunal bazohet në marrëveshje ndërmjet komunave që përfshihen në bashkëpunim. Marrëveshja duhet të përmbajë elementet si në vijim:

- Palët kontraktuese;
- Lëndën kryesore të marrëveshjes, qëllimin dhe afatin e saj kohor;
- Të drejtat dhe detyrimet e secilës palë të përfshirë në marrëveshje;
- Formën ligjore të bashkëpunimit dhe burimet e financimit dhe buxhetit;
- Kushtet për tërheqje nga marrëveshja dhe shkëputjen e marrëveshjes;
- Procedura e zgjidhjes së konflikteve eventuale;
- Hollësitë tjera të marrëveshjes ashtu siç janë pajtuar palët/komunat partnere.

Marrëveshja për bashkëpunim ndërkomunal nënshkruhet nga kryetarët e komunave përkatëse, që marrin pjesë në bashkëpunim. Pas nënshkrimit të marrëveshjes të gjitha kuvendet e komunave që marrin pjesë në bashkëpunim ndërkomunal, duhet ta miratojnë edhe njëherë marrëveshjen e bashkëpunimit. Marrëveshja për bashkëpunim ndërkomunal hyn në fuqi pas vlerësimit të ligjshmërisë nga ministria përkatëse e pushtetit lokal dhe shpalljes në gazetën zyrtare.<sup>326</sup>

Bashkëpunimi ndërkomunal mund të realizohet përmes formave në vijim:

- Grupit të përbashkët punues;
- Organit të përbashkët administrativ;
- Institucionit të përbashkët publik;
- Ndërmarrjes së përbashkët publike;
- Partneriteteve të përbashkëta publiko-private.<sup>327</sup>

Ligji për bashkëpunim ndërkomunal, përcakton në detaje, të gjitha format e bashkëpunimit të përmendura më sipër.<sup>328</sup>

---

325 Ligji Nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal, neni 7.4.

326 Ibid, neni 8.2.

327 Ibid, neni 9.

328 Ibid, shih për më tepër nenet: 10-15.

Disa komuna të Republikës së Kosovës, në vitin 2018 kishin nënshkruar një marrëveshje për bashkëpunimin, në rast të fatkeqësive natyrore, e cila megjithatë nuk ishte një marrëveshje që kishte statusin ligjor të marrëveshjes për bashkëpunim ndërkomunal.<sup>329</sup>

Qeveria e Republikës së Kosovës, ka obligim ligjor nxitjen e bashkëpunimit ndërkomunal dhe e njëjta me propozim të ministrisë përkatëse për qeverisje lokale, përmes një rregullore të veçantë mund të përcaktojë fushat me rendësi dhe me interes të gjerë, për të cilat mund të ndajë mjetet për bashkëpunim ndërkomunal të komunave.

Komunat e Republikës së Kosovës, për nevojat e bashkëpunimit mund të lidhin marrëveshje me institucione dhe komuna jashtë Republikës së Kosovës. Në kuadër të bashkëpunimit ndërkomunal ndërkombëtar, në asnjë rrethanë komunat nuk kanë të drejtë të heqin dorë nga kompetencat e tyre të përcaktuara me ligj, apo t'i delegojnë ato, në çfarëdo forme.<sup>330</sup> Një formë e bashkëpunimit komunal ndërkombëtar është edhe binjakëzimi mes komunave. Ka pasur disa praktika ku komunat e Republikës së Kosovës, janë binjakëzuar me komunat e tjera jashtë territorit të Republikës së Kosovës.<sup>331</sup>

Gjashtë bashkëpunimit të tyre ndërkomunal, me qëllim të ushtrimit të kompetencave vetanake dhe të zgjeruara, në asnjë mënyrë komunat nuk mund të ushtrojnë bashkarisht kompetencat të cilat i takojnë kuvendit komunal, sipas nenit 40.2 të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale.<sup>332</sup>

Në kuadër të bashkëpunimit ndërkomunal, komunat kanë të drejtë të bashkëpunojnë edhe me komunat dhe agjencitë qeveritare të Republikës së Serbisë, me qëllim të ofrimit të asistencës financiare dhe teknike.<sup>333</sup>

---

329 Kosovë, *marrëveshje për bashkëpunim të komunave në rast të fatkeqësive natyrore*, Gazeta Impakt, 21.09.2018, <https://gazetaimpakt.com/kosove-marreshje-per-bashkepunim-te-komunave-ne-rast-te-fatkeqesive-natyrore/>, qasur me 27.01.2020.

330 Ligji Nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal, neni 18.

331 Përshembull binjakëzimi në mes të komunës së Deçanit dhe Ulqinit.

332 Ibid, neni 4.2.

333 Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, neni 30.2.

## 10. Asociacionet e komunave në Republikën e Kosovës

Ligji për Vetëqeverisjen Lokale përcakton se, me qëllim të promovimit të interesit të përbashkët, komunat mund të formojnë dhe të marrin pjesë në asociacionet e komunave të cilat janë funksionale.<sup>334</sup>

Republika e Kosovës, ka asociacionin e saj të komunave, i cili është themeluar në vitin 2001, pas mbajtjes së zgjedhjeve të para lokale dhe si i tillë është i bazuar në nenin 10 të Kartës për Vetëqeverisje Lokale. Asociacioni i Komunave të Kosovës, është person juridik, me status të organizatës jo për përfitim.<sup>335</sup> Misioni kryesor i asociacionit të komunave të Kosovës është që të krijojë qeverisje lokale efikase, të qëndrueshme dhe demokratike, përmes përpjekjeve të përbashkëta me komunat që janë anëtare të këtij asociacioni.<sup>336</sup> Dokumentet kryesore përmes të cilave rregullohet puna dhe veprimtaria e Asociacionit të Komunave të Kosovës, është statuti i asociacionit dhe rregullorja e punës.<sup>337</sup>

Struktura organizative e Asociacionit të Komunave të Kosovës është si në vijim:

- Kuvendi-110 anëtarë;
- Këshilli i kryetarëve-34 kryetarë;
- Bordi udhëheqës-7 anëtar;
- Kolegjiumet profesionale-12 kolegjiume;
- Administrata-aktualisht 14 punëtor.<sup>338</sup>

---

334 Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, neni 31.

335 <http://komunat-ks.net/sqper-noonper-nesrabout-us/?lang=sq>, qasur me 27.01.2020.

336 Ibid.

337 Shih më shumë: <http://komunat-ks.net/dokumentet-themelore/?lang=sq>, qasur me 27.01.2020.

338 Struktura organizative e asociacionit të Komunave të Kosovës, <http://komunat-ks.net/wp-content/uploads/2018/09/Struktura-Organizative-e-AKK-se.pdf>, qasur me 27.01.2020.

## 10.1 Asociacioni i komunave me shumicë serbe

Përveç Asociacionit të Komunave të Kosovës, ekziston edhe Asociacioni i Komunave me shumicë serbe, të cilin Republika e Kosovës ka marrë si obligim ndërkombëtar, që të themelojë, nga viti 2013.

Baza juridike e themelimit të Asociacionit të Komunave me shumicë serbe në Republikën e Kosovës gjendet në marrëveshjen ndërkombëtare të prillit të vitit 2013, e titulluar si: “Marrëveshja e Parë e Parimeve që Rregullojnë Normalizimin e Marrëdhënieve”, e cila në qershor të vitit 2013 u ratifikua nga Kuvendi i Kosovës nëpërmjet ligjit, ashtu siç e përcakton neni 18 i Kushtetutës.<sup>339</sup>

Dy vite pas ratifikimit të marrëveshjes së parë, konkretizimi i organizimit dhe funksionimit të Asociacionit të Komunave me shumicë serbe si dhe procedurat që do të ndiqeshin për themelimin e tij, u konkretizuan në marrëveshjen tjetër të nënshkruar në gusht të vitit 2015, e titulluar: “Asociacioni/Bashkësia e komunave me shumicë serbe në Kosovë - Parimet e përgjithshme/Elementet kryesore”, e njohur edhe si Marrëveshja e dytë për Asociacionin.<sup>340</sup>

Në marrëveshjen e dytë të gushtit 2015, përcaktohet se Ekipi i Menaxhimit do të hartojë projekt-statutin brenda katër muajve nga data e nënshkrimit dhe se Qeveria e Kosovës do ta miratonte Statutin me anë të një dekreti qeveritar.<sup>341</sup>

Marrëveshja e dytë e vitit 2015 për Asociacionin e Komunave me shumicë serbe, kishte ofruar më shumë detaje për strukturën organizative të asociacionit, për dallim nga marrëveshja e parë e vitit 2013.

Megjithatë, edhe pse Republika e Kosovës ka marrë obligim ndërkombëtar për themelimin e Asociacionit të Komunave me shumicë serbe, deri tani nuk ka ndodhur themelimi i këtij asociacioni, për shkak të kundërshtimeve të shumta politike që ka pasur në Republikën e Kosovës, që nga nënshkrimi i marrëveshjes së dytë në vitin 2015.

Nisur nga kundërshtimet politike dhe situata e krijuar, përkitazi me themelimin e Asociacionit të Komunave me shumicë serbe, në dhjetor të vitit 2015 Presidentja e Republikës së Kosovës, Atifete Jahjaga, vendosi që të kërkonte nga Gjykata Kushtetuese kontrollin e kushtetutshmërisë të marrëveshjes së dytë përmes pyetjeve kushtetuese (marrëveshjes mbi parimet). Nga procesi i vlerësimit dhe i sqarimit të

---

339 Ligji nr. 04/l-199 për ratifikimin e marrëveshjes së parë ndërkombëtare të parimeve që rregullojnë normalizimin e marrëdhënieve mes Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë.

340 Asociacioni/Bashkësia i komunave me shumicë serbe në Kosovë - Parimet e përgjithshme/Elementet kryesore, Gusht 2015 (Marrëveshja e dytë).

341 Ibid, pika 21.

çështjeve kushtetuese të ngritura nga ish Presidentja Jahjaga, Gjykata Kushtetuese, gjeti se shumë pjesë të marrëveshjes nuk ishin në përputhje me Kushtetutën e Republikës së Kosovës.<sup>342</sup>

Duhet theksuar se rastin e parashtruar nga Presidentja Jahjaga, si të tillë, Gjykata Kushtetuese vendosi ta shpall të pranueshëm. Po ashtu, Gjykata Kushtetuese, konstatoi që Asociacioni i Komunave me shumicë serbe duhet të themelohet, ndonëse me një sërë gjetjesh se marrëveshja për Asociacionin e Komunave, me shumicë serbe, e vitit 2015, ishte jo në pajtim me “standartet kushtetuese”, term ky të cilin Gjykata Kushtetuese e përdori shumë shpesh në aktgjykimin e saj, sa i përket çështjes së asociacionit.<sup>343</sup>

Gjykata Kushtetuese, konstatoi që marrëveshja e dytë, mbi parimet për Asociacionin e Komunave me shumicë serbe, nuk është në tërësi me frymën e kushtetutës, respektivisht me nenin 3 paragrafi 1, kapitullin II të Kushtetutës, që ka të bëjë me liritë dhe të drejtat themelore të njeriut si dhe kapitullin III, që ka të bëjë me të drejtat e komunitetve dhe pjesëtarëve të tyre.<sup>344</sup>

Po ashtu, Gjykata Kushtetuese dha udhëzime se elaborimi i parimeve juridike, në aktin me të cilin do të themelohet Asociacioni i Komunave me shumicë serbe, duhet të bëhet në përputhje me frymën e kushtetutës dhe nenet 3, 7, 12, 21, 44, 57, 59, 60, 61, 62, 79, 81, 93, 101, 113, 123, 124 dhe 137.<sup>345</sup>

Pra, kurdo që themelohet Asociacioni i Komunave me shumicë serbe nga Qeveria e Republikës së Kosovës, duhet të merret parasysh që akti themelues dhe statuti i asociacionit, të hartohen në pajtim me frymën e kushtetutës dhe standartet kushtetuese që përmbajnë nenet e lartpërmendura.

Ndër të tjera, Gjykata Kushtetuese, në aktgjykim, bazuar në marrëveshjen e dytë për Asociacionin e Komunave me shumicë serbe, konstaton që akti themelues i asociacionit si dhe statuti, do të shqyrtohen në Gjykatën Kushtetuese.

Megjithatë, edhe pas gjithë këtyre proceseve, marrëveshjes së parë (2013), marrëveshjes së dytë (2015) dhe Aktgjykimit të Gjykatës Kushtetuese (KO 130/15), që trajton rastin e Asociacionit të Komunave me shumicë serbe, nuk është ndërmarrë asnjë veprim konkret për themelimin dhe funksionalizimin e tij dhe rrjedhimisht ky proces ka mbetur pezull.

---

342 Shih më shumë: Aktgjykim në Rastin nr. K0130/15 Parashtrues Presidentja e Republikës së Kosovës, 23 dhjetor 2015.

343 Ibid, pika 2 e dispozitivit.

344 Ibid, përfundimet, pika 4.

345 Ibid, përfundimet, pika 5 dhe dispozitivi pika IV.

## 11. Demokracia komunale dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje

Ligji për Vetëqeverisje Lokale, ka përcaktuar mekanizmat e pjesëmarrjes së qytetarëve në demokracinë e drejtpërdrejtë, në nivelin lokal. Mekanizmat e pjesëmarrjes së qytetarëve në demokracinë e drejtpërdrejtë në nivelin lokal janë:

1. Informimi publik dhe konsultimi;
2. E drejta e peticionit;
3. Iniciativat qytetare;
4. Referendumi;
5. Pjesëmarrja në procedurën shkarkimit të kryetarit;
6. Komitetet konsultative.

### 11.1 Konsultimi publik dhe transparenca në komuna

Konsultimi publik, është njëra ndër format e ushtrimit të demokracisë së drejtpërdrejtë nga qytetarët në nivelin lokal, duke i dhënë mundësi atyre që të jenë pjesë e vendimeve në nivel të komunës. Secila komunë është e obliguar që të mbajë minimalisht dy (2) herë në vit takime publike, ku mund të marrë pjesë secili person fizik ose organizatë, me interes në komunën përkatëse.<sup>346</sup> Qëllimi i takimeve të tilla dhe konsultimeve publike është informimi i qytetarëve, për aktivitetet e komunës. Në këto takime qytetarët dhe të gjithë pjesëmarrësit kanë të drejtë të shtrojnë pyetje dhe të japin propozime konkrete, për përfaqësuesit e zgjedhur komunal.<sup>347</sup>

Në kuptim të realizimit të parimit të transparencës dhe demokracisë së drejtpërdrejtë lokale, komunat janë të obliguara t'i informojnë qytetarët e komunës përkatëse, për çfarëdo plani me interes publik për qytetarët.<sup>348</sup> Transparenca në komuna është një ndër parimet bazike të komunikimit me qytetarë dhe të vendimmarrjes së një

---

346 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 68.

347 Ibid, 68.2.

348 Ibid, neni 68.3.

komune. Ministria përgjegjëse për qeverisjen lokale në Republikën e Kosovës ka nxjerrë akte nënligjore sa i përket transparencës në komuna.

Po ashtu, nga ministria përkatëse, me qëllim të rregullimit të konsultimit publik dhe informimit në komuna, janë nxjerrë aktet të cilat rregullojnë këto çështje dhe të cilat akte kanë vlefshmëri për të gjitha komunat.

Së këndejmi, konsultimi publik, si mënyrë e realizimit të demokracisë së drejtpërdrejtë lokale, zhvillohet duke u bazuar në disa parime kryesore siç janë:

- Parimi i ligjshmërisë;
- Parimi i transparencës;
- Parimi barazisë dhe mos diskriminimit;
- Parimit të efikasitetit në procesin e konsultimit publik.<sup>349</sup>

Komuna, duhet t'i sigurojë qytetarët se të gjitha projekt propozimet, duhet të shpallen në ueb faqen e komunës si dhe në platformën qendrore për konsultime publike. Të gjitha projekt propozimet e komunës, të cilat i nënshtrohen konsultimit publik duhet të jenë të qarta dhe të kompletuara në të gjitha dokumentet përcjellëse.<sup>350</sup> Komuna, është e obliguar që të gjitha dokumentet e politikave lokale si në vijim, t'i vendos në konsultim publik:

- Planin vjetor të punës së kuvendit të komunës dhe ekzekutivit;
- Projektbuxhetin e komunës për vitin vijues;
- Kornizën afatmesme të shpenzimeve për 3 vitet e ardhshme;
- Strategjinë zhvillimore dhe planet e veprimtimit në nivel lokal, në kuadër të fushave sektoriale;
- Të gjitha planet hapësinore në nivel lokale;
- Statutin e komunës;
- Projekt rregulloret komunale;
- Të gjitha dokumentet e tjera për të cilat komuna e vlerëson se janë të nevojshme të kalojnë në konsultim publik;
- Çfarëdo dokumenti tjetër të paraparë me ligjet e zbatueshme dhe që i nënshtrohet konsultimit publik.<sup>351</sup>

---

349 Udhëzimi Administrativ nr.06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna, neni 4.

350 Ibid, neni 5.

351 Ibid, neni 6.



Përgjegjës për koordinimin e procesit për konsultimin publik në një komunë është zyrtari për komunikim publik, i cili ka detyrë kryesore që ta koordinoj këtë proces në të gjitha fazat.<sup>352</sup> Konsultimi publik në komuna zhvillohet në forma të caktuara, të cilat janë:

- Takimet publike konsultative;
- Konsultimet me shkrim, në formë elektronike;
- Publikimet ne ueb faqen e komunës;
- Publikimet në platformën qendrore për konsultime publike;
- Publikimet në platforma elektronike shtesë;
- Konferencat;
- Këshillimet me grupe të caktuara të interesit;
- Intervistat;
- Analizat dhe opinionet;
- Panelet me qytetarë;
- Stendat në rrugë;
- Takimet me këshillat e fshatrave, lagjeve dhe vendbanimeve urbane.<sup>353</sup>

Konsultimet nëpërmes ueb faqes dhe format e tjera të konsultimeve publike, që mbahen në mënyrë elektronike janë të obligueshme.<sup>354</sup> Konsultimi publik nëpër komuna mbahet në disa faza të cilat janë:

- Faza e planifikimit të konsultimeve publike;
- Faza e mbajtjes së konsultimeve publike;
- Mbledhja e komenteve dhe adresimi i tyre në organet përgjegjëse komunale.<sup>355</sup>

Konsultimi publik në komuna, në të gjitha fazat mund të zgjasë jo më pak se 30 ditë dhe jo më shumë se 60 ditë nga dita e njoftimit për konsultime publike. Në kuadër të këtij afati nuk llogaritet faza e tretë e realizimit të konsultimeve publike, që është faza e mbledhjes dhe adresimit të komenteve, nga procesi i konsultimit publik.<sup>356</sup>

---

352 Udhëzimi Administrativ nr.06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna, nenet 8 dhe 9.

353 Ibid, neni 10

354 Ibid, neni 10.2.

355 Ibid, neni 11,12,13 dhe 14.

356 Ibid, neni 18.1 dhe 18.2.

Në kuptim të realizimit të mbikëqyrjes, për përmbushjen e standardeve minimale për konsultimin publik nëpër komuna, Ministria përkatëse për qeverisje lokale harton raport vjetor për plotësimin e standardeve minimale, në procesin e konsultimit publik.

Realizimi i parimit të transparencës dhe qasjes së qytetarëve në komuna, nënkupton obligimin e të gjitha komunave, që ndaj qytetarëve dhe palëve tjera të interesuara të bëjnë transparente dhe të qasshme aktivitetet e tyre.<sup>357</sup> Një formë e realizimit të transparencës komunale është hapja e mbledhjeve të organeve të qeverisjes komunale, siç janë mbledhjet e kuvendit të komunës dhe mbledhjet e komiteteve komunale.

Mbledhjet e kuvendit të komunës dhe komiteteve janë të hapura për qytetarët dhe publikun e gjerë. Gjithnjë, kryesuesi i kuvendit të komunës ose komiteteve përkatëse duhet të njoftojë publikun, të paktën shtatë (7) ditë pune për mbledhjet e rregullta dhe tri (3) ditë punë për mbledhjet e jashtëzakonshme përmes: shpalljeve publike; mjeteve të shkruara dhe elektronike; ueb faqes zyrtare të komunës etj. Gjithnjë njoftimi duhet të këtë kohën dhe vendin e mbledhjes si dhe rendin e ditës.<sup>358</sup>

Përveç kësaj, komuna përkatëse duhet t'i bëjë publike edhe të gjitha vendimet, rregulloret dhe dokumentet e tjera të cilat nuk kufizohen sipas Ligjit për qasje në Dokumente Publike.<sup>359</sup> Po ashtu, komuna obligohet që të publikojë në ueb faqen zyrtare edhe:

- Planin Buxhetor dhe planet investuese;
- Raportet tre mujor të shpenzimeve buxhetore;
- Kornizën afatmesme të buxhetit;
- Raportin përmbledhës të buxhetit për vitin e kaluar fiskal;
- Raportin e auditorit për vitin paraprak etj.<sup>360</sup>

Qytetarët e komunës përkatëse kanë të drejtë të informohen edhe për të gjitha takimet publike të komunës, të cilat mbahen nga komuna. Njoftimi lidhur me takimet publike të komunës bëhet përmes: shpalljeve publike; mediave të shkruara

---

357 Udhëzimi Administrativ 01/2015 për Transparencë në Komuna, neni 2.

358 Ibid, neni 3.

359 Ibid, neni 4.1.

360 Ibid, neni 4.2.

dhe elektronike; ueb faqes së komunës etj. Gjithnjë duhet të publikohet vendi dhe koha e mbajtjes së takimit, si dhe rendi i ditës.<sup>361</sup>

Pjesë e realizimit të transparencës komunale janë edhe takimet e kryetarit të komunës me qytetarët. Këto takime, kanë për qëllim njoftimin e drejtpërdrejtë me problemet me të cilat ballafaqohen qytetarët në komunën përkatëse. Të gjitha vendimet e kryetarit të komunës, që prekin interesat e qytetarëve duhet të jenë publike dhe të shpallen ne ueb faqen e komunës dhe të ministrisë përkatëse për pushtetin lokal.<sup>362</sup> Po ashtu, qytetarët e komunës duhet të informohen dhe të konsultohen edhe para miratimit të akteve komunale, në komunën përkatëse.<sup>363</sup>

Secila komunë, e ka për obligim ta hartojë planin e veprimit për transparencë, të cilin pas miratimit nga kuvendi komunal e publikon në ueb faqe. Plani i veprimit për transparencë në komuna duhet të përfshijë: mbledhjet e kuvendit komunal; mbledhjet e komiteteve; takimet publike; takimet konsultative; takime obligative në media për çështje që lidhen me buxhetin e komunës; shpallje publike në vendet e frekuentuara; takime me grupe të interesit për të diskutuar çështje të caktuara të sigurisë në bashkësi; qasja transparente dhe e shpejtë për qytetarët; transparencë në lidhje me prokurimin publik; procedurat transparente të punësimit; publikimi i aktiviteteve në ueb faqen zyrtare; procedura transparente në vendimmarrje etj.<sup>364</sup>

Një mekanizëm i rëndësishëm i pasqyrimit të transparencës së komunave është ueb faqja, ku arritja deri tek informacionet e publikuara nga komunat përkatëse duhet të jetë e qasshme me sa më pak hapa apo klikime.<sup>365</sup>

## **11.2 Mekanizmat e tjerë të pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje**

E drejta e peticionit është një ndër mekanizmat e tjerë të pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje, në komunat e Republikës së Kosovës. Me këtë, rast çdo person apo organizatë me interes në komunë, ka të drejtën e prezantimit të peticionit në kuvendin e komunës për çfarëdo çështje lidhur më përgjegjësitë dhe kompetencat

---

361 Udhëzimi Administrativ 01/2015 për Transparencë në Komuna, neni 6.6.

362 Ibid, neni 7.

363 Ibid, neni 8.

364 Ibid, neni 11.

365 Ibid, neni 12.

e komunës. Kuvendi i komunës, shqyrton peticionin në pajtim më statutin dhe rregulloren e punës.<sup>366</sup> Kuvendi i Komunës merr parasysh vetëm peticionet që kanë të bëjnë me fushën e përgjegjësive komunale dhe në asnjë mënyrë peticione që kanë të bëjnë dhe që janë jashtë përgjegjësive komunale.<sup>367</sup> Në këtë rast, duhet të theksohet se secila komunë në Republikën e Kosovës e ka rregulluar me statutin e saj procedurën e shqyrtimit të peticionit dhe mënyrën e trajtimit të tij nga ana e komunës përkatëse.

Po ashtu, iniciativa qytetare është njëra ndër format e pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje. Qytetarët e secilës komunë përkatëse mund të marrin iniciativë për të propozuar rregullore, për miratim në kuvend apo me votën e qytetarëve. Propozuesit, duhet të ia dorëzojnë rregulloren e propozuar kryesuesit të kuvendit të komunës. Rregullorja e propozuar, nga ana e qytetarëve duhet të nënshkruhet nga 15% e votuesve të regjistruar në komunën përkatëse, me qëllim të shqyrtimit në kuvendin e komunës. Kuvendi i komunës, është i obliguar që rregulloren përkatëse ta shqyrtojë brenda afatit prej pesëmbëdhjetë (15) ditëve.<sup>368</sup> Statutet përkatëse të komunave në Republikën e Kosovës, përcaktojnë më shumë detaje lidhur me iniciativën qytetare për të propozuar rregullore në kuadër të kompetencave të komunës.

Ligji për Vetëqeverisje Lokale i Republikës së Kosovës njeh edhe referendumin, si formë të pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje. Ligji përcakton se referendumi në komunën përkatëse mund të mbahet vetëm për rregullore të kuvendit të komunës. Kërkesa për miratim të rregullores të kuvendit të komunës me referendum nënshkruhet nga të paktën 10% të votuesve dhe i dorëzohet kryesuesit të kuvendit. Në këtë rast, kuvendi i komunës e shqyrton këtë çështje brenda 30 ditëve.<sup>369</sup>

Megjithatë, statuti i komunave të caktuara parasheh mundësinë që komunat të organizojnë referendum edhe për çështje tjera. Kështu për shembull, Statuti i Komunës së Vushtrrisë, përcakton ndër të tjera se për çështjet që janë në interes të komunës dhe interesave të saj, kuvendi i komunës mund të mbajë referendum.

---

366 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale , neni 69.

367 Psh: Statuti i Komunës së Vushtrrisë, neni 27, 28. 28 prill 2011.

368 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale , neni 70.

369 Ibid, neni 71.

Referendumi konsiderohet i suksesshëm në komunën e Vushtrrisë, nëse votojnë “për” shumica e qytetarëve me të drejtë vote që kanë marrë pjesë në referendum.<sup>370</sup>

Formë e ushtrimit të demokracisë së drejtpërdrejtë lokale dhe vendimmarrjes së qytetarëve është edhe instituti i largimit të kryetarit të komunës. Kërkesa për largimin e kryetarit të komunës duhet të nënshkruhet nga 20% e votuesve të regjistruar dhe e njëjta i dorëzohet kryesuesit të kuvendit të komunës. Nëse shumica e votuesve të regjistruar votojnë për largimin e kryetarit, shpallen zgjedhjet e reja.<sup>371</sup> Zgjedhjet e reja për kryetar të komunës, mbahen jo më vonë se tridhjetë (30) ditë pas përfundimit të mandatit të kryetarit të komunës.<sup>372</sup>

Qytetarët marrin pjesë në vendimmarrje edhe përmes komiteteve të caktuara, të cilat i themelon një komunë përkatëse. Komitetet e komunës ku marrin pjesë qytetarët dorëzojnë propozime, bëjnë hulumtime dhe ofrojnë mendime për iniciativat e kuvendit të komunës, në pajtim me statutin e komunës përkatëse.<sup>373</sup>

---

370 Statuti i Komunës së Vushtrrisë, neni 26.2. 28 prill 2011.

371 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 72.

372 Ligji Nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, neni 4.

373 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 73.

## 12. Raporti në mes pushtetit qendror dhe lokal

Pushteti qendror ka një raport të caktuar me pushtetin lokal. Raporti në mes të pushtetit qendror dhe lokal, në kuptim të Ligjit për Qeverisjen Lokale është i ndërtuar kryesisht mbi bazën e mbikëqyrjes dhe kontrollit administrativ të qeverisjes lokale nga ana e pushtetit qendror. Mbikëqyrja e pushtetit lokal, respektivisht komunave përkatëse bëhet nga ana e Ministrisë përkatëse për qeverisje lokale.

Mbikëqyrja e komunave nga ana e pushtetit qendror është mbikëqyrje administrative. Shqyrtimi administrativ i komunave ka disa objektiva të cilat i përcakton Ligji për Vetëqeverisjen Lokale. Këto objektiva janë: të forcojë aftësinë e organeve të vetëqeverisjes lokale në përmbushjen e përgjegjësisë të tyre përmes këshillimit, mbështetjes dhe ndihmës; të sigurojë ligjshmëri të aktiviteteve të organeve të vetëqeverisjes lokale; të sigurojë që të drejtat dhe interesat e qytetarëve të respektohen.<sup>374</sup> Shqyrtimi administrativ nga ana e pushtetit qendror, gjithnjë bëhet në pajtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe Ligjit për Vetëqeverisje Lokale dhe në asnjë mënyrë nuk mund t'i tejkalojë parimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë.<sup>375</sup> Shqyrtimi dhe mbikëqyrja administrative e komunave nuk mund të çenojë dhe kufizojë të drejtat e komunave dhe autoriteteve të tjera lokale në menaxhimin e çështjeve të cilat i kanë të garantuara me ligj.<sup>376</sup>

Siç u tha më sipër, mbikëqyrja e komunave bëhet nga ana e ministrisë përkatëse për qeverisje lokale.<sup>377</sup> Kryetari i komunës është kompetent që t'i vë në dispozicion të gjitha informatat autoriteteve mbikëqyrëse, në kuadër të procesit të mbikëqyrjes së komunave në Republikën e Kosovës.<sup>378</sup>

Janë dy lloje të shqyrtimit dhe mbikëqyrjes administrative të komunave dhe atë: shqyrtimi në fushën e kompetencave vetanake, të zgjeruara që kufizohet në shqyrtimin e ligjshmërisë dhe shqyrtimi në fushën e kompetencave të deleguara,

---

374 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 74.

375 Ibid, neni 75.

376 Ibid, neni 75.3.

377 Ibid, neni 76.

378 Ibid, neni 78.1.

që ka të bëjë me shqyrtimin e ligjshmërisë dhe përshtatshmërisë së veprimeve.<sup>379</sup> Përshtatshmëria e veprimeve në këtë rast nuk është sqaruar në Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale, por nënkupton përshtatshmërinë e veprimeve, në raport me veprimet e komunave, të bazuara në legjislacionin në fuqi.

Pjesë e rëndësishme e shqyrtimit administrativ të komunave, nga ana e pushtetit qëndror, siç u përmend më sipër është shqyrtimi i ligjshmërisë. Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Republikën e Kosovës përcakton dy lloje të shqyrtimit të ligjshmërisë dhe atë:

- Shqyrtimi i rregullt i ligjshmërisë;
- Shqyrtimi i detyrueshëm i ligjshmërisë.<sup>380</sup>

Shqyrtimit të rregullt të ligjshmërisë i nënshtrohen të gjitha aktet e komunës, që miratohen nga kryetari dhe kuvendi komunal. Aktet të cilat i nënshtrohen shqyrtimit të rregullt të ligjshmërisë janë akte që janë nxjerrë në muajin paraprak dhe të njëjtit duhet të dërgohen për shqyrtim deri me datën dhjetë (10) të çdo muaji.<sup>381</sup> Në anën tjetër, shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë i nënshtrohen aktet si në vijim: aktet e përgjithshme të miratuara nga kuvendet komunale; vendimet lidhur me aktivitetet e përbashkëta të partneriteteve për bashkëpunim; aktet e miratuara brenda kornizës së implementimit të kompetencave të deleguara.<sup>382</sup>

Të gjitha aktet që i nënshtrohen shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë i dërgohen autoritetit mbikëqyrës, në afat prej shtatë (7) ditëve, nga dita e nxjerrjes së tyre. Autoriteti mbikëqyrës bën shqyrtimin në afat prej 15 ditësh, nga dita e nxjerrjes së aktit. Pas dërgimit të akteve për shqyrtim nga ana e komunës, të njëjtat protokolohen dhe dërgohen në Departamentin Ligjor për Monitorim të Komunave, në kuadër të ministrisë përkatëse për Vetëqeverisje Lokale.<sup>383</sup>

Në rast se organi mbikëqyrës, respektivisht ministria përkatëse për qeverisje lokale, konsideron që një akt i nxjerrë nga komuna është në kundërshtim me kushtetutën dhe ligjin, atëherë kërkon nga komuna që të rishqyrtojë vendimin e tillë. Kërkesa e ministrisë duhet të përmbajë arsyet e supozuara të shkeljes së kushtetutës dhe

---

379 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 79.

380 Ibid, neni 80 dhe 81.

381 Ibid, neni 80.

382 Ibid, neni 81.

383 Rregullore Nr.10/2019 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, neni 6.2.

ligjit si dhe nuk suspendon ekzekutimin e aktit respektiv të komunës.<sup>384</sup> Komuna përkatëse, duhet t'i përgjigjet kërkesës së ministrisë për rishqyrtimin e aktit, në afat prej tridhjetë (30) ditëve. Në rast se komuna e pranon kërkesën për rishqyrtimin e aktit të caktuar, atëherë vetë komuna mund ta pezullojë zbatimin e aktit në fjalë. Në anën tjetër, në rast se komuna nuk përgjigjet brenda afatit prej tridhjetë (30) ditësh, atëherë organi mbikëqyrës, respektivisht Ministria për Vetëqeverisje Lokale adreson aktin e komunës në gjykatën kompetente, brenda territorit të komunës përkatëse.<sup>385</sup>

Përveç situatës së shqyrtimit të akteve në momentin e nxjerrjes së tyre, komuna përkatëse ka mundësi që të kërkojë edhe shqyrtimin paraprak të akteve komunale nga ministria kompetente për qeverisje lokale. Me këtë rast, ministria duhet t'i kthejë përgjigje komunës në afat prej tridhjetë (30) ditëve.<sup>386</sup>

Përveç mbikëqyrjes së kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë, ministria përkatëse bën mbikëqyrjen e përshtatshmërisë së akteve. Nëse organi komunal nuk vepron sipas kërkesës së ministrisë, në këtë rast ministria si organ mbikëqyrës mund ta modifikojë, zëvendësojë apo pezullojë aktin e komunës.<sup>387</sup> Të gjitha ankesat e qytetarëve lidhur me një akt të komunës shqyrtohen sipas Ligjit për procedurën e përgjithshme administrative në Republikën e Kosovës.<sup>388</sup>

Në kontekst të kontrollit të komunave nga ana e organeve qendrore, është e rëndësishme të theksojmë se Kuvendi i Republikës së Kosovës, Presidenti, Qeveria dhe Avokati i Popullit kanë të drejtë të ngrënë në Gjykatën Kushtetuese përputhshmërinë e statutit të komunës me kushtetutën.<sup>389</sup> Kjo kompetencë, i jep mundësi organeve kryesore të shtetit që përmes Gjykatës Kushtetuese të vlerësohet nëse statuti i një komune përkatëse është në përputhshmëri me dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Deri tani, që nga themelimi i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës nuk ka pasur ndonjë rast kur organet qendrore kanë ngritur përputhshmërinë e statutit të një komunë në Republikën e Kosovës me Kushtetutën.

---

384 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 82.1.

385 Ibid, neni 82.

386 Ibid, neni 83.

387 Ibid, neni 84.

388 Ibid.

389 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 113 paragrafi 2.2.



### 13. Mbrojtja kushtetuese e autonomisë lokale

E drejta kushtetuese e aplikueshme në Republikën e Kosovës mundëson një autonomi të autoriteteve lokale, e cila është e garantuar me kushtetutë, Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe ligjet e tjera të aplikueshme. Autonomia lokale të cilën e garanton Kushtetuta e Kosovës është e dukshme kur analizohen kompetencat e komunës, sidomos ato vetanake dhe të zgjeruara, por edhe kompetencat e organeve komunale. Kushtetuta e Republikës së Kosovës dhe Ligji për Vetëqeverisje Lokale, kanë përcaktuar mekanizma përmes të cilëve mund të mbrohet autonomia lokale. Një gjë e tillë mundësohet përmes Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës. Komuna si person juridik, me qëllim të mbrojtjes së autonomisë lokale është e autorizuar që të kontestojë kushtetutshmërinë e ligjeve dhe të gjitha akteve të Qeverisë, të cilat çënojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt i caktuar.<sup>390</sup>

Pra secila komunë, mund të mbrojë autonominë e saj administrative, duke kontestuar kushtetutshmërinë e ligjeve dhe të gjitha akteve të tjera të Qeverisë, që çënojnë përgjegjësitë e saj, të cilat përcaktohen me ligj. Po ashtu, komuna mund të mbrojë autonominë financiare të saj, nëse ligji apo akti i kontestuar supozohet që çënon të hyrat e komunës, të cilat garantohen me kushtetutë dhe Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Në kërkesën e ngritur në pajtim me nenin 113, paragrafi 4 të Kushtetutës, komuna paraqet, ndër të tjera, informatat përkatëse në lidhje me ligjin apo aktin e kontestuar të Qeverisë, se cila dispozitë e kushtetutës supozohet se është shkelur dhe cilat përgjegjësi apo të hyra komunale janë prekur nga një ligj apo akt i tillë. Kërkesa duhet të dorëzohet brenda një (1) viti, pas hyrjes në fuqi të dispozitës ligjore apo aktit të qeverisë që kontestohet nga ana e komunës.<sup>391</sup> Deri më tani, asnjë komunë nuk ka kontestuar ligjet apo aktet e Qeverisë, nën supozimin që është shkelur autonomia e tyre financiare apo përgjegjësitë e tyre.

---

390 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 113.4.

391 Ligji Nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës, neni 40 dhe 41.

Një ndër palët e autorizuar në Gjykatën Kushtetuese, për të mbrojtur të drejtat e komuniteteve në komunën përkatëse është edhe zëvendëskryesuesi i kuvendit të komunës për komunitete. Kjo mund të bëhet nëse një akt i caktuar që miratohet nga kuvendi i komunës shkel të drejtat e komuniteteve të cilat garantojnë me Kushtetutën e Republikës së Kosovës.<sup>392</sup> Mbi këtë bazë kushtetuese, me datë 22 prill 2009, zëvendëskryesuesi i kuvendit të Komunës së Prizrenit Z. Qemajl Kurtishi, kishte parashtruar kërkesë, duke pretenduar që neni 7 i Statutit të Komunës së Prizrenit, që përcaktonte dukjen e emblemës së Komunës së Prizrenit shkel nenet 3.1, 6.1, 58.1 dhe 59.1 të Kushtetutës, nene këto të cilat rregullojnë mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve.<sup>393</sup> Ndër të tjera, në këtë rast Gjykatë Kushtetuese konstatoi se: *“Si rrjedhojë, emblema e komunës së Prizrenit, që përbëhet nga shprehja më e fuqishme e identitetit, të të gjithë komuniteteve, duhet të paraqesë simbolin e shoqërisë shumetnikë, duke përfaqësuar komunitetin shumicë dhe jo shumicë, si dhe duhet të promovojë një frymë të tolerancës, dialogut dhe pajtimit ndërmjet komuniteteve”*.<sup>394</sup> Në këtë rast, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, kishte thënë se është bërë shkelje e të drejtave të komuniteteve jo shumicë në Prizren për të ruajtur, mirëmbajtur dhe promovuar identitetin e tyre. Së këndejmi, Gjykata Kushtetuese, kishte vendosur që neni 7 i Statutit të Komunës së Prizrenit (dukja e emblemës së komunës) nuk është në përputhje me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, në veçanti me nenet 3, 7.1, 58 dhe 59, duke urdhëruar Komunën e Prizrenit që të ndryshonte nenin 7 të statutit të saj dhe emblemën e komunës, në mënyrë që dukja e emblemës të ishte në përputhshmëri me kushtetutën dhe të mos përjashtonte komunitetet jo shumicë në komunën e Prizrenit.<sup>395</sup>

---

392 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 55.4.

393 Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Aktgjykim, Lënda nr.KO 01/09, Qemajl Kurtishi dhe Kuvendi Komunal i Prizrenit, 18 Mars 2010, paragrafi 6.

394 Ibid, paragrafi 53.

395 Ibid, paragrafi 57 (dispozitivi).

## 14. Raste të Gjykatës Kushtetuese që ndërlidhen me qeverisjen lokale

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, ka vendosur raste të cilat në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë janë të lidhura me qeverisjen lokale. Një rast i cili është shqyrtuar nga Gjykata Kushtetuese që ka të bëjë shkëlqen e të drejtave të qytetarëve, të cilat të shkelura nga Komuna e Prizrenit, nr.01/011-3257 të nxjerrë me 30 prill 2009, i nxjerrë nga Kuvendi Komunal i Prizrenit. Vendimi i Kuvendit Komunal të Komunës së Prizrenit kishte ndryshuar një vendim të vitit 1983 lidhur me ndryshimin e planit detal urban (PDU), në lagjen Dardania 2 (ish Jaglenica). Sipas vendimit të Kuvendit Komunal të Prizrenit nr.01/011-3257, të nxjerrë me 30 prill 2009, në kuadër të ngastrave të caktuara kadastrale, në vend të zonës së gjelbëruar në lagjen Dardania 2 në Prizren do të realizoheshin ndërtime të larta (banesa) për familjet e dëshmorëve dhe rastet sociale. Banorët e lagjes Dardania 2 kishin themeluar një nismë, e ashtuquajtur “*Nisma ad hoc e komunës së Dardanisë*”, meqë rast 393 banorë, duke shfrytëzuar të drejtat që i jepte Ligji për Vetëqeverisje Lokale, ndërmorën nismën për të kundërshtuar vendimin nr.01/011-3257 të Kuvendit Komunal të Prizrenit, meqë rast me 13 korrik 2009, kërkuan anulimin e këtij vendimi nga Kuvendi Komunal i Prizrenit. Duke kërkuar anulimin e vendimit të Kuvendit Komunal të Prizrenit nr.01/011-3257, banorët e lagjes Dardania 2 në Prizren shfrytëzuan të drejtën e tyre që buron nga neni 69<sup>396</sup> i Ligjit për Vetëqeverisje Lokale. Në ankesën e tyre banorët e lagjes Dardania 2, po ashtu theksonin se vendimi nr.01/011-3257 i Kuvendit Komunal të Prizrenit ishte nxjerrë pa asnjë konsultim paraprak publik, një e drejtë kjo ligjore e cila i takon banorëve të komunës, në bazë të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale.

Me këtë rast, banorët e lagjes Dardania 2 të Komunës së Prizrenit, pretendonin se Komuna e Prizrenit, duke nxjerrë vendimin e Kuvendit Komunal nr.01/011-3257, pa bërë asnjë diskutim publik me banorët e lagjes, kishte shkelur të drejtën e banorëve që buron nga neni 52.2 i Kushtetutës i cilin nen përcakton se: “*Institucionet*

---

396 E drejta e peticionit.

*e pushtetit publik angazhohen për t'i garantuar secilit mundësinë që të ndikojë në vendimet që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor ku ajo/ai jeton*". Në këtë rast, Komuna e Prizrenit, nuk ishte angazhuar mjaftueshëm që t'i dëgjonte banorët e lagjes Dardania 2 lidhur me vendimin e Kuvendit Komunal, nr.01/011-3257, i cili ndryshonte planin detal urban dhe në vend të zonës së gjelbër lejonte ndërtimin e ndërtesave të larta.

Pas dorëzimit të peticionit në Kuvendin Komunal të Prizrenit dhe heshtjes së kuvendit komunal, palët ishin ankuar edhe në Ministrinë e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor. Me 11 shtator 2009, bazuar në nenin 113.7 kishin dorëzuar kërkesë në Gjykatën Kushtetuese, duke pretenduar që Komuna e Prizrenit, duke mos i dhënë mundësi të dëgjimit publik lidhur me vendimin që ndryshoi planin urbanistik, shkeli neni 52.2 të Kushtetutës, që parashihet të drejtën e qytetarëve për të ndikuar në vendimet, që kanë të bëjnë me mjedisin jetësor ku ata jetojnë.

Përkitazi me këtë rast, Gjykata Kushtetuese kishte vendosur masën e përkohshme ndaj vendimit të Kuvendit Komunal të Prizrenit nr.01/011-3257. Pas vendosjes së masës së përkohshme, Komuna e Prizrenit kishte ftuar banorët e lagjes Dardania 2 në konsultime publike, duke synuar një zgjidhje të ndërmjetme për planin urbanistik të lagjes, meqë rast ndërtesat nga 4 kate do të realizoheshin në 3 kate.

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, kishte pranuar kërkesën, me arsyetimin se në rastin konkret palët nuk kishin pasur mundësi t'i shtjerrnin mjetet juridike, sepse nuk kishin pasur në dispozicion ankesë gjyqësore para Gjykatës Supreme. Pas pranimi të rastit, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës tha se vendimi i Kuvendit Komunal të Prizrenit nr.01/011-3257, datë 30 prill 2009, kishte shkelur kishte shkelur të drejtën e përcaktuar në nenin 52.2 të Kushtetutës.<sup>397</sup> Ky rast pasqyron parimin e kontrollit të kushtetutshmërisë së akteve komunale si dhe rëndësinë e respektimit mekanizmave ligjor të demokracisë së drejtpërdrejtë lokale.

Një rast tjetër i trajtuar nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, që ka të bëjë me çështje të vetëqeverisjes lokale ishte i ashtuquajtur "Rasti Qeska", në të cilin rast u trajtua relevanca kushtetuese e dorëheqjes së përvokueshme të Kryetarit të Komunës së Rahovecit, z. Qazim Qeska, dorëheqje kjo të cilën e kishte dhënë me 1 Korrik 2010, përmes një letre drejtuar qytetarëve të Komunës së Rahovecit.

---

397 Shih më shumë: Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Aktgjykim në rastin Nr.KI 56/09, parashtruan nga Fadil Hoxha dhe 59 të tjerë, kundër Kuvendit Komunal të Prizrenit, 22 dhjetor 2010.

Kërkesën në Gjykatën Kushtetuese e kishte parashtruar Presidenti i Republikës së Kosovës, bazuar në nenin 84.9 të Kushtetutës, e cila përcakton që “Presidenti mund të referojë çështje në Gjykatën Kushtetuese”. Pra, nga ana e Gjykatës Kushtetuese, ky rast u trajtua si çështje kushtetuese dhe jo si kërkesë e cila u dërgua bazuar në nenin 113 të Kushtetutës, i cili nen përcakton palët dhe juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese.

Kërkesa themelore (pyetja kushtetuese) e Presidentit drejtuar Gjykatës Kushtetuese, konsistonte në atë se: *“Cili institucion është përgjegjës për të vlerësuar efektshmërinë dhe validitetin e dorëheqjes dhe për të konstatuar përfundon eventual të mandatit të kryetarit të një komune në bazë të një komunikate drejtuar qytetarëve, paqartësia e së cilës ja bën të pamundur Presidentit në përputhje me parimin kushtetues për zgjedhje të lira dhe të barabarta?”*. Gjykata Kushtetuese e kishte trajtuar këtë rast me përparësi, duke pasur parasysh që dorëheqja e kryetarit të komunës është njëra ndër rrethanat kur edhe përfundon mandati i kryetarit të komunës dhe plotësohen kushtet për zgjedhje të jashtëzakonshme në një komunë. Në kuadër të rrethanave të rastit, vlen të theksohet se pas dorëheqjes së z. Qazim Qeska, Ministria përkatëse për qeverisje lokale kishte vërtetuar dorëheqjen e tij.

Ndër të tjera, në rastin “Qeska”, Gjykata Kushtetuese, kishte konstatuar si vijon: *“Duke iu përgjigjur çështjes së sipërpërmendur kushtetuese, duke marre parasysh dispozitat e sipërpërmendura të Kushtetutës dhe të ligjit të zbatueshëm, Gjykata Kushtetuese konstaton që dorëheqja e kryetarit të një komune është përfundimtare dhe definitive dhe i jep fund mandatit të kryetarit të komunës”*. Pra, në këtë rast, Gjykata Kushtetuese i kishte dhënë përgjigje pyetjes së ngritur nga Presidenti i Republikës së Kosovës që dorëheqja e cilitdo kryetar të komunës është përfundimtare dhe definitive dhe i jep fund mandatit të kryetarit të komunës, meqë rast pasojë e një veprimi të tillë të një kryetari të komunës është shpallja e zgjedhjeve nga Presidenti, me qëllim që qytetarëve t’i sigurojë të drejtën për zgjedhje të lira dhe të barabarta, në themelimin e vetëqeverisjes së tyre lokale.<sup>398</sup>

---

398 Shih më shumë: Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Aktgjykim Rasti Nr.KO. 80/10, Kërkesa e Presidentit të Republikës së Kosovës, Shkëlqesisë së tij Dr. Fatmir Sejdiu , për sqarim të kompetencave në rastin e kryetarit të Rahovecit, z. Qazim Qeska, 7 tetor 2010.

## 15. Kryeqyteti i Republikës së Kosovës

Neni 13 i Kushtetutë së Republikës së Kosovës, përcakton se kryeqytet i Republikës së Kosovës është Prishtina dhe se statuti dhe organizimi i kryeqytetit rregullohet me ligj. Vetëm dhjetë vite pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës, Kuvendi i Republikës së Kosovës, kishte arritur të miratonte një ligj për kryeqytetin, përkundër se ky ishte një obligim kushtetues që nga viti 2008.<sup>399</sup> Sipas ligjit, kryeqyteti ka statusin e personit juridik dhe është njësi e vetëqeverisjes lokale me status dhe organizim të veçantë, që ushtron kompetenca, brenda territorit të tij.<sup>400</sup> Sipas Ligjit për Prishtinën, kryeqyteti historik i Republikës së Kosovës është Prizreni.<sup>401</sup>

Kryeqyteti i Republikës së Kosovës, përveç kompetencave të përcaktuara me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, ushtron kompetenca edhe në fushën e sigurisë publike, shërbimeve publike dhe kompetenca në mbrojtjen shëndetësore.<sup>402</sup>

Kompetencat e kryeqytetit nga fusha e sigurisë publike janë:

- Policia themelon Drejtorinë e Policisë për Kryeqytetin, organizimi dhe funksionimi i së cilës rregullohet me Ligjin për Policinë, e cila do të ketë kompetencë vetëm në territorin e Kryeqytetit;
- Kryetari i Kryeqytetit pas aprovimit nga Kuvendi i Kryeqytetit i propozon Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë, minimumin dy (2) kandidatë për Drejtorë të Drejtorisë së Policisë për Kryeqytetin;
- Kuvendi i Kryeqytetit ushtron mbikëqyrjen e politikave lokale të sigurisë të cilat bien në kompetencë të Kryeqytetit;
- Kuvendi i Kryeqytetit ka të drejtën të kërkoj nga drejtori i policisë së Kryeqytetit të informoj lidhur me gjendjen e sigurisë;
- Me kërkesën e Kryetarit të Kryeqytetit, Policia e Kosovës në pajtim me ligjin për policinë, themelon njësite të veçanta duke u bazuar në nevojat e Kryeqytetit;

---

399 Ligji Nr. 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën.

400 Ibid, neni 5.

401 Ibid, neni 4.2.

402 Ibid, neni 7.1, 7.2 dhe 7.3.

- Këshilli i Kryeqytetit për Siguri në Bashkësi, është organ këshillëdhënës përgjegjës për koordinimin ndërinstytucional lidhur me çështjet e sigurisë në Kryeqytet, detyrat dhe përgjegjësitë e të cilit janë të përcaktuara më akte nënligjore.<sup>403</sup>

Kompetencat e kryeqytetit në fushën e mbrojtjes shëndetësore janë:

- Kryeqyteti ka kompetenca për ofrimin e përkujdesit dytësor shëndetësor;
- Kryeqyteti themelon spitalin e përgjithshëm të Kryeqytetit, funksionimi dhe organizimi i të cilit rregullohet me legjislacionin përkatës në fuqi.<sup>404</sup>

Kompetencat e kryeqytetit në fushën e shërbimeve publike janë:

- Kryeqyteti sipas nevojës themelon dhe menaxhon ndërmarrje publike lokale që shërbejnë vetëm për territorin e Kryeqytetit;
- Themelimi i ndërmarrjes së re publike lokale në Kryeqytet bëhet me propozim të Kryetarit të Kryeqytetit, i shoqëruar me planin e biznesit dhe analizën financiare dhe miratohet nga Kuvendi i Kryeqytetit;
- Procedurat për themelimin e ndërmarrjes publike lokale të Kryeqytetit nuk kërkojnë marrjen e pëlqimit nga Qeveria;
- Vendimi për themelimin e ndërmarrjeve publike lokale merret me dy të tretat (2/3) e votave të anëtarëve të Kuvendit të Kryeqyteti.<sup>405</sup>

Çështja e zgjedhjeve, mandatit dhe përbërjes së organeve komunale është i njëjtë në ligjin për kryeqytetin, ashtu siç përcaktohen në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe siç është theksuar edhe më sipër. Për dallim nga komunat e tjera, në këtë rast kryeqyteti i Republikës së Kosovës ka dy nënkryetar, të cilët i emëron kryetari i kryeqytetit, kurse kryetari i komunës mund t'i emërojë deri në pesë (5) këshilltarë.<sup>406</sup> Sa i përket buxhetit të kryeqytetit të Republikës së Kosovës, përveç Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, i cili siç e kemi thënë më sipër përcakton mënyrën e financimit të komunave, në këtë rast për dallim nga komunat e tjera, kryeqytetit i jepet një grant shtesë, në jo më pak se 6% i grantit të përgjithshëm të komunave, të përcaktuar me

---

403 Ligji Nr. 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën, neni 7.1.

404 Ibid, neni 7.2.

405 Ibid, neni 7.3.

406 Ibid, neni 15.

Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal.<sup>407</sup> Burimet e financimit të kryeqytetit janë të njëjta me ato të komunave të tjera, siç është sqaruar më sipër.

Në një raport të Avokatit të Popullit, i regjistruar si rast A.nr.683/2018 kontestohen kompetencat e kryeqytetit të Republikës së Kosovës, në fushën e sigurisë, respektivisht ato të përcaktuara në nenin 7 paragrafi 1, nën paragrafi 1.1. Sipas këtij raporti, neni 7 paragrafi 1 nën paragrafi 1.1 është në kundërshtim me Ligjin për Policinë dhe se themelimi i drejtorisë së policisë për kryeqytetin përbën një përzjerje dhe ndërhyrje në organizimin e policisë. Ndërkaq, sipas raportit në fjalë, ligji i cili rregullon organizimin e Policisë është Ligji për Policinë. Raporti i Avokatit të Popullit, evidenton ndër të tjera se dy (2) ligje nuk mund ta rregullojnë të njëjtën çështje dhe se në këtë rast, do të duhej të vrente parimi se ligji special përjashton ligjin e përgjithshëm. Në rastin konkret, Avokati i Popullit, konstaton se ligji special është Ligji për Policinë dhe se Ligji për Prishtinën do të duhej t'i përshtatej Ligjit për Policinë. Në kontekst të kësaj, Avokati i Popullit, po ashtu, rekomandon që të bëhet plotësimi dhe ndryshimi i Ligjit për Prishtinën dhe i njëjti të harmonizohet me Ligjin për Policinë, në aspektin e gjetjeve në raportin e tij.<sup>408</sup>

---

407 Ligji Nr. 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën, neni 19.1.

408 Shih më shumë: Raport me Rekomandime i Avokatit të Popullit, Rasti nr.683/2018, në lidhje me Ligjin 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, përkatësisht neni 7 paragrafi 1, nën paragrafi 1.1 i cili rregullon sigurinë publike si kompetencë e kryeqytetit.



## Literatura

1. Aktgjykim në Rastin nr. K0130/15 Parashtrues Presidentja e Republikës së Kosovës, 23 dhjetor 2015.
2. Bekim Baliqi “Dialogu Kosovë-Serbi, normalizim raportesh apo njohje e ndërsjellët”, botoi Konrad Adenauer Stiftung, Mars 2013.
3. Besnik Tahiri, “Decentralizimi një peshë e rëndë për ta realizuar, rasi i Kosovës”, botues Friedrich Ebert Stiftung, Prishtinë 2011.
4. Besnik Tahiri, “Politika e Decentralizimit në Kosovë-Ndikimi në reformën e vetëqeverisjes Lokale”, Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale, Prishtinë, Qershor 2008.
5. Esat Stavilevi “Statusi i Kosovës dhe Rreziqet me të cilat mund të ballafaqohet ai”, 23 gusht 2006,<http://www.esat.stavileci.com/site/index.php/artikujt/21-statusi-i-kosoves-dhe-rreziqet-me-te-cilat-mund-te-ballafaqohet-ai>.
6. *Fillon Procesi i Decentralizimit*, 22 shtator 2005, <https://www.evropaelire.org/a/1010054.html>.
7. <http://komunat-ks.net/sqper-noonper-nesrabout-us/?lang=sq>.
8. <http://oldweb.kqz-ks.org/sq/zgjedhjet-komunale-2000>.
9. Ilir Deda, Krenar Gashi, “Decentralizimi në Kosovë II: Sfidat e komunave me shumicë serbe”, Seria e Analizave Politike Analiza Politike Nr. 16.
10. *Kosovë, marrëveshje për bashkëpunim të komunave në rast të fatkeqësive natyrore*, Gazeta Impakt, 21.09.2018, <https://gazetaimpakt.com/kosove-marreveshje-per-bashkepunim-te-komunave-ne-rast-te-fatkeqesive-natyrore/>.
11. Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008.
12. Kushtetuta e Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës.
13. Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale.
14. Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal.
15. Ligji Nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës.
16. Ligji Nr. 04/L-;199 për Ratifikimin e Marrëveshjes së Parë Ndërkombëtare të Parimeve që Rregullojnë Normalizimin e Marrëdhënieve mes Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë.
17. Ligji Nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal.
18. Ligji Nr. 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën.
19. Ligji Nr.03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës.

20. Marc Weller, “*Shtetësia e Kontestuar, administrimi ndërkombëtar i luftës së Kosovës për Pavarësi*”, botimet Koha, Prishtinë, qershor 2011.
21. *Necessity to re-think decentralization?!*, Kosovo Local Government Institute and Local Government Information Unit, Prishtinë, July 2016.
22. Organizimi dhe Funksonimi i Vetëqeverisjes Lokale në Kosovë. Publikim i Ministrisë së Administrimit dhe Pushtetit Lokal, 2013.
23. Propozimi Gjithëpërfshirës për Marrëveshjen për Statusin e Kosovës 2 shkurt 2007.
24. Raport me Rekomandime i Avokatit të Popullit, Rasti nr.683/2018, në lidhje me Ligjin 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, përkatësish nenin 7 paragrafi 1, nën paragrafi 1.1 i cili rregullon sigurinë publike si kompetencë e kryeqytetit.
25. Rregullore Nr. 2000/43 Unmik/Reg/2000/43, 27 Korrik 2000, mbi Numrin, Emrat dhe Kufijtë e Komunave.
26. Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000.
27. Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 11 Gusht 2000.
28. Rregullore Nr. 2003/11 Ndryshimi Rregullore Nr. 1999/14 për Emërimin e Administratorëve Rajonalë dhe Komunalë.
29. Rregullore Nr.2000/54, Unmik/Reg/2000/54, 27 Shtator 2000, Ndryshim i Rregullores së Unmik-UT Nr.1999/1,të Ndryshuar mbi Autorizimet e Administratës së Përkohshme në Kosovë.
30. Statuti i Komunës së Prizrenit, i miratuar me 15 tetor 2008.
31. Statuti i Komunës së Vushtrrisë, 28 prill 2011.
32. Zgjedhjet për kryetar të komunës së Mitrovicës së Veriut mbahen me sukses me ndihmën e OSBE-së, <https://www.osce.org/sq/kosovo/115587>.
33. Aktgjykim në rastin Nr.KI 56/09, parashtruar nga Fadil Hoxha dhe 59 të tjerë, kundër Kuvendit Komunal të Prizrenit, 22 dhjetor 2010.
34. Aktgjykim Rasti Nr.KO. 80/10, Kërkesa e Presidentit të Republikës së Kosovës, Shkëlqesisë së tij Dr. Fatmir Sejdiu, për sqarim të kompetencave në rastin e kryetarit të Rahovecit, z. Qazim Qeska, 7 tetor 2010.
35. Rregullore Nr. 2002/11 mbi Zgjedhjet Komunale në Kosovë.

36. Udhëzimi Administrativ nr.2009/01 për Procedurën e Zgjedhjes dhe Përgjegjësitë e Kryesuesit të Kuvendit të Komunës.
37. Udhëzimi Administrativ nr.02/2009 për Organizimin, Funksonimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane.
38. Udhëzimi Administrativ nr.3/2010 për Procedurën e Përfundimit të Mandatit të Kryetarit të Komunës.
39. Udhëzimi Administrativ 01/2015 për Transparencë në Komuna.
40. Udhëzimin Administrativ nr.01/2015 për Transparencë në Komuna.
41. Udhëzimi administrativ nr.02/2015 për Mbajtjen e Mbledhjeve të Kuvendit të Komunës.
42. Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës.
43. Rregullore nr.01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunës.
44. Udhëzimi Administrativ nr.06/2018 për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna.
45. Rregullore Nr.10/2019 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave;
46. Aktgjykim, Lënda nr.KO 01/09, Qemajl Kurtishi dhe Kuvendi Komunal i Prizrenit, 18 Mars 2010.
47. Rezoluta 1244 e Kombeve të Bashkuara, pika 6, 10 qershor 1999, <https://unmik.unmissions.org/sq/rezoluta-1244-e-kombeve-t%C3%AB-bashkuara>.



# **Qeverisja lokale në Republikën e Shqipërisë**

*Prof.As.Dr. Entela Nikaj*

## 1. Hyrje

**S**hqipëria në bazë të mënyrës së organizimit të marrëdhënieve midis shtetit në tërësi dhe pjesëve të tij përbërëse si edhe midis organeve qendrore e lokale, është një shtet unitar<sup>409</sup> dhe i bazuar në parimin e ndarjes së pushtetit shtetëror<sup>410</sup>. Megjithatë, Shqipëria ashtu si edhe shumë shtete të tjera me formë të organizimit shtetëror unitar, nuk qeverisen vetëm nga pushteti qendror por edhe ai lokal, nga institucionet lokale ose i ashtuquajturit pushteti vendor të cilat janë organe publike, të vendosura në periferi me një shkallë të caktuar autonomie në lidhje me pushtetin qendror dhe që lejojnë komunitetin vendor (komunat ose bashkitë dhe qarqet) të vetëqeverisen. Organet vendore të cilat synojnë të realizojnë interesat publike të shtrirjes kombëtare i kundërvendosen organeve kombëtare, kompetenca e të cilave shtrihet në të gjithë territorin kombëtar dhe që operojnë në një zonë të kufizuar territoriale.

Si organe publike, autoritetet lokale kanë kompetenca administrative (autarki) dhe rregulluese (autonomi). Caktimi i funksioneve tek autoritetet lokale formon të ashtuquajturin decentralizim autarkik, i cili është kundër decentralizimit burokratik, në të cilin, përkundrazi, funksionet u atribuohen organeve periferike të departamenteve të shtetit (ose të një autoriteti më të madh vendor). Njësitë e qeverisjes vendore janë njësi publike që veprojnë në një zonë specifike dhe të kufizuar territoriale, duke ndjekur interesa të një natyre të kufizuar për territorin në të cilin ato insistojnë (p.sh. bashkitë, provincat).

Mirëqeverisja vendore është shtylla mbështetëse e demokracisë, duke qenë se ajo ndikon në jetën e përditshme të qytetarëve nëpërmjet bashkëveprimit dhe shërbimit në interes të tyre. Nga ky këndvështrim, një qeverisje efektive vendore kërkon një komunikim të ndërsjellë ndërmjet qeverisë dhe qytetarëve<sup>411</sup>. “Mirëqeverisja” reflektohet në proceset e zbatimit të politikave publike, midis sektorëve të ndryshëm

---

409 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Gusht 2016, neni 1.

410 Kushtetuta e RSH, Gusht 2016 “Sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor”, neni 7.

E. Nikaj (✉). Profesoreshë, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës. E-mail: [entela.nikaj@fdut.edu.al](mailto:entela.nikaj@fdut.edu.al).

411 Vlerësimi mbarëkombëtar i situatës së qeverisjes vendore në Shqipëri. PNUD.

(qeverisë, sektorëve publik, sektorëve privat dhe shoqërisë civile). Këtu nuk duhet të përjashtohen raportet, ndërveprimi dhe ndërlidhja ndërmjet grupeve të interesit<sup>412</sup>. Koncepti i “mirëqeverisjes në nivel lokal” tregon cilësinë, efektivitetin, efikasitetin e administratës lokale dhe ofrimit të shërbimeve publike; qartësisë së politikave lokale publike dhe procedurat e vendimmarrjes, gjithëpërfshirjen e tyre, transparencën dhe llogaridhënien, si dhe mënyrën në të cilën ushtrohet pushteti dhe autoriteti në nivelin lokal.

“Qeverisja e mirë”, si akt i drejtimit të zhvillimit të popullsisë, përfshin pjesëmarrje të plotë, transparencë, përgjegjshmëri dhe barazi. “Qeverisja e mirë”, kërkon kapacitete efektive nga ana e të gjithë palëve të interesuara në nivel komunitar, lokal, kombëtar, rajonal dhe global, dhe në të gjithë sektorët, d.m.th., shoqërinë publike, private dhe civile. Kurse përcaktimi “qeverisje lokale demokratike” në zhvillimet e fundit është bërë pjesë e përhershme e qasjeve të zhvillimit lokal dhe ka ndikuar në reformat e decentralizimit dhe në ndërtimin e kapaciteteve të qeverive lokale.<sup>413</sup>

Figura e autoriteteve lokale në mënyrë të pashmangshme i referohet konceptit të shtetit si territor kombëtar, i lidhur pazgjidhshmërisht me atë ngjarje specifike të formimit të shtetit unitar të fundit të shekullit të 19-të, i cili vendosi premisat institucionale për të sanksionuar marrëdhëniet juridike midis qendrës dhe periferisë midis “kthesave themelore” të historisë së mendimit juridik modern. Koncepti i territorit, është vënë në dyshim gjithnjë e më shumë në debatin e juristëve bashkëkohorë për sa ai qëndron pezull midis arsyetimeve ekonomike e politike të rindërtimeve sistematike, të shkëputura shpesh nga referimi që i bëhet sovranitetit kombëtar dhe tendencave të kundërta, duke favorizuar elementin e “komunitetit” për administratën.

Në hapësirën e organeve vendore, dallohen organet territoriale lokale, për të cilat territori i autoritetit lokal nuk përcakton vetëm kufirin e kompetencës së organeve, por edhe elementin përbërës të autoritetit lokal, organet drejtuese e të cilit janë përfaqësues të komunitetit. Përmes këtyre subjekteve, vetëqeverisja e komunitetit që banon në atë territor arrihet, sipas shkallëve të ndryshme të autonomisë që ato kanë.

“Qeveritë lokale veprojnë më shumë në përputhje me nevojat dhe përparësitë e

---

412 Vlerësimi mbarëkombëtar i situatës së qeverisjes vendore në Shqipëri. PNUD.

413 A Users' Guide to Measuring Local Governance. PNUD.

komuniteteve lokale sikur të ishin autoritetet më të larta<sup>414</sup>, qeverisja lokale kërkon që edhe autoritetet më të larta, të punojnë në përputhje me nevojat dhe përparësitë e komunitetit lokal dhe në partneritet të ngushtë me to.

*Atëherë, çfarë është lokale në lidhje me qeverisjen lokale?*

Qeverisja lokale nuk i referohet vetëm qeverisjes vendore ose popullsisë lokale. I referohet një situatë ku çfarëdo aktor qeverisës (një OJQ ndërkombëtare, një institucion i qeverisë qendrore, një agjenci e qeverisjes vendore ose një ndërmarrje e sektorit privat) bën, planifikon, zbaton, mirëmban, vlerëson dhe kontrollohet me nevojat, përparësitë, interesat, pjesëmarrjen dhe mirëqenien e popullatës lokale si konsideratë kryesore dhe udhëzuese. Shërbimet e ofruara nga administrata lokale përfshijnë arsimin, kulturën, shëndetësinë, mirëqenien sociale, mirëmbajtjen e rrugëve dhe parqeve publike, furnizimin me ujë dhe kanalizimet. Kjo është një situatë e ndërlidhjeve të shumta dhe marrëdhënieve në të cilat aktorë të ndryshëm në sektorin publik dhe privat, si dhe shoqërinë civile në qeverisjen lokale, në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar luajnë role të ndryshme, duke u përqëndruar në plotësimin e interesave dhe nevojave të komunitetit lokal.

Karakteristika që përcakton nëse qeverisja është lokale apo jo, është shkalla në të cilën popullsia lokale është e përfshirë në drejtimin, d.m.th., në përcaktimin e drejtimit në përputhje me nevojat e tyre lokale, problemet dhe përparësitë dhe nivelin në të cilin ata janë përfituesit e qeverisjes. Në këtë kuptim, qeverisja pushon së qeni vetëm çështje e qeverisë. Është një situatë e ndërlidhjeve të shumta dhe marrëdhënieve në të cilat aktorë të ndryshëm në sektorin publik dhe privat si dhe shoqërinë civile në nivelin lokal, kombëtar dhe ndërkombëtar luajnë role të ndryshme, ndonjëherë duke u përqëndruar në mënyrë konfliktuale dhe ndonjëherë duke punuar në plotësimin e interesave dhe nevojave të komunitetit lokal.

Neni 3 i ligjit “Për vetëqeverisjen vendore” parashikon këtë përkufizim “Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore”. Në të vërtetë,

---

414 John-Mary Kauzya “Local Governance Capacity-Building for Full-Range Participation: Concepts, Frameworks and Experiences in African Countries”, fq 10 / ST/ESA/2003/DP/33 DESA Discussion Paper No. 33. <https://www.un.org/esa/esa03dp33.pdf>, qasur me 22.03.2021.



reformat e decentralizimit, transferimi i pushtetit politik dhe përgjegjësive në nivelet e qeverisë më të afërt me qytetarët, janë përhapur gradualisht dhe në heshtje në të gjithë botën që nga vitet 1980. Si vetëqeverisja lokale, ashtu dhe decentralizimi kanë qenë të rekomanduara nga shumë institucione të rëndësishme evropiane dhe ndërkombëtare si mjete kyçe për “qeverisje të mirë”.<sup>415</sup>

Vetëqeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë siguron qeverisjen e efektshme, efikase dhe në një nivel sa më afër qytetarëve nëpërmjet “*njohjes së ekzistencës së identiteteve dhe vlerave të ndryshme të bashkësive; respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, të sanksionuara në Kushtetutë ose në ligje të tjera; zgjedhjes së llojeve të ndryshme të shërbimeve dhe lehtësive të tjera publike vendore në dobi të bashkësisë; ushtrimit efektiv të funksioneve, kompetencave dhe realizimit të detyrave nga organet e vetëqeverisjes vendore; realizimit të shërbimeve në forma të përshtatshme, bazuar në nevojat e anëtarëve të bashkësisë; nxitjes efektive të pjesëmarrjes gjithë-përfshirëse të bashkësisë në qeverisjen vendore; realizimit të shërbimeve, në përputhje me standardet e kërkuara me ligj ose akte të tjera normative*”.<sup>416</sup>

---

415 L'autonomie locale, un concept multidimensionnel : comment le définir, comment le mesurer et comment créer un indice d'autonomie locale comparatif ? Nicolas Keuffer. 2016/4 Vol. 23 | pages 443 à 490. ISSN 1370-0731 ISBN 9782807390669.

416 Misioni i vetëqeverisjes vendore i Ligjit Nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, neni 3.

## 2. Historiku i shkurtër i ndarjes administrativo-territoriale të Shqipërisë

Shqipëria është duke u përballur në këto momente me ecurinë e situatës ekonomike, politike për përparimin e saj në procesin e integritimit në Bashkimin Evropian (BE) i cili është konsideruar si prioriteti më strategjik kombëtar. Për t'u bërë pjesë e Bashkimit Evropian, Shqipëria duhet të plotësoj disa kritere si sundimi i ligjit, shteti i së drejtës, ekonomia e tregut etj. Megjithatë, Shqipëria ka kaluar një periudhë të jashtëzakonshme transformimesh në të gjitha fushat. Procesi i integritimit mbështetet në reformat e marra nga shteti shqiptar, që kërkojnë përfshirjen e të gjithë aktorëve të shoqërisë. Pushteti vendor, ndonëse nuk është një nga aktorët kryesor në menaxhimin e këtij procesi, përsëri ndikohet prej proceseve integruese si në organizim ashtu edhe në funksionim. Si një nga hallkat e pushtetit, ai duhet t'i përshtatet ndryshimeve dhe dinamikës që kërkojnë proceset integruese duke sjellë më pranë qytetarëve përfitimet e këtij procesi.<sup>417</sup> Megjithatë qeverisja vendore ka një historik të gjatë të zhvillimit të saj menjëherë pas shpalljes së pavarësisë së Shqipërisë në vitin 1912.

### 2.1 “Kanuni i Përshtatshëm i Administratës Civile të Shqipërisë” (22 nëntor 1913)

Historik i Shkurtër i Ndarjes Administrativo-Territoriale të Shqipërisë fillon që në 1912. Pas shpalljes së pavarësisë së Shqipërisë nga Perandoria Osmane, qeveria shqiptare pranoi organizimin administrativ të sanksionuar në “Kanunin e Përshtatshëm të Administratës Civile të Shqipërisë” të shpallur më 22 nëntor 1913, ku në artikullin 1 të seksionit rregullohet “Ndarja Administrative”, ku theksohet se Shqipëria është e ndarë në prefektura, prefektura ndahej në nënprefektura dhe nënprefektura ndahej në krahina. Qytetet dhe fshatrat janë të ndara në një ose më shumë qarqe dhe në cilindo qark numërohet një krahinë.

---

417 Manual informues për rolin e qeverisjes lokale në procesin e integritimit evropian të Shqipërisë.

- **Prefektura.** Prefekti është nëpunës më i madh i pushtetit administrativ të prefekturës dhe shpall udhërimet administrative, të cilat do të sigurojnë ecurinë e komunave. Administrata e prefektit ishte e përbërë nga Këshilli dhe Drejtoritë përkatëse. Parashikohej edhe Këshilli Administrativ i prefekturës të formohet prej prefektit, këshillanëve, drejtorëve të financave, të drejtësisë, arsimit, bujqësisë, tregtisë, punëve publike dhe katës anëtar nga Këshilli i Përgjithshëm<sup>418</sup>.
- **Nënprefekti** egzekuton urdhërat e administratës së prefekturës dhe urdhërimet që merr prefekti. Nënprefekti ka si detyrë mbledhjen e të gjitha pagesave në territorin e nënprefekturës. Edhe në nënprefekturë do të egzistoj një këshill administrues i nënprefekturës<sup>419</sup>.
- Egzistonte edhe administrata e **krahinave** e cila do të drejtohet nga një primar dhe ndihmësi i tij. Çdo krahinë do të ketë një Këshill të Krahinave.<sup>420</sup>

Prefekturat ishin tetë: Berati, Dibra, Durrësi, Elbasani, Gjirokastra, Korça, Shkodra dhe Vlora.

## 2.2 Statuti Organik i Shqipërisë (Vlorë, 10 prill 1914)

Të gjitha fenomenet politike shqiptare, që vijuan nuk ndihmuan aspak në krijimin, fillimin dhe funksionimin e sistemit të së drejtës. Sanksionimi i funksionimit të pushtetit vendor vjen për herë të parë me Statutin Organik të Shqipërisë (Vlorë, 10 prill 1914). Statuti organik i Shqipërisë ishte një akt i hartuar nga Komisioni Ndërkombëtar i Kontrollit më 10.04.1914 dhe njihet si kushtetuta e parë e shtetit shqiptar pas shpalljes së pavarësisë. Statuti përbëhej nga 17 kapituj dhe 216 nene. Aty trajtoheshin disa nga problemet kryesore si forma e qeverisjes, pozita ndërkombëtare e Shqipërisë dhe territori i saj, pushteti legjislativ dhe ekzekutiv, popullsia, të drejtat dhe detyrat e saj, administrata lokale, forcat e armatosura dhe organet e drejtësisë. Statuti organik në kapitullin VI parashikonte strukturën e administratës lokale. Shqipëria ndahet në shtatë sanxhaqe, që janë: Shkodra, Elbasani, Dibra, Durrësi,

---

418 Kanuni i Përtashëm i Administratës Civile të Shqipërisë nxjerrë nga Qeveria e Përkohshme e Vlorës Arkivi Qendror i Shtetit.

419 Ibid.

420 Ibid.

Berati, Korça dhe Gjirokastra.

Kryeqendrat e këtyre sanxhaqeve janë qytetet, emrat e të cilave mbajnë sanxhaqet vetë, me përjashtim të sanxhakut të Dibrës, kryeqendra e të cilit do të caktohet nga qeveria. Sanxhaqet ndahen në kaza dhe kazatë në nahije. Kufijtë e sanxhaqeve caktohen me ligj. Në caktimin e këtyre kufijve ligji merreshin parasysh nevojat administrative, interesat lokale dhe lehtësitë e komunikacionit. Ndërkaq sanxhaku i Dibrës do të përbëhet nga pjesa që mbetet prej sanxhakut të vjetër të Dibrës dhe nga tokat e vilajetit të Kosovës që iu caktuan Shqipërisë. Për sa u përket krahinave të Jugut, kazaja e Leskovikut, që varej më parë nga sanxhaku i Janinës, do të futet në sanxhakun e Korçës, kurse fshatrat e Çamërisë, që i mbeten Shqipërisë, do të futen në sanxhakun e Gjirokastrës.

- **Sanxhaqet.** Sanxhaku administrohet nga një mytesarif, i cili për të gjitha çështjet administrative përgjigjet përpara ministrit të Brendshëm dhe përpara ministrave kompetentë për të gjitha çështjet e tjera. Ka nën varësinë e tij të drejtpërdrejtë xhandarmërinë dhe policinë. **Këshilli i sanxhakut** ndihmon mytesarifin i cili përbëhet: nga anëtarë të caktuar me ligj (sekretari i përgjithshëm, kryellogaritari, drejtori i arsimit publik, drejtori i punimeve botore, drejtori i bujqësisë dhe i tregtisë) dhe 2) nga anëtarë të zgjedhur (një për çdo kaza, duke përfshirë edhe kazanë qendrore).<sup>421</sup>
- **Kazatë.** Kazaja administrohet nga një kajmekam. Në rast mungese ai ia lë drejtimin e punëve njërit prej anëtarëve të këshillit të tij, në radhë të parë më të vjetrit në moshë ndërmjet anëtarëve të caktuar në bazë të ligjit. Në rast pushimi të zakonshëm i takon mytesarifit të zgjedhë zëvendësin e tij.<sup>422</sup>
- **Kajmekami** ngarkohet me ruajtjen e rendit publik dhe të qetësisë. Për këtë qëllim ai ka nën urdhrat e tij policinë dhe xhandarmërinë. Në qoftë se forcat që ndodhen në kaza janë të pamjaftueshme, ai mund t' i kërkojë, përforcime mytesarifit. Kajmekami është përgjegjës për financat e kazasë me të njejtat të drejta dhe të njejtat kushte sikurse mytesarifit në sanxhak. Kajmekami ndihmohet nga një këshilli që quhet këshilli i kazasë dhe që është nën kryesinë e tij<sup>423</sup>.
- **Nahijet.** Nahija përbëhet nga një grup fshatrash të lidhura gjeografikisht

---

421 Statuti Organik i Shqipërisë (Vlorë, 10 prill 1914). Kapitulli VI: Administrata lokale (100-108); (109-118)

422 Ibid, Kapitulli VI: Administrata lokale (119-123); (124-131).

423 Ibid 423.

dhe ekonomikisht, me një popullsi globale prej 4000 - 7000 frymësh. Çdo nahije administrohet nga një **mudir**, që ndihmohet prej një këshilli komunal. Këshilli komunal përbëhet nga sekretari i nahijes dhe nga katër anëtarë të zgjedhur. Mudiri ka si detyra: botimin dhe zbatimin e ligjeve, të dekreteve, të vendimeve dhe të urdhëresave të qeverisë; regjistrimin e popullsisë; kontrollin e vjeljes së taksave dhe të tatimeve. Këshilli vendos për çështjet që vijnë: si çështje të higjenës publike; rrugët e komunikacionit midis fshatrave; mirëmbajtjen e çezmave, të puseve, të cisternave, të ujësjellësve, përmirësimin e vijave të ujit; ujitjen e tokave të punuara, kanalet vaditëse, digat; përmirësimin e bujqësisë dhe blegtorisë; kullotat komunale<sup>424</sup>.

- **Bashkitë.** Në kryeqendrat e sanxhaqeve e të kazave do të ketë një bashki, sikurse edhe në çdo qytet me një popullsi prej më tepër se 2500 frymësh. Ligjet që rregullojnë funksionimin e bashkive do të mbeten në fuqi derisa të dalë një ligj i ri<sup>425</sup>.

Ky statut u aprovua në Vlorë më 10 prill 1914. Sipas “Statutit” (nenet 95-97), Shqipëria (që ishte nën sundimin e Princ Vedit) nga aspekti administrativ-territorial u nda në 7 prefektura, nën të cilat ishin nënprefekturat dhe më poshtë komunat, të gjitha të njohura ligjërisht. Në Kongresin e Lushnjës u aprovuan “Bazat Kanunore të Këshillit të Lartë” dhe u pranua regjimi monarkik, por në pamundësi për të përcaktuar një “mbret”, drejtimi iu la një regjence të përbërë prej katër personash. “Bazat Kanunore” mbajtën organizimin e mëparshëm administrativ gjer në vitin 1924. I vetmi ndryshim që u bë ishte ndarja e vendit në 8 prefektura dhe në ndarjen lokale (sipas Ligjit Organik të Bashkisë, të aprovuar 26 nëntor 1921) u fut elementi “bashki” për disa qytete (sipas ligjit bashki mund të shpallej qyteti me mbi 250 familje)<sup>426</sup>.

---

424 Statuti Organik i Shqipërisë (Vlorë, 10 prill 1914). Kapitulli VI: Administrata lokale (132-138).

425 Ibid, Kapitulli VI: Administrata lokale (139, 14).

426 Prof. Dr. Arqile Berxholi, botuar në Panorama Online, 23 prill 2014: <http://www.panorama.com.al/historia-e-ndarjes-administrative-nga-ismail-qemali-ne-92/>, qasur me 22.03.2021.

### 2.3 Ligji organik të Bashkisë (11 mars 1921)

Sipas “Ligjit organik të bashkisë” të miratuar më 11 mars 1921 dhe më pas, me “Kodin Civil” të miratuar më 24 shkurt 1928 si njësi fillestare u caktua fshati që drejtohej nga kryeplaku, ndërsa si njësi tjetër u caktua bashkia, e cila ngrihej në qytete ose qendra rurale banimi me mbi 200 familje. Bashkia drejtohej nga kryetari i zgjedhur nga populli dhe kishte në krye këshillin bashkiak të zgjedhur nga populli për çdo tre vjet. Në vitin 1927 Shqipëria kishte 10 prefektura, 39 nënprefektura, dhe 69 krahina me 2351 fshatra. Në vitin 1928 u shtua edhe komuna. Ajo përfshinte disa fshatra dhe drejtohej nga kryetari, i cili kishte në varësi këshillin e komunës, të përbërë nga kryepleqtë e fshatrave. Në vitin 1934 kishte 10 prefektura, 30 nënprefektura, 160 komuna me 2351 fshatra, ndërsa në vitin 1940 ishin 10 prefektura, 30 nënprefektura, 23 bashki, 136 komuna dhe 2551 fshatra:

Në vitin 1924 prefekturat ishin: Berati, Dibra, Durrësi, Elbasani, Gjirokastra, Korça, Shkodra, Vlora me gjithsej 39 nënprefektura ku Tirana ishte si nënprefekturë më vete. Në të njëjtën kohë administrata policore u organizua mbi bazën e katër rajoneve me qendër në Shkodër, Peshkopi, Tiranë dhe Përmet. Me shpalljen e republikës, organizimi administrativo-tokësor u krye duke ndarë vendin në 10 njësi të mëdha (prefektura), në nënprefektura dhe në komuna ose krahina (në disa nga zonat rurale, që nuk mund të lidheshin drejtpërdrejt me nënprefekturën), si dhe në bashki në zonat urbane. Sipas kësaj ndarjeje, në vitin 1926 në Shqipëri kishte:

1. Prefektura Berat, 5 nënprefektura (Berat, Fieri, Lushnja, Mallakastra, Skrapari), 5 krahina (Cakrani, Libofsha, Roskoveci, Semani, Tomorica), 531 fshatra me 11.6223 banorë dhe me një sipërfaqe prej 3.933,2 km<sup>2</sup>.
2. Prefektura Dibër, 3 nënprefektura (Dibra, Mati, Zerqani), 11 krahina (Arrasi, Golloborda, Gryka, Homeshi, Kthella, Luznia, Lura, Maqellara, Reç-Dardhë, Strajca, Trojka), 201 fshatra me një popullsi prej 83.006 dhe me sipërfaqe 2.386,1 km<sup>2</sup>.
3. Prefektura Durrës, 4 nënprefektura (Durrësi, Kavaja, Kruja, Shijaku), 4 krahina (Ishmi, Miloti, Ndroqi, Preza), 137 fshatra me një popullsi prej 57.874 banorësh dhe me një sipërfaqe prej 1.596 km<sup>2</sup>.
4. Prefektura Elbasan, 3 nënprefektura (Elbasani, Gramshi, Peqini), 5 krahina (Çermenika, Librazhdi, Mollasi, Qukësi, Shënepremte), 312 fshatra me një popullsi prej 81.228 banorë dhe me një sipërfaqe prej 2.955 km<sup>2</sup>.

5. Prefektura Gjirokastrë, 7 nënprefektura (Çamëri, Delvinë, Gjirokastrë, Kurvelesh, Libohovë, Përmet, Tepelenë), 4 krahina (Frashëri, Këlcyra, Poliçani, Saranda), 249 fshatra me një popullsi prej 127.550 banorë dhe me një sipërfaqe prej 4142.3 km<sup>2</sup>.
6. Prefektura Korçë, 5 nënprefektura (Bilisht, Kolonjë, Korçë, Leskovik, Pogradec), 2 krahina (Gora, Opari), 338 fshatra me një popullsi prej 127.864 banorë dhe me një sipërfaqe prej 3.312,1 km<sup>2</sup>.
7. Prefektura Kosovë (Kukësi-A.B.), 3 nënprefektura (Kosova-Kukësi, Luma, Tropoja ose Malësi e Gjakovës), 6 krahina (Bytyçi, Gora, Hasi-Kruma, Krasniqe, Nikaj-Mërtur, Ploshtja), 124 fshatra me një popullsi prej 38.652 banorë dhe me një sipërfaqe prej 2.135,2 km<sup>2</sup>.
8. Prefektura Shkodër, 6 nënprefektura (Dukagjini, Lezha, Malësi e Madhe, Mirdita, Puka, Shkodra), 28 krahina (Bregu i Matës, Bushati, Dibri, Fandi, Grizh-Rjoll, Guri i Zi, Hoti, Iballa, Kastrati, Këlmendi, Kthella, Kushneni, Malësia e Lezhës, Mali i Zi, Oboti, Postriba, Pulaj, Pulti, Puka, Reç-Lohje, Spaçi, Shala, Shëngjini, Shkreli, Shllaku, Shoshi, Thethi, Zadrima), 263 fshatra me një popullsi prej 114.953 banorë dhe me një sipërfaqe prej 4.870,2 km<sup>2</sup>.
9. Prefektura Vlorë, 2 nënprefektura (Himara, Vlora), 1 krahinë (Mesapliku), 93 fshatra me një popullsi prej 45.497 banorësh dhe një sipërfaqe prej 1.360,2 km<sup>2</sup>.
10. Prefektura Tiranë, 1 nënprefekturë (Tirana), 3 krahina (Petrela, Peza, Shëngjergji), 113 fshatra me një popullsi prej 36.646 banorësh dhe një sipërfaqe prej 850 km<sup>2</sup>.

Siç shikohet, në vitin 1926 kishte gjithsej 10 njësi të mëdha vendore, 39 nënnjësi të ndërmjetme, 69 njësi vendore të nivelit të tretë dhe 2351 vendbanime me popullsi tërësore 828.603 banorë. Është për t'u shënuar që të gjithë njësitë e piramidës kishin fuqi ekzekutive, duke filluar qysh prej fshatit me kryeplakun dhe kryepleqësinë e deri tek prefektura, të gjitha të njohura me ligj<sup>427</sup>.

---

427 Prof. Dr. Arqile Berxholi, botuar në Panorama Online, 23 prill 2014: <http://www.panorama.com.al/historia-e-ndarjes-administrative-nga-ismail-qemali-ne-92/>, qasur me 21.03.2021.

## 2.4 Periudha e viteve 1945 deri në vitet 1990

Pas vitit 1945 u bënë shumë ndryshime në strukturën e ndarjes administrative dhe në numrin e çdo elementi strukturor të kësaj ndarjeje.

- Në vitin 1945 u ruajt ndarja administrative me 10 prefektura dhe 61 nënprefektura, por u suprimuan komunat dhe bashkitë. Në vitin 1946 u bë ndarja e re administrative me 10 prefektura, 39 nënprefektura dhe u fut në mënyrë të pjesshme lokaliteti.
- Në vitin 1947 lokaliteti mori përparësi dhe zëvendësoi komunën. Ndarja administrative përbëhej nga prefektura, rrethi, lokaliteti me fshatra e qytete.
- Në vitin 1953 qarku zëvendësoi prefekturën. Kjo ndarje e re përfshinte 10 qarqe: qarku i Shkodrës, i Tiranës, i Durrësit, i Elbasanit, i Vlorës, i Beratit, i Korçës, i Gjirokastrës, i Dibërës dhe i Kukësit. Ligji parashikonte zgjedhjen e këshillit popullor të qarkut. Brenda qarqeve u caktuan 26 rrethe dhe çdo rreth kishte tri ose më shumë lokalitete.
- Nga mesi i viteve '50 u bë riorganizimi i ndarjes administrative -territoriale në 4 qarqe – i Elbasanit, i Gjirokastrës, i Korçës dhe i Shkodrës – me nga 3-4 rrethe në çdo qark. Berati, Durrësi, Fieri, Kukësi, Kruja, Lushnja, Mati, Peshkopia, Skrapari, Tirana, Tropoja, Vlora dhe qyteti i Tiranës dolën më vete në nivel rrethi. Ndarja vazhdoi me lokalitetet, fshatrat dhe qytetet.
- Reforma më e madhe duket se ndodhi në vitin 1958, kur u formësua ndarja administrative me 26 rrethe dhe Tirana me statusin e rrethit. Në vitin 1958, Shqipëria miratoi një dekret për ndarjen administrative, i cili e ndante Shqipërinë në rrethe, qytete, lokalitete dhe fshatra. Shqipëria u nda në 27 Rrethe, 48 qytete, 188 lokalitete dhe 1897 fshatra.
- Në vitin 1960 qeveria urdhëroi shpërndarjen e këshillave të fshatrave dhe zëvendësimin e tyre me këshillat dhe me komitetet ekzekutive të fshatrave të bashkuara. Një seri vendimesh që zhduknin fshatrat si njësi administrative më vete, pasuan. Vetë titulli i vendimit: “Mbi disa masa për forcimin e organeve të pushtetit në fshat”, tregon shumë mbi frymën e këtyre ndryshimeve. Gjatë fillimit të viteve 1960, ndryshime të pafundme sollën bashkimin e fshatrave duke zhdukur një pjesë të tyre, si vendbanime me status ligjor. Vjetarët statistikorë të publikuar nga Drejtoria e Statistikës tregojnë se numri i fshatrave të njohura si të tilla në vitin 1958 qe 2655. Në vjetarin statistikor të vitit 1965, numri i fshatrave qe reduktuar në 1613.



Pas vitit 1967 shfaqet emërtimi i ri “*fshat i bashkuar*”. Krahas fshatrave të bashkuara që kishin kompaktësi territoriale, u shfaqën fshatrat e bashkuara me shkëputje territoriale. Kjo lidhej me organizimin ekonomik të ndërmarrjeve bujqësore. Në vitin 1968 kishte 26 rrethe, 437 fshatra të bashkuara, 2641 fshatra, 65 qytete dhe 178 lagje qytetesh. Në vitin 1990 kishte 26 rrethe, 539 fshatra të bashkuara, 2848 fshatra, 67 qytete, 306 lagje qytetesh. Qyteti i Tiranës përbëhej nga 3 rajone, të cilat përfshinin disa lagje. Përzgjedhja e fshatrave udhëheqës, apo fshatrave ku u vendosën zyrat kryesore të shërbimeve publike apo komandimit si qendrat e kooperativave, solli në shumë raste zhvendosje të qendrave të organizimit shoqëror nga fshatrat e mëdhenj me numër të konsiderueshme popullsie drejt fshatrave më të vegjël ose vendbanimeve të krijuara nga e para. Nga njëra anë, krijimi i pikave administrative të mesme në një bashkim fshatrash krijonte lehtësi në akses në shërbimet publike bazë për banorët e fshatrave përbërëse ndërsa nga ana tjetër lehtësonte kontrollin e qeverisë mbi fshatrat e thellë. Fshatrat e bashkuar dhe qytetet kishin Këshilla Ekzekutive, përgjegjëse për një numër funksionesh publike shërbimesh dhe ligjzbatuese.

Zhdukja e Këshillave të Fshatrave dhe krijimi i fshatrave të bashkuar duket se krijoi strukturën që u përdor për kooperativat dhe ndërmarrjet bujqësore dhe pas rënies së Komunizmit në formën e komunave. Ndërkohë, numri i qyteteve të njohura ligjërisht si të tilla, u shtua nga 39 të tilla në vitin 1958 në 67 në vitin 1990. Pas gati një gjysmë-shekulli rendi komunist viti 1990 e gjeti Shqipërinë me 26 rrethe, 539 fshatra të bashkuar, 2848 fshatra, 67 qytete, e 306 lagje qytetesh.

## **2.5 Ligji organik nr. 7572 i vitit 1992**

Qeverisja vendore në Shqipëri, përpara viteve 90, në thelb ishte një qeverisje e kontrolluar, me organe të kufizuara vetqeverisëse (këshillat popullore) brenda kuadrit të një sistemi vendimmarrës thellësisht të centralizuar, qeverisje kjo e ngarkuar për menaxhimin e zbatimit të planeve ekonomike të detajuara të qeverisë. Pas viteve '90, mund të themi se qeverisja vendore ka kaluar në tre faza të zhvillimit.

*I. Faza parë i përket periudhës 1992-2000 me Ligjin organik nr. 7572 i vitit 1992.*

Gjatë kësaj periudhe kishim 314 komuna, 44 bashki dhe 36 rrethe. Në këtë

fazë, decentralizimi fiskal dhe reformat ekonomike qëndrojnë në disavantazh përkundrejt reformave politike. Në gusht 1992, u krijuan të parat organe të qeverisjes vendore (sipas Ligjit mbi Organizimin dhe Funksionimin e Pushtetit Lokal). Kjo duhet të gjykohet si një arritje tepër e rëndësishme. Organeve vendore iu kaluan disa nga shërbimet dhe funksionet me përfitim të drejtpërdrejtë për publikun, së bashku me më shumë autonomi administrative dhe financiare. Megjithatë, përkundrejt qëndrueshmërisë së autonomisë politike, autonomia fiskale dhe administrative mbeti tejet e kufizuar.

Në vitin 1992 u prezantua një reformë e re administrative ku decentralizimi u përcaktua si një ndër objektivat dhe parimet bazë të qeverisjes vendore në Shqipëri. Sikurse Kushtetuta e re e vitit 1994 dhe ajo pasuese e vitit 1998 (Neni 108) kanë sanksionuar në dispozitat e tyre parimin e vetëqeverisjes vendore. Strategjia Kombëtare për Decentralizim dhe Autonominë Vendore, e miratuar në vitin 2000, synonte përmbushjen e objektivave të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit (MSA) dhe modernizimin e qeverisjes vendore në Shqipëri, në përputhje me standardet e Bashkimit Evropian. U miratuan një seri ligjesh të cilat trajtojnë aspekte të ndryshme të qeverisjes vendore në Shqipëri. Ndryshimi kryesor strukturor i reformës ishte përvijimi i rolit të dy niveleve të qeverisjes vendore:

- Bashkive dhe Komunave iu shtuan funksionet, si organe të nivelit të parë të qeverisjes me përgjegjësi të drejtpërdrejta dhe me më shumë autoritet;
- Këshilli i Rrethit u përvijua si një organ me një rol më shumë koordinativ.

Në vitet e para të tranzicionit, vëmendja u përqëndrua kryesisht në reformat qendrore për ngritjen e institucioneve kryesore (legjislativit, ekzekutivit dhe gjyqësorit), sipas modeleve demokratike, si dhe në reformat bazë ekonomike (stabiliteti makroekonomik, sistemi bankar, privatizimi, etj.). Si rrjedhim, vëmendja dhe kujdesi për reformat në qeverisjen vendore qe më e ulët. Megjithatë, në këtë periudhë u miratuan një numër ligjesh dhe vendimesh të Këshillit të Ministrave, të cilët përcaktuan pak a shumë kompetencat dhe autoritetin e organeve të qeverisjes vendore.

II. **Faza e dytë** i përket viteve 2000-2015 me Ligjin organik nr. 8652 të vitit 2000<sup>428</sup>. Kjo periudhë nisi me zhvillimin e rëndësishëm të ratifikimit të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore në 1999. Statusi i pushtetit vendor filloi të ndryshonte dhe me hartimin dhe miratimin e Kushtetutës së re të Shqipërisë. Sipas Kushtetutës, Shqipëria është shtet unitar me dy nivele të pushtetit vendor: bashkia/komuna në nivelin e parë dhe qarku në një nivel më të lartë. Pushteti vendor në Shqipëri bazohet në parimin e decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.

Që nga viti 1999/2000, u hodhën disa hapa të rëndësishëm për të krijuar njësitë autonome të pushtetit vendor me autoritetin e plotë për të administruar një pjesë të rëndësishme të sektorit publik. Modeli shqiptar i decentralizimit u formua edhe më tej në Strategjinë Kombëtare për Decentralizimin dhe Autonominë Vendore, e cila u miratua nga Qeveria qendrore në vitin 2000. Në këtë periudhë kishim 308 komuna, 65 bashki dhe 12 qarqe. Baza kushtetuese dhe legjislative e qeverisjes vendore në Shqipëri i plotësonte formalisht normat e përcaktuara nga Këshilli i Evropës; gjithsesi, praktika aktuale e demokracisë vendore ishte e mbushur me vështirësi. Për më tepër, disa dispozita të ligjeve ekzistuese nuk ishin në harmoni me parimet e Kartës, të tilla si Ligji “Për Planifikimin Urban” (nr. 8991, i ndryshuar në vitin 2003), Ligji “Për Taksën Vendore për Biznesin e Vogël” (nr. 8978) dhe Ligji “Për Prefektin” (nr. 8927).<sup>429</sup>

III. **Faza e tretë** i përket periudhës 2015 dhe aktualisht, pra periudhës së zbatimit të reformës territoriale me Ligjin 139/2015, periudhë në të cilën kemi 61 bashki.

---

428 Ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për Organizimin dhe funksionimin e Qeverisjes Vendore” (i përditësuar).

429 Ligji Nr. 8927, datë 25.7.2002 “Për Prefektin”.

## 3. Burimet e së drejtës së qeverisjes lokale

### 3.1 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

Organizimi dhe funksionimi i qeverisë vendore në Shqipëri garantohet nga Kushtetuta si ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë, si akti themelor për funksionimin e shtetit. Çdo ligj, çdo akt normativ dhe çdo veprimtari e institucioneve të vendit duhet të jete në përputhje me dispozitat e Kushtetutes. Neni 13 i Kushtetutës parashikon : “Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.” Prandaj si burim të parë dhe të rëndësishëm të qeverisjes lokale vendosim Kushtetuten. Në pjesën e VI të saj, përkatesisht në nenet 108 deri në 115<sup>430</sup> :

- Neni 108 parashikon se Njësitë e qeverisjes vendore janë bashkitë dhe qarqet. Njësi të tjera të qeverisjes vendore rregullohen me ligj. Ndarjet administrative-territoriale të njësive të qeverisjes vendore caktohen me ligj mbi bazën e nevojave e të interesave të përbashkët ekonomike dhe të traditës historike. Kufijte e tyre nuk mund të ndryshohen pa u marrë me parë mendimi i popullsisë që banon në to. Bashkia është njësia baze e qeverisjes vendore. Ajo kryen të gjitha detyrat vetëqeverisëse, me përjashtim të atyre që me ligj u jepen njësive të tjera të qeverisjes vendore. Qeverisja Vendore duhet të konsiderohet si pjesë e të gjithë sistemit qeverisës; është e rëndësishme për një qeverisje të mirë, sa me shumë demokraci, besim dhe përgjegjeshmëri në kryerjen e funksioneve shtetërore. Shqipëria ka bërë përpjekje të dukshme progresive në kuadër të legjislativës duke miratuar dhe vënë në zbatim një numër të konsiderueshëm aktesh ligjore e nën ligjore. Nder me të rëndësishmet përmendim Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore.
- Neni 109 (1) parashikon se, organet përfaqësuese të njësive bazë të qeverisjes vendore janë këshillat e zgjedhur një herë në katër vjet në zgjedhje të përgjithshme të drejtpërdrejta me votim të fshehtë. Neni 110 parashikon se qarku (i përbërë nga disa njësi bazë të qeverisjes vendore) është njësia ku hartohen, zbatohen dhe harmonizohen politikat rajonale me politikat shtetërore.

---

430 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 8.

- Kompetencat bazë dhe parimi i të drejtës për autonomi fiskale përmenden në Nenin 113, duke specifikuar se këshillat e bashkive dhe qarqeve trajtojnë dhe administrojnë çështjet vendore, në mënyrë të pavarur, brenda juridiksionit të tyre, duke ushtruar të drejtat e pronësisë, duke administruar të gjitha të ardhurat e grumbulluara nga çështjet vendore, duke pasur të drejtën e ushtrimit të aktivitetit ekonomik dhe të drejtën e mbledhjes dhe shpenzimit të të ardhurave të nevojshme për të ushtruar funksionet e veta. Sipas këtij neni, organet vendore duhet të kenë burime të mjaftueshme fiskale financiare, të cilat ato mund t'i përdorin lirshëm brenda kuadrit të kompetencave të tyre.

### 3.2 Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore

Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore, e nënshkruar bazuar në Vendimin e Këshillit të Ministrave (VKM) Nr. 203, datë 26.3.1998 dhe e ratifikuar nga Parlamenti me anët e miratimit të Ligjit nr. 8548 “Për Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore” i 11 nëntor 1999, është një traktat shume palësh i cili është menyra me e mire e shprehjes së parimit të qeverisjes vendore.<sup>431</sup> Qëllimi i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore është të plotësojë mungesën e standardeve të përbashkëta evropiane për matjen dhe garantimin e të drejtave të organeve vendore, të cilat janë më pranë qytetarëve, dhe t'i japë qytetarëve mundësinë e pjesëmarrjes efektive në marrjen e vendimeve që kanë ndikim mbi mjedisin e përditshëm të tyre. Karta i angazhon palët të zbatojnë rregullat bazë që garantojnë pavarësinë politike, administrative dhe financiare të organeve vendore. Pra, ajo demonstroi në nivel evropian vullnetin politik për t'i dhënë jetë në të gjitha nivelet e administrimit territorial, parimeve të mbrojtura që prej themelimit të saj nga Këshilli i Evropës, i cili e konsideron si funksion të tij, ruajtjen e ndërgjegjes demokratike të Evropës dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut në kuptimin më të gjerë të mundshëm. Në të vërtetë, Këshilli i Evropës është i bindur se niveli i vetëqeverisjes, që gëzohet nga të gjitha organet vendore mund të konsiderohet si gur prove i demokracisë së vërtetë.<sup>432</sup>Karta përmban tri pjesë:

---

431 Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore dhe raporti shpjegues - Traktate dhe raporte. Charte européenne de l'autonomie locale et rapport explicatif / ISBN 92-871-0859-5 / Botim i Këshillit të Evropës / F-67075 Strasbourg Cedex / ISBN 92-871-0860-9 / © Këshilli i Evropës, 1986 / <https://rm.coe.int/168071afe8>, qasur me 22.03.2021.

432 Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore, e nënshkruar bazuar në Vendimin e Këshillit të Ministrave (VKM) Nr. 203, datë 26.3.1998 dhe e ratifikuar nga Parlamenti me anët e miratimit të Ligjit nr. 8548 “Për Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore” datë 11 nëntor 1999.

**Pjesa e parë** përmban dispozitat kryesore të parashikojnë parimet e vetëqeverisjes vendore. Ajo specifikon nevojën e themelit kushtetues dhe ligjor për vetëqeverisjen vendore, përkufizon konceptin dhe jep parimet që udhëheqin natyrën dhe objektin e kompetencave të organeve vendore. Më tej, nenet lidhen me mbrojtjen e kufijve të organeve lokale, duke pasur parasysh se ata kanë autonomi për strukturën administrative dhe marrjen në punë të personelit të aftë dhe duke përcaktuar kushtet për mbajtjen e një posti të zgjedhur vendor. Dy nenet kryesore lidhen me kufizimin e mbikëqyrjes administrative të aktiviteteve të organeve vendore dhe me sigurinë që ata kanë burime të mjaftueshme financiare në dispozicion, aq sa nuk cenohet autonomia bazë. Pjesa tjetër e mbetur e dispozitave në këtë pjesë mbulon të drejtën e organeve vendore për të bashkëpunuar dhe për të formuar shoqata, si dhe mbrojtjen e vetëqeverisjes vendore nëpërmjet të drejtës së rekursit për zgjidhje ligjore.

**Pjesa e dytë** përmban dispozita të ndryshme lidhur me objektin e angazhimeve të ndërmarra nga palët. Në përputhje me synimin e të siguruarit të një ekuilibri real ndërmjet garantimit të parimeve themelore dhe fleksibilitetit të nevojshëm për të marrë parasysh veçantinë ligjore dhe institucionale të shteteve të ndryshme anëtare, Karta i lejon palët të përjashtojnë dispozita specifike të Kartës nga ato dispozita të cilat ata i konsiderojnë të detyrueshme.

**Pjesa e fundit** e tekstit përmban dispozita përfundimtare, të cilat janë në përputhje me dispozitat e zakonshme të përdorura në konventat e hartuara nën mbikëqyrjen e Këshillit të Evropës. Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore është instrumenti i parë ligjor shumëpalësh që përcakton dhe garanton parimet e autonomisë vendore, një ndër shtyllat e demokracisë, mbrojtja dhe zhvillimi i së cilës është detyrë e Këshillit të Evropës. Mund të shpresohet që në këtë mënyrë, ajo do të japë një kontribut thelbësor për mbrojtjen dhe zgjerimin e vlerave të përbashkëta të Evropës. Neni 2 i Kartës parashikon qartë se “parimi i vetëqeverisjes vendore duhet të njihet në legjislacionin e brendshëm dhe, kur është e mundur, në Kushtetutë”. Kushtetuta e Shqipërisë (Neni 13) e njeh konceptin e vetëqeverisjes vendore. Nenet 108-115 të saj parashikojnë të drejtat themelore, funksionet dhe kompetencat për njësitë e qeverisjes vendore. Qëllimi i kompetencave të tyre, struktura e brendshme dhe garancitë financiare përcaktohen në ligjin organik; organizimi territorial parashikohet në ligjin për ndarjen territoriale dhe administrative të njërive të

qeverive vendore. Po ashtu, ka rreth 20 akte që trajtojnë sistemin e qeverisjes vendore në Shqipëri. Sistemi ligjor shqiptar e njeh Kartën si pjesë të brendshme të legjislacionit dhe ka një ligj të posaçëm (Ligji nr. 8548 “Për Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore” datë 11 nëntor 1999) i cili krijon mekanizmat ligjore për realizimin e parimeve të Kartës.

### **3.3 Ligji nr. 139/2015 “për vetëqeverisjen vendore”**

Ky ligj rregullon organizimin dhe funksionimin e njësive të vetëqeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë, si dhe përcakton funksionet, kompetencat, të drejtat dhe detyrat e organeve përkatëse.<sup>433</sup>Sipas këtij ligji “Autonomi vendore” është e drejta dhe aftësia e njësive të vetëqeverisjes vendore, të krijuara sipas Kushtetutës dhe këtij ligji. Autonomi vendore rregullon dhe administron një pjesë thelbësore të çështjeve publike nën përgjegjësinë e njësive të vetëqeverisjes vendore dhe në interes të bashkësisë. Parimi i vetëqeverisjes vendore duhet të jetë i mishëruar në ligjin e shkruar. Duke pasur parasysh rëndësinë e parimit, është e dëshirueshme që kjo të arrihet duke e përfshirë parimin e vetëqeverisjes vendore në tekstin bazë që parashikon organizimin e shtetit, pra në kushtetutë. Gjithsesi, është pranuar që, në ato vende në të cilat procedura për ndryshimin e kushtetutës kërkon pëlqimin e një shumice të cilësuar të ligjvënësve, ose pëlqimin e të gjithë popullsisë së shprehur në një referendum, mund të mos jetë e mundur që këto shtete të angazhohen për mishërimin e parimit të vetëqeverisjes vendore në kushtetutë.

<sup>434</sup>Sipas nenit 3 të ligjit, vetëqeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë siguron qeverisjen e efektshme, efikase dhe në një nivel sa më afër qytetarëve nëpërmjet:

- Njohjes së ekzistencës së identiteteve dhe vlerave të ndryshme të bashkësisë;
- Respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, të sanksinuara në Kushtetutë ose në ligje të tjera;
- Zgjedhjes së llojeve të ndryshme të shërbimeve dhe lehtësive të tjera publike vendore në dobitë bashkësisë;
- Ushtrimin efektiv të funksioneve, kompetencave dhe realizimit të detyrave nga

---

433 Ligji nr. 139/2015, datë 17.12.2015 “Per vetëqeverisjen vendore”, neni 2.

434 Ibid, neni 3.

organet e vetëqeverisjes vendore;

- Realizimit të shërbimeve në forma të përshtatshme, bazuar në nevojat e anëtarëve të bashkësisë;
- Nxitjes efektive të pjesëmarrjes gjithë-përfshirëse të bashkësisë në qeverisjen vendore;
- Realizimit të shërbimeve, në përputhje me standardet e kërkuara me ligj ose akte të tjera normative.<sup>435</sup>

Organet e njësisive të vetëqeverisjes vendore ushtrojnë kompetencat e tyre nëpërmjet vendimeve, urdhërësive dhe urdhrave. Gjithashtu, organet e njësisive të vetëqeverisjes vendore mund të ndër marrin nisma me interes publik vendor në territorin e juridiksionit të tyre për çdo çështje që nuk u ndalohe me ligj ose që nuk i është dhënë ekskluzivisht me ligj një organi tjetër shtetëror.

### 3.4 Reforma administrative-territoriale

Çdo reformë adreson problematika të ndryshme në një sektor të veçantë, por reforma administrative-territoriale synon të reformojë një pushtet qeverisës, konkretisht pushtetin vendor, për t'u zgjeruar në të gjitha fijet e rrjetës së madhe që përbën këtë pushtet, përfshirë buxhetin, investimet dhe shërbimet publike, pra në një mori problemesh sociale që qytetari i ndesh që në kontaktin e parë, nga rikonstruksioni i rrugëve, shkollave, spitaleve, apo i shërbimeve publike nga më parësoret.

Nëse do t'i qasemi traditës historike për të filtruar konceptin e decentralizimit (Gaster 1996), mund të dalim në argumentet si mëposhtë<sup>436</sup>:

- Qytetarët kanë njohuri lokale që nuk i disponon pushteti qendror;
- Decentralizimi mundëson shpërndarjen e pushtetit dhe shërben si mjet *check and balance*;
- Zgjidhjet do të jetë më efçiente, sepse të prekurit nga problemet do të kenë mundësi të bëhen pjesë të vendim-marrjes. Kjo sjell një edukim socio-ekonomik të qytetarëve dhe nxit tek ata thirrjen për llogaridhënie;

---

435 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Per veteqeverisjen vendore", neni 8.

436 Andrew Coulson, Adrian Campbell "Local Government in Central and Eastern Europe: The rebirth of local democracy", ISBN 9780415411523, Publikuar 02 Gusht 2007 prej Routledge. f. 9.



- Ofron shërbime në mënyrë eficiente, sepse sjell koordinim në ofrimin e tyre.
- Po ashtu, historiku i reformave territoriale dhe praktikat e mira evropiane në Hungari, Çeki, Belgjikë, Danimarkë, Suedi, Gjermani etj., kanë përcaktuar standardet, kriteret dhe proceset që shoqërojnë një reformë të tillë. Katër elementët kryesorë të reformës administrative janë:
- Një hartë e re administrative bazuar në kriteret gjeo-kulturore;
  - Përfshirja e qytetarëve përmes referendumit (Neni 5 i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore);
  - Shpërndarje e re e detyrave dhe reformim i shërbimeve publike;
  - Sistemi i barazisë fiskale (*ekualizimit*).

Reformat administrative-territoriale që kanë si veçori krijimin e bashkive më të mëdha, e njohur si procesi i amalgamimit, kanë si objektivi rritjen e performancës në sektorin publik, duke kaluar sa më shumë shërbime për publikun, nga pushteti qendror në pushtetin vendor. Kjo për arsye se pushteti lokal shihet si pika e parë e aksesit të qytetarit në sektorin publik. Veçoria e tyre qëndron në faktin se ato janë reforma që synojnë të reformojnë shërbimet publike dhe të gjithë sektorin publik.

Në rastin e Shqipërisë, riorganizimi administrativ e territorial nëpërmjet reformës territoriale të vitit 2014<sup>437</sup> u pa si një nevojë dhe domosdoshmëri nga i gjithë faktori politik në vend, nisur nga evidentimi i inefiçencës në kryerjen e shërbimeve publike në nivel vendor dhe mosarritja e objektivave të reformës së decentralizimit nga pjesa më e madhe e njësive të qeverisjes vendore në Shqipëri. Fragmentimi i territorit dhe njësitë e vogla të qeverisjes vendore ishin arsyet kryesore të kësaj problematike duke çuar në krijimin e një harte të re administrative territoriale me më pak njësi vendore sesa ajo e mëparshme.

Synimi madhor ishte më shumë shërbime dhe investime për komunitetin. Në fillim të viteve '90 në Shqipëri u ndryshua sistemi politik dhe modeli ekonomik, por nuk pati një reformë në sistemin e qeverisjes lokale, pasi u zgjodh që pushteti lokal të qeveriste përmes decentralizimit në një territor të pandryshuar, të fragmentarizuar në bazë të ish-kooperativave bujqësore dhe qyteteve, që u konvertuan respektivisht

---

437 Ligj Nr. 115/2014, datë 31.07.2014 "Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë".

në komuna dhe bashki. Një ndërmarrje e tillë ishte larg vizionit të një qeverisje vendore përmes decentralizimit, e cila kërkonte një strukturë tërësisht të re administrative-territoriale. Me ndarjen ekzistuese territoriale-administrative, egzistojnë 380 njësi vendore, çka e bëri të domosdoshëm zhbllokimin e qeverisjes vendore përmes reformës administrative territoriale. Ribërja e hartës administrative-territoriale të Shqipërisë kishte në qendër të saj bashkimin e komunave dhe bashkive në territore më të mëdha, duke formuar zonat funksionale. Që një bashki të ishte një zonë funksionale më vete, ajo duhet të ishte e aftë të ushtronte kompetencat vetëqeverisëse që i jepte ligji dhe paketën e decentralizimit, duke përdorur burimet e veta financiare, ato të qeverisë qendrore dhe të donatorëve të ndryshëm.

Zona funksionale do të ishte një zonë me një ndërveprim të dendur ekonomik, shoqëror, kulturor, infrastrukturor, tradicional etj. Funksionimi i njësisë së qeverisjes vendore si një e tërë, ku zonat komplementojnë njëra-tjetrën duke ndikuar në filierizimin e prodhimeve dhe të shërbimeve, si dhe duke ndikuar te njëra-tjetra që resurset potenciale të zhvillimit të shfrytëzohen me më shumë efikasitet dhe në shërbim të banorëve, të cilësisë së jetës së tyre; ku urbanizimi dhe civilizimi të jenë në themel të çdo strategjie zhvillimi; ku ekonomia dhe mundësitë reale të punësimit të shfrytëzohen me më shumë efikasitet, ofrimi i një game gjithnjë e më të gjerë e sa më cilësore shërbimesh, si dhe rritja e kredibilitetit dhe e sigurisë për një ritëm më të madh investimesh të huaja dhe vendase do t'i jepnin një fizionomi tjetër pushtetit vendor, do ta vinin atë plotësisht në shërbim të qytetarëve. Reforma territoriale ishte çelësi më i mirë i kapitalizimit të mundësive dhe aseteve, i nxitjes së potencialeve njerëzore dhe financiare, duke garantuar kështu perspektivën e zhvillimit të të gjitha zonave.

### **3.5 Ligji 68/2017, “Për financat e vetëqeverisjes vendore”**

Ky ligj përgjithësisht ofron një kuadër të detajuar dhe ambicioz për sa i përket financave vendore. Hartimi i këtij ligji ka qenë një nga kërkesat e vazhdueshme dhe të Shoqatës së Bashkive dhe ne jemi përfshirë aktivisht në diskutimet për të gjetur zgjidhjet më të mira për njësitë e qeverisjes vendore, në përputhje dhe me objektivat e këtij ligji. Në këndvështrimin tonë, Ligji 68/2017 nuk ka një referencë ndaj “sigurimit të kapacitetit fiskal të njësisë të qeverisjes vendore për zbatimin e

strategjiave të hartuara”. Ky është një aspekt mjaft i rëndësishëm pasi në nivel rajonal, Shqipëria është në vend të fundit në Evropën Juglindore për sa i përket investimeve të qeverisjes vendore për vitet 2006, 2009 dhe 2014<sup>438</sup>. Ky ligj është pikërisht ai që duhet të rregullonte alokimin e fondeve për investime lokale. Përndryshe, ekziston rreziku që Kreu IV mbi Planifikimin Strategjik nuk ka fuqinë për të rregulluar dhe nxitur planifikimin strategjik, pasi burimet financiare për investime kapitale nuk janë të qarta – në kuptimin që nuk ka garanci që taksat e ndara dhe transfertat e pakushtëzuara mund të jenë të mjaftueshme për financime. Ligji nuk i referohet skemave të investimeve nga ministritë e linjës – të cilat duhet të përmenden për të pasur një transparencë se cilat fonde shkojnë në xhepin e bashkive, projektet që financohen etj.

---

438 Agron Haxhiamali “Qeverisja vendore në Shqipëri Raport mbi situatën aktuale”, Tiranë, 2019, Shoqata e Bashkive të Shqipërisë Fq 16 / <https://aam.org.al/wp-content/uploads/2019/05/Qeverisja-vendore-ne-Shqiperi.pdf> (2015), qasur me 22.03.2021.

## 4. Veçoritë themelore të organizimit të qeverisjes lokale

Në bazë të organizimit dhe funksionimit të autoriteteve vendore, egzistojnë disa karakteristika të cilat dallojnë pushtetin vendor të cilat janë :

- Decentralizimi;
- Autonomia lokale;
- Subsidiariteti;
- Kompetenca.

**Parimi i Decentralizimit** - Çdo qeverisje qoftë ajo qendrore apo lokale. funksionon në bazë të disa parimeve, në mënyrë që qeverisja të jetë më e sukseshme dhe fleksibile, në mënyrë që qytetarë të jenë të kënaqur nga shërbimet e ofruara prej organeve të pushtetit qendror dhe atij lokal. Dy prej parimeve më të rëndësishme të qeverisjes vendore janë autonomia dhe decentralizimi.

*Autonomi* do të thotë që organet e qeverisjes vendore e ushtrojnë veprimtarinë e tyre në mënyrë të pavarur nga qeverisja qendrore. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, ka sanksionuar se qeverisja vendore ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore<sup>439</sup>. Decentralizimi dhe autonomia vendore kanë bërë të mundur rritjen e aftësive vepruese të organeve të qeverisjes vendore në ushtrim të funksioneve publike me karakter vendor. Ndryshimet në sistemin e qeverisjes vendore për pajisjen me atributet përkatëse u filluan qysh në vitin 1992 me transformimin radikal të strukturave të mëparshme të organeve të pushtetit vendor. Një objektiv i tillë u vendos në baza ligjore me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me miratimin nga Kuvendi të “Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore”. Në zbatim të këtyre dispozitave, autonomia vendore dhe decentralizimi, si dy shinat kryesore përcaktuese të këtyre ndryshimeve, janë shtrirë dhe konsoliduar në mënyrë progresive<sup>440</sup>. Ecuria e transformimeve

---

439 Neni 13 i Kushtetutes se Republikës së Shqipërisë.

440 “Organizimi dhe struktura e qeverisë vendore në Shqipëri”. KOMPAS - Projekt i Qeverisë Hollandeze në Shqipëri të titulluar ‘Komunitet Pushtet Administratë Së Bashku: Botuar në Shqipëri. Dhjetor 2001 / <https://aam.org.al/wp-content/uploads/2019/05/Qeverisja-vendore-ne-Shqiperi.pdf>, qasur me 22.03.2021.

deri tani e në vazhdim, e ka bërë veprimtarinë e organeve dhe institucioneve të qeverisjes vendore mjaft të ndjeshme ndaj mënyrës se si veprojnë këto organe në shërbim të interesave publike. Përcaktime bazë në këtë drejtim janë bërë në Ligjin Nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë” dhe Ligjin nr.139/2015 “Per vetqeverisjen vendore” ku *decentralizimi* përshkruhet si transferimi i autoritetit dhe përgjegjesisë për funksione publike nga pushteti qendror tek pushteti vendor. Synimi kryesor i Reformës Administrative-Territoriale të 2014 ishte përmirësimi i qeverisjes, aksesit i plotë dhe cilësor i qytetarëve tek shërbimet publike. Demokracia lokale dhe zhvillimi ekonomik lokal kanë dy drejtime kryesore:

- (1) konsolidimin e territorit (bashkim të njësisve vendore si në nivelin e parë – bashki/komuna dhe në nivelin e dytë - qarqet)
- (2) ndarjen dhe qartësimin e funksioneve dhe kompetencave midis niveleve të qeverisjes me synim thellimin dhe konsolidim e decentralizimit.

Procesi i decentralizimit është udhëhequr nga miratimi i një sërë politikash dhe ligjesh, si dhe ngritja e strukturave institucionale si në nivel qendror ashtu dhe vendor. Më 1999 është krijuar Komiteti Kombëtar Ndërmintor për Decentralizimin (KKD), i cili miratoi “Strategjinë Kombëtare për Decentralizimin dhe Autonominë Vendore”. Gjithashtu, miratimi i Strategjisë Kombëtare të Decentralizimit, e ka vendosur parimin e autonomisë dhe decentralizimin e pushtetit vendor si një ndër objektivat kryesorë të saj. Reforma e decentralizimit synon të bëjë më të qëndrueshëm sistemin demokratik, të rrisë eficiencën dhe efektivitetin qeverisës, të stimulojë krijimin e një baze të qëndrueshme për zhvillimin ekonomik, të bëjë qeverisjen më transparente dhe të sigurojë pjesëmarrjen e qytetarëve në jetën publike në nivel lokal e rajonal. Kuadri ligjor krijoi formula për transferimin e fondeve buxhetore qendrore tek njësitë e qeverisë vendore (NjQV) dhe i fuqizoi NjQV-të për të përpiluar buxhetet e veta të pavarura. Procesi i decentralizimit ka thjeshtuar gjithashtu, fushat e përgjegjesisë së njësisve të qeverisë vendore sa i përket dhënies së shërbimeve lokale, duke i përfshirë autoritetet vendore në çështje të rëndësishme, si zhvillimi lokal, planifikimi urban, infrastruktura, menaxhimi i tokës, uji dhe higjiena publike.

**Parimi i Autonomisë Vendore** – Organet e njësive të qeverisjes vendore veprojnë në bazë të parimit të autonomisë vendore<sup>441</sup>. 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 të tyre, një pjese të mirë të çështjeve publike<sup>442</sup>. Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat apo asambltetë e përbëra nga anëtarë të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të barabartë, të drejtpërdrejtë, universal dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjës para tyre. Kjo dispozitë nuk i pengon qytetarët të mbliidhen në kuvende, referendume apo çdo formë tjetër të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të tyre aty ku lejohet nga ligji<sup>443</sup>. Koncepti i autonomisë vendore lidhet me të drejtën dhe aftësinë e njësive të pushtetit vendor për të rregulluar dhe për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë të tyre çështjet publike.

Që nga krijimi i shtetit shqiptar e deri në ditët e sotme procesi i autonomisë vendore herë është shfaqur në të gjitha dimensionet e tij e herë të tjera ka ekzistuar thjesht *de juro*. Domosdoshmëria e reformave me fillimin e zhvillimeve pluraliste e risolli këtë proces në vëmendjen e qeverisë, institucioneve të tjera dhe të qytetarëve. Realizimi i reformave në nivel vendor është shumë i rëndësishëm për demokratizimin e vendit. Zhvillimi i këtyre reformave ka qenë pjesë e qeverisjeve të ndryshme në Shqipëri dhe shpesh janë konsideruar si priotete të tyre.

Autonomia vendore ka synuar që organet e qeverisjes vendore të zhvillojnë veprimtari të pavarur, t'i japin atyre autoritet të mjaftueshëm për të realizuar atë pjesë të qeverisjes të veprimtarisë publike të garantuar me ligj, e përcaktuar në “Kreun III” “Të drejtat e njësive të qeverisjes vendore” të ligjit organik të qeverisjes vendore.

Në thelb, autonomia e organeve të qeverisjes vendore është e siguar me anë të:

- *autonomisë politike*, që shprehet në faktin që organet e qeverisjes vendore kanë autoritetin e mjaftueshëm për të marrë vendime për probleme të kompetencës së tyre, brenda kuadrit ligjor që vepron në shkallë vendi dhe nuk ka ndonjë autoritet

---

441 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 “Per veteqeverisjen vendore”, neni 5.

442 Ekstrakt i Vendimit Nr.29, date 21/12/2006 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë.

443 Neni 3 i Kartes Evropiane te Vetëqeverisjes Vendore u nënshkrua nga Shqipëria më 27/05/1998, u ratifikua më 4/04/2000 dhe hyri ne fuqi më 1/08/2000, Ligji Nr. 8548, datë 11/11/1999 “Për Ratifikimin e Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore”.

- tjetër administrativ që të shfuqizojë vendimet e tyre. Shfuqizimi i vendimeve bëhet vetëm në rrugë gjyqësore, për rastet kur është vepruar në kundërshtim me ligjin;
- *autonomisë financiare*, pasi organet e qeverisjes vendore kanë mjetet e veta financiare me të cilat mbështesin realizimin e angazhimeve të tyre si dhe
  - *autonomisë administrative* që gjen shprehjen në autoritetin ligjor të organeve të qeverisjes vendore për të administruar veprimtarinë për realizimin e angazhimeve, në mënyrën më efektive në kushtet e njësisë përkatëse brenda rregullave dhe mënyrave të përcaktuara me ligj.

Dy parimet bazë të qeverisjes vendore në Shqipëri, decentralizimi dhe autonomia vendore në parim favorizojnë pjesëmarrjen e banorëve në qeverisje. Duke i dhënë rol aktiv dhe vendimmarrës organeve të qeverisë vendore në shumë fusha veprimtarie dhe përmes një komunikimi të hapur, komunitetet gjenden më pranë angazhimeve qeverisëse. Rrjedhimisht, interesat specifike të qytetarëve mund të trajtohen më konkretisht dhe ata mund të përfshihen më gjerësisht në marrjen e vendimeve dhe në procesin e realizimit të tyre. Transferimi gjithnjë në rritje i kompetencave nga pushteti qendror drejt atij vendor, sjell nevojën për zbatimin e skemave më të qarta të bashkëpunimit të organeve përfaqësuese me banorët. Baza juridike që garanton në parim pjesëmarrjen publike në qeverisjen vendore dhe raportet ndërmjet organeve përfaqësuese dhe institucioneve përkatëse me komunitetin është mënyra e krijimit dhe zgjedhjes së organeve të pushtetit vendor. Kushtetuta e Shqipërisë thekson se vetëqeverisja vendore ushtrohet prej organeve përfaqësuese dhe përmes referendumeve vendore. Ajo sanksionon se organet e qeverisjes vendore zgjidhen përmes zgjedhjeve të përgjithshme dhe të drejtpërdrejta si edhe se këto organe janë të mandatuara të nxjerrin urdhëresa, vendime dhe urdhra. Fakti që kryetarët dhe këshillat e bashkive zgjidhen me votime të drejtpërdrejta ndikon pozitivisht në besimin që banorët kanë tek organet e pushtetit vendor që ata zgjedhin si dhe krijojnë kushtet bazë për një komunikim të qëndrueshëm dhe efektiv<sup>444</sup>.

**Parimi i Subsidiaritetit** – Marrëdhëniet ndërmjet organeve të njësisë të qeverisjes vendore me organet e pushtetit qendror bazohen në parimin e subsidiaritetit dhe

---

444 Orsiola Kurti. Egest Gjokutaj: "Manual për Ngritjen dhe Funkcionimin e Observatorëve Qytetarë" përgatitur nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Departamenti për Qeverisje Vendore dhe Zhvillim të Integruar/ [https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/manuali\\_i\\_observatorit\\_qytetar\\_2014.pdf](https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/manuali_i_observatorit_qytetar_2014.pdf), qasur me 22.03.2021.

të bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta. Themeli i parimit të subsidiaritetit është parimi i kryerjes së funksioneve dhe ushtrimit të kompetencave në një nivel qeverisjeje sa më pranë komunitetit, duke pasur parasysh rëndësinë dhe natyrën e detyrës, si dhe kërkesat e efikasitetit dhe të ekonomisë<sup>445</sup> Prandaj, duhet të flasim për vetëqeverisje dhe autonomi lokale si kundërvënie ndaj qeverisjes qendrore. Ky model qeverisjeje, do të thotë të jesh qeverisur nga afer dhe jo më nga larg.

**Parimi Juridik i Njësive të Qeverisjes Vendore** – Ky është një prej parimeve më të rëndësishëm për krijimin, themelimin e Njësive të Vetqeverisjes Vendore. Njësitet e Qeverisjes Vendore duhet të kenë statusin e personave juridik publik në bazë të një ligji organik për themelimin e tyre. Neni 4 i Ligjit Për Vetqeverisjen Vendore<sup>446</sup> i atribuon këtyre organeve vendore pozitën e personave juridik publik si element i rëndësishëm për zhvillimin e qëllimit dhe objektivit për të cilën ajo janë themeluar juridikisht.

---

445 Orsiola Kurti. Egest Gjakutaj; “Manual për Ngritjen dhe Funksionimin e Observatorëve Qytetarë” përgatitur nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Departamenti për Qeverisje Vendore dhe Zhvillim të Integruar/ [https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/manuali\\_i\\_observatorit\\_qytetar\\_2014.pdf](https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2015/01/manuali_i_observatorit_qytetar_2014.pdf), qasur me 22.03.2021.

446 Neni 4/3 “Parimet themelore të vetëqeverisjes vendore” parashikon : Njësitet e vetëqeverisjes vendore janë persona juridikë publikë.



## 5. Organet e pushtetit lokal dhe kompetencat komunale

Qeverisja vendore në Shqipëri është e organizuar në dy nivele<sup>447</sup>: Bashkitë janë njësi bazë e qeverisjes vendore, që përfaqësojnë nivelin e parë të qeverisjes<sup>448</sup>, ndërsa qarqet janë njësi të nivelit të dytë. Para hyrjes në fuqi të ligjit për ndarjen e re administrativo-territoriale, Shqipëria ndahej në 308 komuna dhe 65 bashki në nivelin e parë dhe 12 qarqe në nivelin e dytë. Ndarja e re administrativo-territoriale është me 12 qarqe dhe 61 bashki. Bashkitë janë të organizuara me njësi administrative përbërëse (ish-komunat) si nënndarje administrative të tyre. Tirana ka 24 njësi administrative përbërëse (11 njësitë bashkiake dhe 13 ish-komuna). Bashkitë nga pikëpamja urbanistike vazhdojnë të jenë të organizuara në qytete dhe fshatra. Qarqet nuk ndryshuan me ndarjen e re administrativo-territoriale por struktura përbërëse e tyre bashkitë dhe komunat ndryshuan thelbësisht. Me ndarjen e re, qarqet kanë në përbërjen e tyre mesatarisht 5 bashki nga 31 njësi vendore që kishin më parë me ndarjen e vjetër. Në këtë kontekst, Qarku në rolin e tij si harmonizues i politikave kombëtare me ato lokale dhe rajonale bëhet më i lehtë dhe më efikas.

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 për sa i përket strukturës së Qarkut si njësi e qeverisjes vendore.

---

447 Sipas Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Ligji Nr. 8652, datë 31.07.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore", i ndryshuar, dhe Ligji Nr. 8653, datë 31.07.2000, "Për ndarjen administrativo-territoriale të njërive të qeverisjes vendore", të ndryshuar.

448 Ata kishin përgjegjësi të ngjashme publike dhe po të njëjtin autoritet dhe kompetenca, me dallimin e vetëm që komunat qeverisnin në zonat rurale, ndërsa bashkitë në zonat urbane. Nën-ndarjet e një komune quheshin fshatra dhe, në disa raste të veçanta, qyteza.

<sup>449</sup>**Kryetari i Bashkisë** ka këto detyra dhe kompetenca:

- Ushtron të gjitha kompetencat në kryerjen e funksioneve të bashkisë, me përjashtim të atyre që janë kompetencë vetëm e këshillit përkatës;
- Zbaton aktet e këshillit;
- Merr masa për përgatitjen e materialeve të mbledhjeve për këshillin bashkiak, në përputhje me rendin e ditës së përcaktuar nga këshilli, si dhe për probleme që kërkon ai vetë;
- Raporton në këshill për gjendjen ekonomiko-financiare të bashkisë dhe njësive administrative përbërëse të paktën çdo 6 muaj ose sa herë kërkohet nga këshilli;
- Raporton para këshillit sa herë kërkohet prej tij për probleme të tjera që kanë të bëjnë me funksionet e bashkisë;
- Është anëtar i këshillit të qarkut;
- Emëron, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, zëvendëskryetarin/ zëvendëskryetarët e bashkisë dhe i shkarkon ata;
- Emëron, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, administratorët e njësive administrative/lagjeve dhe i shkarkon ata;
- Vendos për emërimin ose shkarkimin e anëtarëve të organeve drejtuese të shoqërive tregtare në pronësi të bashkisë, si dhe drejtuesit e ndërmarrjeve e të institucioneve në varësi;
- Emëron dhe shkarkon punonjësit e tjerë të strukturave dhe njësive në varësi të bashkisë, përveç kur parashikohet ndryshe në ligjin për nëpunësin civil;
- Ushtron të drejtat dhe siguron plotësimin e të gjitha detyrimeve që i janë ngarkuar bashkisë si person juridik dhe është përfaqësuesi i saj në marrëdhëniet me të tretët;
- Merr masa për kualifikimin dhe trajnimin e personelit të administratës, të institucioneve arsimore, sociale, kulturore e sportive;
- Kthen për rishqyrtim jo më shumë se një herë në këshill vendime, kur vëren se ato cenojnë interesa të bashkësisë. Në rastin e kthimit të vendimit të këshillit nga kryetari i bashkisë, këshilli mund të miratojë të njëjtin vendim vetëm me shumicën e votave, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve;
- Miraton strukturën, organikën e kategoritë/klasat e pagave për çdo pozicion të

---

449 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Per vetëqeverisjen vendore", neni 64.

shërbimit civil dhe rregulloret bazë të administratës së bashkisë dhe të njëjve e institucioneve buxhetore në varësi të bashkisë, në përputhje me legjislacionin në fuqi;

- Emëron dhe shkarkon nëpunësit vendorë për barazinë gjinore;
- Kujdeset për mbledhjen dhe përpunimin e statistikave vendore, të ndara sipas gjinisë, dhe siguron publikimin e tyre.

Mandati i kryetarit të bashkisë vërtetohet nga gjykata në juridiksionin e së cilës përfshihet bashkia përkatëse, brenda 20 ditëve nga data e shpalljes së rezultatit të zgjedhjes së tij. Deklarimi i pavlefshmërisë së mandatit të kryetarit bëhet kur vërehet se nuk plotësohen kushtet sipas nenit 45 të Kushtetutës dhe nenit 10 të Kodit Zgjedhor të Republikës së Shqipërisë. Shpallja e vlefshmërisë së mandatit të kryetarit të bashkisë bëhet në mbledhjen më të parë të këshillit bashkiak përkatës, ku kryetari bën betimin sipas formulës së përcaktuar në nenin 50 të ligjit nr.q39/2015 “Për organizimin e qeverisjes vendore” dhe e nënshkruan atë. Ushtrimi i mandatit të kryetarit të bashkisë fillon në çastin kur bën betimin dhe përfundon kur bën betimin kryetari pasardhës. Në rast se këshilli bashkiak nuk mblidhet brenda 30 ditëve nga data e shpalljes së rezultatit të zgjedhjeve nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, prefekti organizon ceremoninë e betimit të kryetarit të bashkisë në mjedisin e bashkisë dhe në praninë e banorëve të njësisë përkatëse.

<sup>450</sup>**Mandati i kryetarit të bashkisë përfundon përpara afatit në rastet kur kryetari:**

- Nuk pranon të bëjë betimin;
- Jep dorëheqjen;
- Nuk është më banor i përhershëm bashkisë, ku është zgjedhur;
- Shkarkohet nga organi kompetent, sipas nenit 62 të ligjit nr.139/2015 “Per organizimin e qeverisjes vendore”;
- Kandidon ose zgjidhet deputet;
- Humbet zotësinë juridike për të vepruar me vendim gjykate të formës së prerë;
- Vdes.

---

450 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 “Per veteqeverisjen vendore”, neni 60.

Kryetari i bashkisë në rastet e dorëheqjes e depoziton atë pranë këshillit bashkiak përkatës. Sekretari i këshillit, për ndjekjen e procedurave të nevojshme, njofton prefektin për dorëheqjen e kryetarit. Për rastet e përfundimit të mandatit të kryetarit përpara afatit, këshilli bashkiak, njofton Këshillin e Ministrave nëpërmjet prefektit. Në rastet e përfundimit të parakohshëm të mandatit, organizohen zgjedhjet për kryetarin e bashkisë në përputhje me dispozitat e Kodit Zgjedhor të Republikës së Shqipërisë. Me përfundimin para kohe të mandatit të kryetarit të bashkisë sipas këtij neni, deri në zgjedhjen e kryetarit të ri, funksionet e tij i kryen zëvendëskryetari i bashkisë. Në rastet kur ka më shumë se një zëvendëskryetar bashkie, këshilli përkatës, me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të tij, cakton një nga zëvendëskryetarët të kryejë funksionet e kryetarit deri në zgjedhjen e kryetarit të ri. Në rastin kur vendi i kryetarit të bashkisë mbetet vakant gjatë 6 muajve të fundit të mandatit të tij, këshilli përkatës zgjedh nga radhët e veta një kryetar të ri me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të tij, i cili ushtron funksionet deri në përfundim të mandatit.<sup>451</sup> Kryetari i bashkisë shkarkohet me vendim të Këshillit të Ministrave në rastet kur:

- kryen shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve;
- dënohet për kryerjen e një vepre penale me vendim të formës së prerë nga gjykata;
- propozohet për shkarkim nga këshilli bashkiak përkatës për mosparaqitje në detyrë për një periudhë 3-mujore të pandërprerë.

<sup>452</sup>**Këshilli bashkiak** ka këto detyra dhe kompetenca:

- Zgjedh nga përbërja e vet komisionet e këshillit dhe miraton rregulloren e brendshme të funksionimit të vet;
- Zgjedh, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, kryetarin dhe zëvendëskryetarët e këshillit dhe i shkarkon ata;
- Emëron dhe shkarkon sekretarin e këshillit bashkiak;
- Miraton nivelin e pagave e të shpërblimeve të punonjësve e të personave të tjerë, të zgjedhur ose të emëruar, në përputhje me legjislacionin në fuqi;
- Miraton aktet e themelimit të ndërmarrjeve, shoqërive tregtare, si dhe të

---

451 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Per veteqeverisjen vendore", neni 62.

452 Ibid, neni 54.

- personave të tjerë juridikë që krijon vetë ose me të cilët është bashkëthemelues;
- Miraton buxhetin dhe ndryshimet e tij. Në vendimin për miratimin e buxhetit miraton, gjithashtu, edhe numrin e maksimal të punonjësve të bashkisë, si dhe të njësisve e institucioneve buxhetore në varësi të bashkisë;
  - Miraton tjetërsimin ose dhënien në përdorim të pronave të tretëve;
  - Organizon dhe mbikëqyr kontrollin e brendshëm të bashkisë;
  - Vendos për taksat e tarifave vendore, sipas këtij ligji dhe legjislacionit tjetër në fuqi;
  - Vendos për marrjen e kredive dhe shlyerjen e detyrimeve ndaj të tretëve;
  - Vendos për krijimin e institucioneve të përbashkëta me njësi të tjera të vetëqeverisjes vendore, përfshirë subjektin e kompetencave të përbashkëta ose me persona të tretë;
  - Vendos për fillimin e procedurave gjyqësore për çështje të kompetencës së vet;
  - Zgjedh përfaqësuesit e këshillit bashkiak në këshillin e qarkut, të cilët, në jo më pak se 50 për qind të tyre, duhet t'i përkasin gjinisë më pak të përfaqësuar;
  - Vendos për dhënien ose deklarimin e mbarimit të mandatit të këshilltarit, kur ekzistojnë kushtet e parashikuara në nenin 49 të këtij ligji;
  - Miraton norma, standarde e kritere për rregullimin dhe disiplinimin e funksioneve që i janë dhënë atij me ligj, si dhe për mbrojtjen e garantimin e interesit publik;
  - Vendos për emërtimin e rrugëve, shesheve, territoreve, institucioneve dhe objekteve në juridiksionin e bashkisë; për simbolet e bashkisë;
  - Jep tituj nderi dhe stimuj;
  - Vendos për rregullat, procedurat dhe mënyrat e realizimit të funksioneve të deleguara, në bazë dhe për zbatim të ligjit, me të cilin bëhet ky delegim të bashkia.

Këshilltarët e këshillit mund të veprojnë si këshill bashkiak vetëm në rastet kur ato mblidhen sipas ligjit, statutit dhe rregullores si një organ qeverisës në një mbledhje të ligjshme. Shumica e Këshilltarëve apo të gjithë Këshilltarët e Këshillit mund të veprojnë në emër të këshillit vetëm në një mbledhje të këshillit të mbajtur në mënyrë të ligjshme. Çdo vendim i këshillit i marrë në një mbledhje të mbajtur ndryshe konsiderohet i paligjshëm.

Pra, Këshilli Bashkiak është organi vendimmarrës i qeverisë bashkiake i cili vendos në mënyrë kolektive për:

**a) Politikat për:**

- Shërbimet, nivelin dhe hapsirën e tyre, që duhet të sigurojë Bashkia.
- Krijimin e të ardhurave vendore nepërmjet grumbullimit të taksave dhe tarifave.
- Shpenzimet vendore.
- Zhvillimet ekonomike, sociale, fizike, arsimore, kulturore dhe argëtuese.
- Përfshirjen e banorëve në proceset vendimmarrëse bashkiake.

**b) Çështjet Administrative:** Autorizon Bashkinë të hyjë në marrëdhënie kontraktuale për ofrimin e shërbimeve bashkiake.

**c) Veprime:** Për t'u ndërmarrë, brënda hapsirës së autoritetit të tij, në të mirën të komunitetit që përfaqëson.

Kryetari i Bashkisë si organi ekzekutiv është përgjigjës për ekzekutimin e këtyre politikave.

*Parimet e punës së Këshillit Bashkiak duhet të jenë:*

- Këshilli i Bashkisë duhet të veprojë si nje organ i vetëm.
- Këshilli duhet të proçedojë me punët e tij në mënyrën sa më efçente.
- Këshilli duhet të ndërmarrë veprime me së paku shumicën e Këshilltarëve.
- Çdo Këshilltar i këshillit duhet të gëzojë të njëjtat të drejta në pjesmarrjen e tij në proçesin e vendimarrjes.
- Regullorja e Këshillit duhet të respektohet në vazhdimësi.
- Veprimet e Këshillit duhet të jenë rezultat i një vendimi të marrë me proçdurë të rregulluar dhe jo si rezultat i manipulimit të rregullave proçeduriale të miratuara nga Këshilli.

<sup>453</sup>Në zbatim të nenit 46 pika 2, ligji nr.139/2015, Prefekti përcakton numrin e Këshilltarëve të këshillit për çdo nënjuridiksion të tij, mbi bazën e numrit të banorëve sipas evidencave të zyrave të gjendjes civile të datës 1 janar të vitit kur zhvillohen zgjedhjet. Afati i Mandatit të Këshillit Bashkiak është tre (3) vjeçar.

Strukturimi i Këshillit të Bashkisë normalisht përcaktohet në Statutin e Bashkisë. Ndryshimi i strukturës bëhet vetëm pas ndryshimit në Statutin të nenit i cili përcakton strukturën e Këshillit.

<sup>454</sup>Si një organ tjetër vendimmarrës në nivel vendor mund të përmendim zgjedhësit e një komuniteti të caktuar. Këtë të drejtë ata e ushtrojnë nëpërmjet referendumit. “Dhjetë përqind e zgjedhësve të regjistruar në listat e zgjedhësve të Bashkisë dhe të pajisur me kartën e zgjedhësit, ose 20 mijë prej tyre, cilado shifër të jetë më e vogël, kanë të drejtën e referendumit vendor për një çështje të qeverisjes vendore në bashki”. Në procesin e vendimmarrjes të qeverisë vendore, një tjetër element aktiv është edhe Bashkësia. Ky është një element i ri i vendimmarrjes aktive i cili shton kontrollin dhe bashkë-përgjegjësinë e bashkësisë gjatë gjithë mandatit për të gjitha vendimet e Këshillit të cilat kanë ndikim direkt në jetën, zhvillimin dhe aktivitetin e bashkisë (neni 35 pika 1).

“Këshilli bashkiak, përpara shqyrtimit dhe miratimit të akteve, zhvillon seanca këshillimi me bashkësinë.” Kjo kërkon një Qeveri Bashkiake të hapur, pjesëmarrëse dhe të vëmendshme ndaj propozimeve të bashkësisë që e ka votuar, të cilën përfaqëson dhe interesat e së cilës mbrohen dhe zhvillohen, dhe në të njëjtën kohë një bashkësi të ndërgjegjësuar për rolin që luan në qeverisjen e bashkisë dhe fuqinë ligjore që i jep ligji për luajtjen e këtij roli. Pjesëmarrja dhe përfshirja aktive e bashkësisë në qeverisjen vendore duhet të jetë politike e vazhdueshme, e institucionalizuar dhe e rregulluar që vendimmarrja e qeverisë bashkiake të jetë produkt i përbashkët i qeverisë vendore dhe komunitetit në mënyrë që qeverisja vendore të kthehet në bashëqeverisje dhe bashkëpërgjegjësi vendore.

Sipas ligjit 139/2015 “Per organizimin e qeverisjes vendore”, njësitë e qeverisjes vendore gëzojnë këto të drejta: Krijojnë komitete, borde ose komisione për kryerjen e funksioneve të veçanta sa herë që paraqitet nevoja.”

---

453 Ligji nr. 139/2000 “Per organizimin e qeverisjes vendore”, neni 46.

454 Ligji nr.8609/2000 “Kodi Zgjedhor në Republikën e Shqipërisë”, neni 128.

Megjithëse ndonjëherë Komitetet dhe Komisionet mund të duken si të njëjta, ato përgjithësisht konsiderohen si njësi të ndryshme dhe sigurojnë funksione të ndryshme brenda organizimit të qeverisë vendore. Më poshtë do të japin disa përkufizimet e tyre më të zakonshme.

*Komitetet* - i referohet Komiteteve formale të trupit legjislativ, ose Këshillit të Bashkisë. Ato mund të përbëhen nga çdo numër i anëtarëve të këshillit siç është përshkruar nga ligji ose nevoja për kohën. Megjithatë, sipas kufizimit ato janë të përbërë vetëm nga Anëtarët e Këshillit. Në disa raste, duke u varur nga ligji dhe marrëdhënia zyrtare e Kryetarit të Bashkisë me Këshillin, Kryetari i Bashkisë mund të përfshihet gjithashtu. Disa janë komitete të plota që përfshijnë të gjithë anëtarët e këshillit. Ato mund të jenë të përkohshme ose për një qëllim të vetëm ose të përhershëm. Ato janë më shpesh të siguruara në ligjin e qeverisjes së qeverisë vendore ose në rregulloret e këshillit.

*Komisionet* - ndryshojnë nga komitetet sepse ato përfshijnë pjesëmarrjen e publikut të pazgjedhur. Ato munden ose jo të përfshijnë zyrtarët e zgjedhur. Qëllimet e këtyre trupave janë aq të ndryshme sa edhe problemet e bashkive. Kategoritë e ndryshme dhe karakteristikat e komisioneve do të diskutohen më poshtë, por një rregull i përgjithshëm i zbatueshëm për të gjitha komisionet është që ato përqëndrohen në një aspekt të veçantë të qeverisë vendore dhe se ato kryesisht përbëhen nga qytetarë që nuk janë të zgjedhur për të punuar në zyrat publike. Bordi, siç është Bordi i Drejtorëve, është një term tjetër që përdoret në të njëjtin kuptim me Komisionin. Koncepti i përfshirjes publike është kritik. E bën procesin e hapur dhe i jep qytetarëve një sens pronësie. Gjithashtu i jep zyrtarëve të qeverisë vendore aftësinë për të kontaktuar dhe për të përfshirë qytetarët e zakonshëm në proces, talentet e specializuara të cilëve përndryshe mund të humbasin. Në këtë mënyrë qeveria vendore përdor njohuritë, aftësitë dhe talentet e grumbulluara të të gjithë komunitetit.

*Komitetet këshilluese* janë pothuaj gjithmonë një krijim i qeverisë vendore pa patur influencën e një niveli më të lartë të qeverisë. Avantazhi kryesor i një komiteti këshillimi është se produkti është ekzaktsisht i njëjtë me atë çfarë emri nënkupton, pra këshillë. Kështu që rekomandimet nuk lidhen në mënyrë ligjore me Kryetarin e Bashkisë dhe Këshillin. Në shumë raste presioni politik për të pranuar gjetjet e një komiteti të tillë mund t'i bëjë rekomandimet të detyrueshme. Sidoqoftë, trupit që



merr vendimet në përgjithësi i pëlqen një hapësirë manovre në këshillën që i ofrohet. Duke u varur nga ligjet e sukseshme, disa komitete dhe komisione janë të hartuar sipas ligjit të qeverisë vendore ose qendrore si komisione të statutit. Organizimi i këtyre trupave është i shkruar në ligj (vendor ose qendror). Meqënëse ato formohen me anë të ligjit, produkti i këtyre trupave ka status ligjor si një rekomadim zyrtar ose në disa raste si një vendim i lidhur

me bashkinë. Ka një numër rastesh ku komiteteve të krijuara nga një Këshill Bashkiak i jepen përgjegjësi për të marrë vendime në fushat e tyre të kompetencës. Në të njëjtën mënyrë, në rastet ku Këshilli Bashkiak ka autoritetin final për të marrë vendimet, komisioni akoma mund të ketë një shkallë autoriteti në marrjen e vendimeve.

*Komitetet e përkoshme* janë ato që janë ndërtuar për qëllime të veçanta. Ato tentojnë për të ekzistuar për qëllimin e vetëm të çështjes prezente dhe atëherë do të shpërbëhen kur puna e tyre ka mbaruar. Komitete të tilla përdoren për të studiuar probleme të veçanta, për të zhvilluar plane për një afat specifik, për të hetuar deklaratat e gabimeve ose për të bërë rekomandime për ndryshime vetëm për një kohë të caktuar në ligje ose në rregulla. Ato kanë si tendencë që të jenë shumë të suksesshëm sepse janë shumë të përqëndruar në çështje specifike që shtrohen para tyre. Ato lejojnë një Kryetar Bashkie ose një Këshill për të zgjedhur njerëzit më të mirë në dispozicion dhe për të kërkuar specialistë për çështje të veçanta. Shpesh referohen me emrat siç janë “komiteti i zgjedhur ose komisioni i shiritit blu”. Këto grupe mund të sigurojnë një varietet shërbimesh për një bashki. Për shkak të natyrës dhe përbërjes së tyre, ato janë në përgjithësi shumë të respektuar nga publiku dhe gjetjet e tyre janë zakonisht të adoptueshme, edhe pse këto komitete ose komisione përcaktohen rrallë nga statuti. Nganjëherë çështja ose çështjet që komiteti i përkohshëm adreson do të bëhen shqetësime të përhershme të bashkisë dhe në raste të tilla këto komitete janë shpesh të përhershëm.

*Komitetet e përhershme* i referohen këtyre bordeve, komiteteve dhe komisioneve që janë ndërtuar në mënyrë të përhershme. Bashkitë që kanë komitete dhe komisione të shumta të përhershme tipikisht ricaktojnë ose zevëndësojnë anëtarët gjatë mbledhjes së parë të një Këshilli në një vit ose një periudhë. Anëtarët kanë si tendencë për të shërbyer për një kohë të caktuar prej një viti ose dy. Meqënëse pothuaj të gjithë këto komitete dhe komisione janë organizata vullnetare me anëtarësi të rregullt sigurojnë

që asnjë individ i mos i kërkohet për të kontribuar një ndarje mbingarkese për komunitetin. Gjithashtu siguron përfshirjen më të gjërë të mundshme nga publiku i përgjithshëm. Bazuar në natyrën e kategorisë së parë ose një karakteristike tjetër mund të jetë pothuaj ekskluzive për një qëllim të dhënë. Natyrisht ka edhe shumë karakteristika të tjera të komiteeve dhe komisioneve, por ato të përmendura më lart janë të zbatueshme për pothuaj çdo rast.

Komitetet dhe komisionet ndërtohen për një numër qëllimesh. Kategoria i referohet këtij qëllimi dhe ndihmon në përcaktimin e asaj se çfarë pritet dhe kërkohet nga një komision. Gjashtë kategoritë e përmendura më poshtë mbulojnë një shumicë të gjerë të mundësive të një bashkie për t'u mbështetur. Do të ishte shumë e rrallë për një bashki për t'i vënë një komiteti ose një komisioni një etikete pune, por është shumë e rëndësishme si për autoritetin caktues ashtu edhe për anëtarët për të kuptuar mirë kategorinë e qëllimshme. Vetëm në këtë mënyrë të dy palët kuptojnë plotësisht se çfarë pritet. Gjithashtu shpeshherë ndodh që komisionet t'i përkasin më shumë se një kategorie. Me shpesh ndodh që, një komision që bën rregullat mund të jetë gjithashtu rregullues. Kategoritë janë si më poshtë vijojnë:

### *1. Bërja e Rregullave*

Kjo kategori i referohet çdo komiteti ose komisioni, përgjegjësia kryesore e tyre është për të zhvilluar ose për të rishikuar, dhe rekomaduar ndryshime ose rinovime në rregulla. Në fakt të gjitha komitetet e Këshillit Bashkiak merren me përpilimin e rregullave, meqënëse outputi i planifikimeve të tyre rezulton në raporte formale drejtuar Këshillit Bashkiak si një i tërë dhe të mbartë peshën e autoritetit ligjor meqënëse raportet janë në përgjithësi rezultat i një vote të marrë në një mbledhje zyrtare të komitetit. Komisionet gjithashtu klasifikohen shpesh si trupa që merren me përpilimin e rregullave. Kur i jepet autoriteti nga Kryetari i Bashkisë ose nga Këshilli për të zhvilluar një plan ose program, rezultati është një rekomandim për rregullim. Ndoshta ai më i zakonshmi është komiteti i planifikimit. Këto lloj komitetesh kanë si tendencë të mbajnë përgjegjësinë për zhvillimin dhe këshillimin e bashkisë mbi një numër çështjesh të planifikuara duke përfshirë planin përfundimtar të bashkisë, alternativat e rritjes dhe zhvillimit dhe potencialin e zhvillimit ekonomik.

## 2. Rregullues

Përgjegjësia parësore e komisioneve rregulluese është për të mbikëqyrur dhe për të rregulluar një funksion të veçantë për të cilin bashkia ka juridiksion. Ndoshta më të njohurit janë Komisioni i Zonimit i cili aprovon ose ndalon ndërtimin brenda bashkisë bazuar në ligjet e zonave dhe planit përfundimtar të bashkisë. Një komision i ngjashëm dhe i lidhur është Komisioni i Kodit të Ndërtimit i cili rregullon materialet dhe metodat e përdorura në ndërtim. Puna e këtyre grupeve është shumë e rëndësishme për rregullin në bashki dhe për sigurinë e qytetarëve. Bashkitë kanë nevojë që të adoptojnë një kod për specifikat e zonave dhe ndërtimeve dhe pastaj për ta parë atë duke u zbatuar në mënyrë rigorozë. Është e vështirë t'i kërkojë qytetarëve të zakonshëm për të ndërmarrë këtë funksion por lejon zbatimin e ekspertizës së vërtetë. Komisionet e tjera rregulluese mund të jenë përgjegjës për përdorimin dhe taksat e mjeteve të qytetit siç janë tregjet dhe arenat sportive.

## 3. Apelues

Një funksion tjetër i komisioneve është për të siguruar një proces apelimi. Do të ekzistojë një nevojë për të siguruar ndryshime në kërkesat normale herë pas here. Një komision qytetarësh që shërben si një trup apelues heq këto konsiderata nga arena politike dhe siguron që një qytetar ka një grup të përbërë nga njerëz të barabartë me të për të apeluar nëse ai e ndien se peticioni i tij nuk është trajtuar drejtë nga departamenti përgjegjës për këtë çështje. Në përgjithësi, ndryshimet për rregullat e ndërtimeve dhe të zonave trajtohen nga komisionet e apelimit. Këto duhet të jenë të ndarë nga komisionet rregulluese të referuar më lart për këto funksione për të parandaluar çdo konflikt interesash. Bashkitë kanë gjithashtu komitete apeluese për të zgjidhur grindjet tatimore si dhe mosmarreveshjet që përfshijnë trajtimin e qytetarëve nga zyrtarët e bashkisë, siç janë rastet e brutalitetit të policisë. Edhe kur ligji siguron një zgjidhje finale në një nivel më të lartë (duke siguruar mundësinë për të shkuar në gjykatë ose për të apeluar tek një prefekt), ideja e komisionit të apelimit është e rëndësishme. Shumë çështje të cilat marrin një gjykim dhe shpërndarje të drejtë, në nivelin e apelimit, do të shkurtojnë kohën, shpenzimet dhe hidhërimin e çështjeve gjyqësore. Komisionet e apelimit mund të jenë më efektive në zgjidhjen e problemeve të qytetarëve meqenëse qytetarët kanë si tendencë të reagojnë në mënyrë më të arsyeshme ndaj një grupi që përbëhet nga anëtarë të barabartë me

ta se sa ndaj zyrtarëve të caktuar qeveritarë. Komisionet apeluese kanë një ndikim tjetër të dëshirueshëm anësor. Ato kanë si tendencë të ulin shanset për korrupsion në qeverinë e qytetit. Meqënëse një qytetar ka gjithmonë të drejtë për të apeluar vendimin e një burokrati tek një trup gjykues të përbërë nga qytetarë të tjerë, është më e pamundur që burokrati të sugjerojë një pagesë jologjore ose konsiderime të tjera për shërbimin. Natyrisht, së pari duhet të kuptohet nga të gjithë punonjësit e qytetit që administrata nuk bën tolerancë për një aktivitet të tillë dhe se masa të forta disiplinore do të merren kundër atyre që përfshihen në të. Komisionet e apelimit shërbejnë si një pengesë e rëndësishme ndaj kësaj lloji sjelljeje.

#### *4. Komisionet Mbështetëse*

Komisionet mbështetëse janë në mënyre tipike të ndërtuar në bazë të përkohshme për të inkurajuar mbështetjen e një ndërmarrje të rëndësishme të bashkisë siç është një park i ri ose një sistem rruge. Meqënëse këto lloj projektsh shpesh kërkojnë shpenzime shtesë, është e rëndësishme për të siguruar mbështetjen e qytetarëve. Nuk ka asnjë rrugë tjetër më të mirë për t'a bërë këtë se sa me anë të mbështetjes së një komisioni përkrahës të përkushtuar. Mbi një bazë institucionale, komisionet mbështetëse zakonisht formohen me qëllimin për t'i bërë qytetarët e interesuar të takohen rregullisht për një prioritet të vazhdueshëm të interesit të qytetit. Komisione të tilla mund të lozin role mbështetëse në sugjerimin e rregullave, duke gjetur fonde private për projektet dhe duke mobilizuar qytetarët për t'u përfshirë më tepër në funksione të veçanta. Si me të gjithë shembujt e tjerë, elementi më i rëndësishëm është zgjerimi i interesit dhe përfshirja duke gjetur qytetarë me ekspertizë dhe të përkushtuar.

#### *5. Komisionet e Honorareve*

Komisionet e honorareve janë një rrugë e mirë për të nderuar ose për të falenderuar qytetarët për përpjekjet e tyre dhe për t'i lejuar ato për të qëndruar të përfshirë në aktivitet ku ato kanë shërbyer me parë rregullisht. Ato gjithashtu lejojnë që vlera e eksperiencës së anëtarit të mëparshëm të paraqitet në mënyrë zyrtare. Komitetet e nderit janë tipikisht të përhershëm dhe këshillues nga natyra, por i shërbejnë një qëllimi të dobishëm në shpërblimin e qytetarëve për përpjekjet dhe përkushtimet e tyre. Ato gjithashtu mund të përdoren për të zgjedhur qytetarë të tjerë për honorare ose anëtarësim.

#### *6. Komisionet e Përcaktuara me Status - Gjysëm Autonome*

Një lloj komisioni që përdoret në shumë bashki është edhe ai i përcaktuar me status- gjysëm autonom. Këto komisione krijohen për të qënë njësi drejtuese të një funksioni të kufizuar dhe të specifikuar të qeverisë vendore. Ndoshta përdorimet më të zakonshme të kësaj forme janë shërbimet e ujit dhe ujërave të zeza, të njohura zakonisht si Komisioni i Punëve Publike. Këto organizata qeveritare të kufizuara mund të kenë dhe komisionerë të zgjedhur ose një kombinacion të komisionerëve të zgjedhur dhe atyre të emëruar. Ky lloj komisioni normalisht përdoret kur njësia ka një burim të ardhurash veçant nga Bashkia, si për shëmbull taksat që ngarkohen për shërbimet e ujit dhe ujërave të zeza. Avantazhi është se këto njësi mund të gjejnë fonde në mënyrë ligjore dhe të operojnë pa rritur barrën e taksave të bashkisë. Ato operojnë në bazën e marrjes së përfitimeve si një biznes privat. Në shumicën e rasteve bashkitë ruajnë pronësinë mbi burimet e këtyre komisioneve në mënyrë që ato të vazhdojnë t'i përkasin qytetarëve të bashkisë. Kështu që, një lloj përqindje e përfitimeve vendoset në fondin e përgjithshëm bashkiak dhe mund të jetë një burim i rëndësishëm të ardhurash për bashkitë. Në mënyrë që Komitetet dhe Komisionet të jenë më efektivë, organizimi dhe struktura duhet përcaktuar nga Bashkia dhe duhet ndjekur në mënyrë rigorozë. Struktura duhet të jetë e tillë që të nxisë efikasitetin dhe efikasitetin ndërkohë që në të njëjtën kohë duhet t'u japë anëtarëve të njësise pavarësi të mjaftueshme që ata mos të influencohen në mënyrë të tepruar nga interesi i ndonjë grupi.

### *1. Personeli*

Komitetet dhe komisionet funksionojnë normalisht si organizata vullnetare me anëtarë që shërbejnë si në një shërbim publik për komunitetin. Për të qënë të sigurtë që ato funksionojnë në mënyrë efektive, bashkia duhet të sigurohet që atyre u është dhënë një personel dhe mbështetje në nivelin e nevojshëm. Zakonisht personeli i një komisioni ose komiteti të caktuar është detyrë paralele e departamentit që është më i lidhur me funksionin e komisionit. Për shëmbull Departamenti i Urbanistikës së Bashkisë do të sigurojë personelin që do të ndihmojë Komisionin e Urbanistikës dhe të Zonimit.

### *2. Emërimet*

Emërimi i anëtarëve të komiteteve dhe komisioneve është një nga detyrat më të rëndësishme që ndesh Këshilli Bashkiak ose Kryetari i Bashkisë. Kush emëron, kush duhet emëruar, për sa kohë do të shërbejnë anëtarët dhe çfarë kualifikimesh duhet të kenë ata; këto të gjitha janë pyetje të cilave u duhet kthyer përgjigje përpara se të krijohen komitetet dhe komisionet. Nuk mund të ketë përgjigje të vështira ose të shpejta por vetëm disa orientime.

#### *A. Kush Emëron?*

Sistemi më i zakonshëm është që emërimi i anëtarëve të bëhet nga Kryetari i Bashkisë dhe të aprovohet nga Këshilli Bashkiak. Kjo kërkon që si administrata, ashtu dhe Këshilli duhet të kenë mundësi të influencojnë në këtë proces. Kjo gjithashtu jep më shumë siguri se komisioni do t'i kryejë këto detyra në mënyrë të drejtë dhe të paanshme, meqënëse të gjithë nëpunësit e zgjedhur mund të ndihmojnë për të arritur në rezultat të mirë. Ekzistojnë raste kur Kryetari i Bashkisë, cakton vetë autoritetin e tij. Kryesisht kjo ndodh me komisionet ndihmëse përgjegjësia e të cilave është propozimi ose zhvillimi i një plani që më vonë çohet në Këshillin Bashkiak. Këto lloj komitetesh ekzekutive shpesh janë mjete të rëndësishme për një shef ekzekutiv për të mbështetur iniciativa të caktuara e sidomos ato që janë të diskutueshme. Këto mund të jenë shumë të dobishme në rritjen e pjesmarrjes së qytetarëve.

### *B. Kush duhet të emërohet?*

Kërkimi për njerëz është kritik. Emërimi për arsye politike është ndoshta një nga kriteret më të këqia. Megjithatë do të ishte një politikë jo shumë e zgjuar që të emëroheshin në mënyrë ekskluzive dhe të qëllimshme anëtarë të opozitës. Kështu që koncepti i interesit politik nuk mund të evitohet. Është tepër e rëndësishme, në limitet e lejueshme, që të gjitha këndvështrimet të prezantoheshin në një organ shqyrtues. Kërkimi për kandidatë të kualifikuar mund të marrë drejtime të ndryshme. Kryetari i Bashkisë duhet të flasë dhe të këshillohet nga ekspertë të fushës përgjegjëse të komisionit. Shumë grupe si doktorët, juristët, inxhinierët, biznesmenët profesionistë si dhe të tjerë kanë organizata profesioniste që mund të bëjnë rekomandime. Shpesh universitetet kanë anëtarë të fuqishëm ose perona kontakti të cilët mund t'i rekomandojnë. Profesionistët pensionistë, me eksperiencë në një fushë të caktuar, mund të jenë kandidatë të mirë për këtë qëllim. Koncepti i Organizatave Jo- Qeveritare po rritet me shpejtësi në Shqipëri. Natyrisht që ndonjë OJQ me interes të veçantë në ndonjë nga fushat mund të konsiderohet si një burim për anëtarët. Zakonisht, anëtarë të OJQ-ve janë të hapur për të qënë në favor ose kundra një çështjeje në të cilën ata janë përfshirë. Emërimi i një anëtari të OJQ-je në një komitet ose komision do të bëjë të sigurt faktin që ata do të bëhen pjesë e procesit dhe jo një opozitë konstante e tij. Dhe së fundi, është tepër e rëndësishme që të mbahet mend se të gjithë anëtarët nuk kanë nevojë të jenë ekspertë. Njerëz të zakonshëm të cilët jetojnë në një zonë për të cilën diskutohet, ose që kanë shprehur një interes të veçantë për një çështje të caktuar mund të jenë anëtarë shumë të mirë të cilët kontribuojnë në shumëllojshmërinë e grupit.

### *C. Për sa kohë duhet të shërbejnë anëtarët?*

Kohëzgjatja e shërbimit është një çështje e diskutueshme për të cilën nuk ka një përgjigje absolute. Megjithatë, ekzistojnë disa parime përsa i përket komisioneve dhe komiteteve që e bëjnë procesin të funksionojë mirë dhe të evitojë problemet. Parimi i parë është se duhet të ketë një kohëzgjatje të caktuar për çdo pozicion. Shpesh këto mandante mund të përkojnë me njëra-tjetrën në mënyrë që komiteti të ketë gjithmonë disa anëtare me eksperiencë. Për shëmbull, në qoftë se të gjithë anëtarët janë emëruar me një mandat prej tre vjetësh atëherë një e treta e anëtarësisë duhet të zëvendësohet çdo vit. Riemërimi mund të jetë i kërkueshëm por disa qytete kanë

një limit të mandatit gjatë të cilit një anëtar mund të shërbejë. Meqënëse, shumica e këtyre pozicioneve janë vullnetarë kjo shërben si qëllim për të siguruar njerëz të rinj në mënyrë të rregullt ashtu dhe nuk rëndon barrën e ndonjë qytetari. Komisionet e specializuara dhe ato që kanë të bëjnë me rregullat dhe funksionet emëruese kanë një tendencë për t'u ndryshuar gjithmonë e më shpesh meqënëse shpesh është shumë e vështirë për të marrë vendime për një publik të përgjithshëm dhe të kryesh aktivitet biznesi në të njëjtën kohë. Komitetet që krijohen për funksione specifike kanë tendencën për të ekzistuar për aq gjatë sa qëllimi për të cilin u krijuan, ekziston. Kështu pra kohëzgjatja e shërbimit nuk përbën shumë problem. Komitetet e Këshillit zakonisht ndjekin rregullat e mandateve në mënyrë që ato të jenë të njëjta me ato të anëtarëve të zgjedhur, megjithatë disa kryetarë bashkie dhe këshilla bashkiakë ndryshojnë detyrat e komitetit çdo vit përgjatë mandatit katër vjeçar.

#### *D. Çfarë kualifikimesh duhet të kenë anëtarët?*

Përpara se anëtarët të emërohen është shumë e rëndësishme që të jetë të sigurtë që ata kanë kohën e duhur dhe mund të dedikohen për të shërbyer. Të qenit anëtar i një komiteti mund të jetë një status simbol i këndshëm në komunitet por dështimi në frekuentimin dhe pjesëmarrjen nëpër mbledhje e bën atë një barrë dhe jo një vlerë për komisionin. Prandaj është e rëndësishme të dihet pse një anëtar do të ishte i gatshëm për të marrë pjesë në bord dhe nëse ai ka kohë apo jo për t'ju kushtuar kësaj përpjekje.

Disa komisione do të kenë kërkesa për talente të specializuar. Për komisione të tilla duhet të jetë kusht në rregullore që komiteti duhet të përfshijë ekspertët profesional të kërkuar. Për shëmbull një komision që organizon mbledhje publike mbi kodet e ndërtesave ka nevojë të paktën për një ose dy inxhinierë ndërtimi të cilët studiojnë aspektet teknike të kërkesave. Këto kërkesa duhet të shpallen që në fillim kështu që autoriteti emërues të dijë të kërkojë një zëvendësues me të njëjtat kualifikime kur mandati i një anëtari të caktuar ka mbaruar. Janë disa karakteristika bazë të cilat përcaktojnë të gjitha komitetet dhe komisionet. Secili prej tyre ka një nga dy karakteristikat ekskluzive që kategorizohet dhe percaktohet në shumë mënyra, si dhe mënyrën në të cilën do të përdoret. Përveç faktit se këto karakteristika përcaktojnë çështje, ato normalisht sigurojnë një kuptim për përdorimin e komiteteve dhe komisioneve, natyrisht do të bëhen përjashtime ndaj rregullit. Megjithatë, këto



karakteristika janë të rëndësishme dhe duhet të konsiderohen kur krijohen këto komitete. Të gjithë komitetet dhe komisionet do të jenë ose këshillues ose të përcaktuar në statut. Në rastin e parë, ato krijohen për shkak të diskutimit, debatimit dhe rekomandimit të drejtimit të veprimit ndaj një trupi tjetër që merr vendime në fushën e tyre të kompetencës. Këto lloje komisionesh mund të përdoren për pothuaj çdo çështje dhe janë të krijuara në mënyrë tipike për të rritur pjesëmarrjen e qytetarëve dhe për të siguruar që një pikëpamje më e gjërë është marrë në konsideratë.

## 6. QARKU

Pra, sic e kemi përmendur dhe me lart, qarku është njësi e nivelit të dytë të vetëqeverisjes vendore. Ai përfaqëson një unitet administrativo - territorial, të përbërë nga disa bashki me lidhje gjeografike, tradicionale, ekonomike, sociale dhe interesa të përbashkët. Kufijtë e Qarkut përputhen me kufijtë e bashkive që e përbëjnë atë. Qendra e Qarkut vendoset në një nga bashkitë që përfshihen në të. Shtrirja territoriale, emri dhe qendra e Qarkut përcaktohen me ligj. Organ përfaqësues i Qarkut është Këshilli i Qarkut. Funksonet ekzekutive në qark kryhen nga Kryetari dhe kryesia e Këshillit të Qarkut.

<sup>455</sup>**Këshilli i qarkut** përbëhet nga përfaqësues të bashkive që bëjnë pjesë në qark. Kryetarët e bashkive, që bëjnë pjesë në qark, janë kurdoherë anëtarë të këshillit të qarkut. Numri i anëtarëve të këshillit të qarkut përcaktohet sipas nenit 73 të ligjit nr.139/2015 “Per organizimin e qeverisjes vendore”. Funkzioni i anëtarit të këshillit të qarkut është i papajtueshëm me çdo funksion në administratën e qarkut. Numri i përfaqësuesve të bashkive në këshillin e qarkut caktohet në përpjesëtim me numrin e popullsisë. Në rastet kur bashkia ka vetëm një përfaqësues, ky përfaqësim bëhet drejtpërdrejt nga kryetari i bashkisë. Në rastet kur bashkia kanë më shumë se një përfaqësues, përfaqësuesit e tjerë zgjidhen nga këshilli përkatës. Prefekti përcakton numrin e përfaqësuesve të çdo bashkie që përfshihen në territorin e qarkut, duke u bazuar në të dhënat e numrit të popullsisë, sipas evidencave të zyrave të gjendjes civile të datës 1 janar të vitit të zgjedhjeve. Vendimet e këshillave komunale dhe bashkiake për përfaqësuesit e tyre në këshillin e qarkut i dërgohen prefektit brenda 10 ditëve nga data e marrjes së tyre.

<sup>456</sup> Në *mbledhjen e tij të parë këshilli i qarkut*:

- Zgjedh komisionin e mandateve, i cili verifikon mandatet e anëtarëve të këshillit;
- Vërteton mandatet e anëtarëve të këshillit;

---

455 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 “Per vetëqeverisjen vendore”, neni 73.

456 Ibid, neni 74

- zgjedh kryetarin, zëvendëskryetarin dhe kryesinë e këshillit të qarkut, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore.

Anëtarit të këshillit të qarkut i mbaron mandati kur:

- Humbet mandatin si kryetar i bashkisë;
- Mandati i anëtarit hiqet nga këshilli bashkiak përkatës;
- Vërtetohet se mandati është fituar në mënyrë të paligjshme.

Në rastin e krijimit të vendit vakant, që lidhet me humbjen e mandatit të anëtarit të këshillit të qarkut nga një anëtar i këshillit të një bashkie, ai zëvendësohet nga këshilli bashkiak përkatës. Në rast se vendi vakant krijohet nga humbja e mandatit të anëtarit të këshillit të qarkut nga një kryetar bashkie në 6 muajt e fundit të mandatit, vendin e tij e zë kryetari i zgjedhur nga këshilli bashkiak përkatës. Këshilli i qarkut ushtron kompetencat nga çasti i konstituimit të tij deri në konstituimin e këshillit pasardhës. Mbledhja e radhës e këshillit të qarkut bëhet jo më pak se një herë në tre muaj. Mbledhjet zhvillohen sipas programit të punës që bën këshilli.

<sup>457</sup>*Këshilli i qarkut mblidhet jashtë radhe me kërkesë:*

- Të kryetarit të tij;
- Të kryesisë së këshillit;
- Të një të tretës së anëtarëve të këshillit;
- Të prefektit për çështje që lidhen me ushtrimin e funksioneve të tij.

Thirrja e mbledhjes së këshillit bëhet nga kryetari. Njoftimi për mbledhjen e këshillit bëhet si rregull jo më pak se 10 ditë para datës së zhvillimit të mbledhjes. Njoftimi përmban datën e mbledhjes, orën, vendin dhe rendin e ditës. Mbledhja e këshillit të qarkut quhet e vlefshme, kur në të merr pjesë shumica e të gjithë anëtarëve të tij.

---

457 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Per veteqeverisjen vendore", neni 76.

<sup>458</sup>*Këshilli i qarkut ushtron këto kompetenca dhe detyra:*

- Zgjedh nga përbërja e vet komisionet e këshillit dhe miraton rregulloren e brendshme të funksionimit të vet;
- Zgjedh nga anëtarët e këshillit kryetarin, zëvendëskryetarin dhe anëtarët e kryesisë, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, dhe i shkarkon ata;
- Emëron dhe shkarkon sekretarin e këshillit të qarkut;
- Miraton strukturën, organikën dhe kategoritë /klasat e pagave për çdo pozicion të shërbimit civil dhe rregulloret bazë të administratës së qarkut, të njësive e të institucioneve buxhetore në varësi të qarkut, si dhe numrin e personelit të tyre, kërkesat për kualifikim, pagat dhe mënyrat e shpërblimit të punonjësve e të personave të tjerë, të zgjedhur ose të emëruar, në përputhje me legjislacionin në fuqi;
- Miraton aktet e themelimit të ndërmarrjeve, shoqërive tregtare dhe të personave të tjerë juridik që krijon vetë ose me të cilët është bashkë-themelues;
- Miraton buxhetin dhe ndryshimet e tij;
- Miraton tjetërsimin ose dhënien në përdorim të pronave të tretëve;
- Organizon dhe mbikëqyr kontrollin e brendshëm;
- Vendos për taksat e tarifat në kompetencë të qarkut, si dhe për nivelin e tyre;
- Vendos për marrjen e kredive dhe shlyerjen e detyrimeve ndaj të tretëve;
- Vendos për krijimin e një personi juridik me njësi të tjera të vetëqeverisjes vendore, përfshirë subjektin e kompetencave të përbashkëta
- Emëron dhe shkarkon drejtuesit e ndër-marrjeve dhe të institucioneve në varësi të tij;
- Vendos për fillimin e procedurave gjyqësore për çështje të kompetencës së vet;
- Vendos për vërtetimin dhe heqjen e mandatit të këshilltarit të qarkut
- Miraton norma, standarde e kritere për rregullimin e disiplinimin e funksioneve që i janë dhënë atij me ligj, si dhe për mbrojtjen e garantimin e interesit publik në nivel qarku;
- Vendos për simbolet e qarkut;
- Jep tituj nderi dhe stimuj;
- Vendos për rregullat, procedurat dhe mënyrat e realizimit të funksioneve të

---

458 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Per vetëqeverisjen vendore", neni 77.

- deleguara, në bazë dhe në zbatim të ligjit me të cilin bëhet ky delegim në qark;
- Miraton ose shfuqizon vendimet e kryesisë së këshillit të qarkut.

Këshilltari i qarkut nuk merr pjesë në shqyrtimin dhe miratimin e aktit të këshillit kur ai vetë ose bashkëshorti, prindërit, fëmijët, vëllezërit, motrat, vjehri, vjehrra, dhëndri e nusja e tij kanë interes pasuror ose çdo interes tjetër me çështjen që diskutohet në këshill. Në çdo rast konflikti interesash, zbatohen dispozitat skualifikuese të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë.

#### *Kryesia e këshillit të qarkut*

<sup>459</sup>Kryesia e këshillit të qarkut përbëhet nga kryetari, zëvendëskryetari dhe nga 3 deri në 5 anëtarë të tjerë. Kryetari dhe zëvendëskryetari zgjidhen e shkarkohen me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm në mbledhje. Kur nuk arrihet shumica e kërkuar, kalohet në rivotim ndërmjet dy kandidatëve që kanë fituar numrin më të madh të votave në raundin e parë. Anëtarët e tjerë të kryesisë së këshillit të qarkut zgjidhen dhe shkarkohen me votim, me listë shumëmbrore kandidatësh dhe shpallen fitues kandidatët që kanë marrë më shumë vota. Kryesia e këshillit të qarkut thirret në mbledhje nga kryetari, jo më pak se një herë në muaj. Mbledhjet e kryesisë janë të vlefshme kur marrin pjesë më shumë se gjysma e anëtarëve. Funkcionet e kryetarit, zëvendëskryetarit dhe sekretarit të këshillit të qarkut janë të papajtueshme me funksionin e kryetarit të bashkisë.

<sup>460</sup>Kryesia e këshillit të qarkut për realizimin e funksioneve të qarkut dhe në zbatim të vendimeve të këshillit të tij:

- Ushtron të gjitha kompetencat, me përjashtim të atyre që i janë dhënë shprehimisht këshillit të qarkut;
- Miraton projektaktet dhe materialet e tjera për mbledhjen e këshillit të qarkut, në përputhje me rendin e ditës të përcaktuar nga këshilli, si dhe për probleme që kërkon ajo vetë;
- Raporton në këshill për gjendjen ekonomiko-financiare të paktën çdo 6 muaj

---

459 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Per veteqeverisjen vendore", neni 81.

460 Ibid, neni 82.

ose më shpesh, sa herë kërkohet nga këshilli;

- Raporton në këshill sa herë kërkohet prej tij për probleme të tjera që kanë të bëjnë me funksionet e qarkut;
- Ushtron të drejtat dhe siguron plotësimin e të gjitha detyrimeve që i janë ngarkuar qarkut si person juridik.

Në ushtrimin e kompetencave të saj, kryesia e këshillit të qarkut nxjerr vendime, të cilat miratohen nga shumica e anëtarëve të pranishëm. Vendimet marrin fuqi detyruese për t'u zbatuar nga të gjitha organet dhe personat e ngarkuar, pasi shpallen publikisht ose u bëhen të njohura subjekteve të interesuara. Vendimet e kryesisë duhet të miratohen në mbledhjen më të afërt të këshillit të qarkut dhe në rast se nuk miratohen, e humbasin fuqinë e tyre që nga fillimi.

<sup>461</sup>**Kryetari i këshillit të qarkut**, përfaqëson këshillin e qarkut në marrëdhënie me organe shtetërore, me organet e njësisë të qeverisjes vendore, me persona fizikë dhe juridikë vendas ose të huaj, si dhe ushtron këto kompetenca:

- Kryeson mbledhjet e këshillit të qarkut dhe të kryesisë së tij;
- Nënshkruan të gjitha aktet e këshillit dhe të kryesisë së këshillit, si dhe procesverbalet e mbledhjeve të këshillit dhe të kryesisë;
- Siguron zbatimin e vendimeve të këshillit të qarkut dhe të kryesisë së tij;
- Në përputhje me tematikën e mbledhjeve të këshillit të qarkut dhe të kryesisë përgatit raportet, projektvendimet dhe materialet e tjera të nevojshme;
- Drejton administratën e këshillit të qarkut dhe përgjigjet para këshillit për funksionimin e saj;
- Emëron dhe shkarkon personelin e administratës së këshillit të qarkut, përveç rasteve të parashikuara ndryshe në ligjin nr.8549, datë 11.11.1999 "Statusi i nëpunësit civil";
- Garanton kryerjen e funksioneve që i janë dhënë me ligj këshillit të qarkut;
- Merr masa dhe siguron funksionim normal të të gjitha strukturave të këshillit, të mbledhjeve të këshillit dhe të kryesisë së tij;
- Ushtron kompetenca të tjera që i ngarkohen atij me ligj, nga këshilli i qarkut ose nga kryesia e tij.

---

461 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Per vetëqeverisjen vendore", neni 83.

Në ushtrimin e kompetencave të tij, kryetari i këshillit të qarkut nxjerr urdhra me karakter individual. Në mungesë të kryetarit, funksionet e tij kryhen nga zëvendëskryetari. Pra, iniciativën për të reformuar pushtetin vendor Shqipëria e mori në përpjekje për të arritur një decentralizim real e të domosdoshëm pas disa reformimeve të mëparshme jorrënjësore. Kjo iniciativë kishte si objektiv sistemimin një herë e mirë të vetqeverisjes vendore duke i dhënë pushtet financiar dhe ekonomik, duke i dhënë të drejta dhe përgjegjësi, duke i dhënë kompetenca administrative e rregullatore, shërbimi dhe investimi, për funksionet bazike, duke shkuar dhe një hap më tej me transferimin e disa funksioneve të reja. Nga ana tjetër, reforma territoriale administrative kishte për qëllim sistemimin e territorit nëpër kufij të rinj administrativ duke riorganizuar njësitë e qeverisjes vendore që konsideroheshin shumë të fragmetizuara, çka sillte si pasojë faktin se shërbimet publike të ofruara për komunitetet lokale nuk ishin të kënaqshme dhe nuk kishte ekonomi shkalle por kishte shpenzime të tepërta administrative. Për të adresuar këto probleme dhe për të përmirësuar qeverisjen vendore, qeveria u angazhua në përgatitjen e strategjisë ndërsektoriale të decentralizimit, dhe ndërhyri në kuadrin ligjor. Kësaj përpjekje i janë bashkangjitur dhe programe e projekte të ndryshme të asistencës teknike që duke njohur mirë rrethanat kanë planifikuar ndërhyrje në aspekte të ndryshme. Këto përpjekje i kanë dhënë një formësim kësaj reforme. Kjo dhe shumë hapa të tjerë të ndërmarra, na çojnë gjithmonë e më afër anëtarësimit në BE.

## 7. Demokracia vendore dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimarrje

### 7.1 Kuptimi i “Demokracisë së drejtpërdrejtë”

Termi “*demokraci*” tregon dominimin, epërsinë e njerëzve, por në një kuptim të përgjithshëm kuptohet si vetëqeverisje ose vetëvendosje e një komuniteti, i përcaktuar historikisht me traditën e tij kulturore, gjuhën, territorin etj. Demokracia ka të bëjë me arritjen e së mirës së përbashkët, të së mirës publike të një komuniteti të caktuar. Demokracia do të thotë “*qeveri nga populli*”. Fjala “demokraci” vjen nga fjala e vjetër greke *demos* që do të thotë njerëz dhe *kratos* që do të thotë fuqia. megjithatë demokracia është shumë e vështirë që të definohet. Demokracia e drejtpërdrejtë është një formë e qeverisë demokratike, në të cilën qytetarët, pa asnjë ndërmjetësim ose përfaqësim politik, mund të ushtrojnë drejtpërdrejt pushtetin legjislativ. Historia e demokracisë së drejtpërdrejtë fillon afërsisht nga 400 në 320 para Krishtit, me përvojën në polisën e Athinës në Greqi. Forma e lashtë demokratike athinase me reformën politike të promovuar nga Clistene (në realitet një formë e demokracisë përfaqësuese mbi baza fisnore). Demokracia e hershme e njohur nuk ishte një demokraci gjithëpërfshirëse: përjashtonte gratë, të huajt dhe skllëverit. Nuk ka dyshim që qytetarët athinas shfrytëzuan rastin të shprehen drejtpërdrejt në diskutime dhe të votojnë për çështjet me interes për qytetin e tyre dhe të vendosin. Megjithatë, në Romën Republikane zgjedhjet kishin përfaqësim politik, kishte shkëmbime të rregullta përsa i përket lidërsip-it. Sidoqoftë, nuk kishte demokraci të drejtpërdrejt, nuk ushtrohej mundësia për qytetarët për të marrë kolektivisht vendime të rëndësishme.

Demokracia e drejtpërdrejtë është ajo që lejon qytetarët të shprehen, përmes votimit, për çështje publike. Për demokracionë e drejtëpërdrejtë është shprehur Platoni dhe Aristoteli në veprat e tyre. Në Greqinë e lashtë, bëhej një dallim midis një qeverie të mirë dhe një qeverie të korruptuar në vend si dhe një qeverie që respektonte ligjin ose jo. Poliset greke u organizuan në formën e qytet-shteteve falë qytetarve të lirë të cilët mund të përkufizohen si të tillë në bazë të pjesëmarrjes së tyre në funksione publike politike dhe gjyqësore. Çdo qytetar i lirë ka të drejtë të



marrë pjesë aktive në proceset e vendimmarrjes në interes të publikut në asamblë të publike, në gjyqësor etj. Për Aristotelin, ekziston vetëm një mënyrë për të garantuar stabilitetin e një “qeverisjeje të mirë”, domethënë një qeverisjeje për të mirën e të gjithëve, dhe jo vetëm të së mirës egoiste me qëllim lumturinë e qytetarëve dhe jo interesin e atyre që qeverisin. Aristoteli ishte i pari që mbështeti mendimin e bashkimit të familjeve në rrethe shoqërore të mëdhaja duke formuar qytet-shtetet ku anëtarët e shoqërisë mund të ishin pjesë e asambleve popullore.<sup>462</sup> Si Platoni ashtu edhe Aristoteli, janë skeptik për “qeverinë e popullit”.

Demokracia që kishin në mendje grekët e lashtë nuk ishte ajo për të cilën jemi mësuar, por ajo në të cilën qytetarët mblidheshin në kuvend dhe merrnin vendime konkrete. Ishte një demokraci direkte, ndërsa demokracia e sotme ka marr formën e një demokracie përfaqësuese: ku vendimet nuk merren direkt, por zgjidhen përfaqësues të cilët kryejnë këtë si detyrë. Në këtë lloj demokracie, Aristoteli dhe Platoni arritën të kuptonin rrezikun e vendimeve të marra në bazë instinktit, duke injoruar ligjin ose mendimet e më të mençurve. Platoni e quan demokracinë një «veshje shumëgjyreshë», e cila u lejon individëve që për çështjet kryesore politike të shprehin këndvështrimet e tyre të ndryshme, duke bërë gjithashtu të mundur që të marrin pjesë në vendimet në lidhje me jetën e qytetit; megjithatë, demokracia nuk është një formë e qëndrueshme e qeverisjes, pasi ajo degjeneron lehtësisht në demagogji nëse ndonjë qytetar ambicioz e përdor këtë mjet jashtëzakonisht delikat në një mënyrë të çoroditur për interesat e tij personale.<sup>463</sup>

Ai që argumentoi me forcë nevojën për demokraci të drejtpërdrejtë, padyshim i ndikuar nga konteksti në të cilin jetoi, ishte iluminizmi i Gjenevës J.J.Ruso (1712-1778). Jo vetëm që ai besonte se demokracia mund të shprehej vetëm në formën e pjesëmarrjes personale dhe të drejtpërdrejtë, e cila garantonte dhe siguronte lirinë e të gjithëve dhe që ndikonte në formimin e vullnetit të përgjithshëm, por ai përforconte preferencën e tij në kritikën për demokracinë sidomos të shkollës britanike. Në Shtator 1792, linçimi i aristokratëve dhe priftërinjve nga aklamacioni popullor, ishte akti i fundit i demokracisë direkte, dorëzuar në Kushtetutën e Jakobinëve në formën e mandateve të shkurtra të përfaqësuesve dhe asambleve për

---

462 “The Politics of Aristotle”, (përkthyer në anglisht) nga B. Jowett/MA Clarendon Press 1885 / [https://www.stmarys-ca.edu/sites/default/files/attachments/files/Politics\\_1.pdf](https://www.stmarys-ca.edu/sites/default/files/attachments/files/Politics_1.pdf), qasur me 22.03.2021.

463 Platoni “Republika”. ISBN: 9789928183279. Shtëpia botuese: Plejad. Viti i publikimit: 2017.

ratifikim të ligjeve. Ai u zëvendësua shpejt nga demokracia përfaqësuese, d.m.th. nga Konventa që mori përsipër përgjegjësinë për të dekretuar dënimin me vdekje të sovranit Louis XVI në janar 1793.

Ndërsa në SH.B.A, demokracia e cila është duke u zhvilluar dhe rritur, vazhdon të përdorë gjerësisht këto modalitete. Në kontekstin evropian, të zhvillimit të një demokratizimi të ngadaltë dhe afirmimit të theksuar të demokracisë parlamentare, përfaqësimi zhvillohej në ato pak fusha që kishin ngelur, përveçse në Zvicër ku demokracia vazhdon të jetë direkte. Kjo formë qeverisjeje morri një kuptim më të plotë politik në shekullin e XX-të, për t'u shndërruar në një tipar thelbësor të demokracisë bashkëkohore. Forma moderne e qytetarisë pjesëmarrëse është zhvilluar në mënyrë dinamike nga një pjesëmarrje ndërmjetëse publike në një përfshirje të drejtëpërdrejtë në qeverisje.

Ajo ka shfaqur tri faza:

- Atë të **“konsumatorit”**,
- Pjesëmarrjen nëpërmjet **“ndërmjetësimit”** me anë të strukturave të institucionalizuara,
- Së fundi modeli i pjesëmarrjes qytetare **“të drejtëpërdrejtë”**.

Sipas nivelit të pjesëmarrjes bëhet dhe dallimi midis qytetarit aktiv e pasiv.

## 7.2 Pjesëmarrja qytetare dhe karakteristikat e saj

Në demokraci, qytetarët janë sovranë. Në përgjithësi, ata janë të interesuar dhe të gatshëm të marrin pjesë në çështje me interes të përgjithshëm publik me mjete dhe rregulla praktike që ftojnë pjesëmarrje, nëse ata kanë zë në këtë çështje. Demokracia është e pakuptimtë pa pjesëmarrje dhe pjesëmarrja në bashkësi dhe çështjet e politikave është një parakusht i ndërtimit të sistemit demokratik.

Mentaliteti i një pjese të madhe të shoqërisë është që ‘vendimarrja u takon vetëm të zgjedhurve’ apo atyre që mund të ushtrojnë demokracinë e deleguar. Madje ka edhe organe që ushtrojnë demokracinë e deleguar që e konsiderojnë demokracinë direkte si ‘rrezik’ dhe se aplikimi i saj e kufizon ushtrimin e demokracisë së deleguar; edhe pse praktikat e vendeve me demokraci të zhvilluar kanë provuar që këto dy forma të demokracisë vetëm plotësojnë dhe krijojnë më shumë hapësirë për efikasitetin dhe

produktivitetin e secilës në zhvillimin e mëtejshëm të shoqërisë. Jo rrallë ndodh që subjektet politike, përmes anëtarëve të tyre në organet që ushtrojnë demokraci të deleguar, të ushtrojnë presion përmes kushtëzimit të vendimarrjes që 'kanë në duar' jo duke u fokusuar në mënyrë të paanshme në interesin publik, por duke u munduar të çojnë ujë në 'mullirin' e forcës së tyre politike.<sup>464</sup> Koncepti i mirëqeverisjes së një vendi, në sistemet demokratike pasqyrohet nga shumë tregues, ku një prej tyre është edhe "pjesëmarrja e qytetarëve".

Termi *pjesëmarrje qytetare* përcakton *marrëdhënien midis institucioneve dhe komunitetit* që nënkupton mundësinë që qytetarët, të kontribuojnë në procesin e vendimmarrjes dhe në aktivitetin planifikues të administratës publike. Në praktikë, «pjesëmarrja qytetare» nënkupton procesin e diskutimit dhe/ose planifikimit për çështje me rëndësi publike në të cilat përfshihen subjekte si institucionet publike, grupet e organizuara, ekspertë të sektorit, qytetarë si dhe pozicione që mund të aktivizohen me kërkesë të shoqërisë civile<sup>465</sup>. Janë të gjitha ato procese vendimmarrëse gjithëpërfshirëse nëpërmjet përfshirjes së qytetarëve të zakonshëm në diskutime informuese të strukturuar për shqetësimet, nevojat, vlerat, pritshmëritë dhe problemet e qytetarëve me qëllim arritjen e një vendim të përbashkët.

Pjesëmarrja qytetare në vendimarrje dhe në politikbërje është baza e mirëfunksionimit të një regjimi demokratik. Organet e pushtetit vendor nëpërmjet programeve të tyre orientojnë drejt nevojave komunitetin në shmangien e korrupsionit, keq qeverisjes dhe krijimin e kushteve pozitive në rritjen e besimit. Pjesëmarrja qytetare si proces komunikimi i dyanshëm mes pushtetit shtetëror dhe qytetarëve, ka si qëllim marrjen e vendimeve më të mira, të mbështetura nga publiku. Rritja e pjesëmarrjes qytetare në nivel vendor përbën parakusht për arritjen e niveleve më të zhvilluara të demokracisë vendore dhe kjo vjen nëpërmjet një dialogu më të afërt dhe të drejtpërdrejt të qytetarit ndërmjet tyre.<sup>466</sup>

---

464 Shih, [http://www.asp.al/pdf/I.Puteci "Potenciali i demokracise vendore".pdf](http://www.asp.al/pdf/I.Puteci%20Potenciali%20i%20demokracise%20vendore.pdf). Qasur me 21.03.2021.

465 Orsiola Kurti. Egest Gjokutaj: "Manual për Ngritjen dhe Funksionimin e Observatorëve Qytetarë" përgatitur nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Departamenti për Qeverisje Vendore dhe Zhvillim të Integruar/ [https://idmalbania.org/ep-content/uploads/2015/01/manuali\\_i\\_observatorit\\_qytetar\\_2014.pdf](https://idmalbania.org/ep-content/uploads/2015/01/manuali_i_observatorit_qytetar_2014.pdf). Qasur me 21.03.2021.

466 Partners Albania dhe CRNVO (2010) Pjesëmarrja e qytetarëve dhe bashkëpunimi mes sektorit civil dhe vetëqeverisjeve lokale në Mal të Zi dhe Shqipëri, [http://www.crnvo.me/attachments/ article/8544/Ucesce%20gradjana%20ALB%204%20web.pdf](http://www.crnvo.me/attachments/article/8544/Ucesce%20gradjana%20ALB%204%20web.pdf), qasur me 21.03.2021.

**“Pjesëmarrja dhe angazhimi i qytetarëve”** është dimension i katërt i qeverisjes pas efikasitetit & efektivitetit/trasparençës dhe sundimit të ligjit/llogaridhënisë<sup>467</sup>. Pjesëmarrja qytetare është e strukturuar dhe organizuar në faza, në metoda organizative, në përdorimin e metodologjisë specifike, burime të përshtatshme financiare dhe njerëzore në përfshirjen e qytetarëve në një grup të gjerë aktivitetesh politikbërëse, të tilla si përcaktimi i nivelit të shërbimeve, prioritetet buxhetore, dhe pranueshmëria e ndërtimeve fizike me qëllim organizimin e programeve qeverisëse sipas nevojave të qytetarit, ndërtimin e mbështetjes publike dhe inkurajimin e ndjesisë së kohezionit në një shoqëri<sup>468</sup>.

Inkurajimi i pjesëmarrjes nëpërmjet rritjes së informimit dhe ndërgjegjësisë mbi mekanizmat e ndikimit të politikbërjes është një investim sa për të tashmen, po aq edhe për të ardhmen, duke kontribuar kështu në konsolidimin e demokracisë pjesëmarrëse. Mirëpo, pjesëmarrja ekziston në kushtet e një besimi të ndërsjellë e cila përbën edhe premisën bazë të funksionimit të demokracisë. Kjo pasi në thelb të demokracisë është besimi që përfaqësuesit do të ndjekin interesin e përbashkët të të gjithë qytetarëve prej të cilëve buron legjitimiteti i tyre. Ky besim që ndonjëherë në literaturë e gjejmë të referuar me termin *‘kapitali social’* e merr zanafillën fillimisht në nivelin vendor, pikërisht në atë nivel të qeverisjes i cili duke qenë më pranë nevojave të përditshme të qytetarëve ka edhe ndërveprimin më të madh. Askush nuk lind qytetar i mire, asnjë komb nuk lind në demokraci. Me saktë, te dyja janë procese që vazhdojnë të përmiresohen në kohë. Te rinjte duhet të përfshihen që në lindje. Një shoqëri që i përjashton të rinjte dhe i përdor ata si litar shpëtimi, është e destinuar drejt vdekjes.

Ndaj dhe njohja e parimeve të qeverisjes vendore, procesit vendimmarrës si dhe hapësirave ligjore që institucionalizojnë marrëdhëniet me publikun e veçanërisht me të rinjtë, si katalizatorë të zhvillimit, janë thelbësorë në kuadër të mirëqeverisjes dhe qëndrueshmërisë të demokracisë. Mirëqeverisja merr kuptim kur ka reagim nga publiku. Ajo lind në një situatë ndërveprimi midis qeverisë në njërin anë

---

467 Perceptimi i Qeverisjes në një Shqipëri në Reformim Vlerësimi Mbarëkombëtar i Situatës së Qeverisjes Vendore në Shqipëri.

468 Kakumba, U, and Singo, S. Citizens participation in local government and the process of rural development. Journal of Public Administration, Vol.23. No.2. [http://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/6486/Kakumba\\_Citizen%282008%29.pdf?sequence=1](http://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/6486/Kakumba_Citizen%282008%29.pdf?sequence=1), qasur me 21.03.2021.

dhe publikut në anën tjetër. Një qeverisje nuk mund të përmirësohet në kushtet e mungesës së aktivizimit të qytetarëve, kur ata nuk reagojnë dhe nuk japin kontribut për mënyrën sesi po qeverisen. Qytetarët në tërësi dhe të rinjtë në veçanti për shkak të cilësive që i karakterizojnë, janë forca shtytëse që duhet të vënë në lëvizje mekanizmat e qeverisjes. Vetëm kur qytetarët reagojnë duke marrë pjesë në forma të ndryshme në vendimmarrje, qeverisjet demokratike të gjendura përballë këtij presioni publik tentojnë drejt vetë përmirësimit. Duke u angazhuar në mënyrë aktive qytetarët kontribuojnë në ndërtimin dhe konsolidimin e një sistemi qeverisës: të përgjegjshëm, në kuptimin që i përgjigjet interesave dhe kërkesave të qytetarëve të tij duke punuar për të ofruar shërbime sa më cilësore; transparent, që është i hapur përkundrejt publikut dhe lejon pjesëmarrjen e tij në masën që ligji e ka parashikuar; demokratik, që respekton shumëllojshmërinë, si dhe të drejtat dhe liritë e qytetarëve.

Dimensioni i pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar përfaqësohet nga kriteret e mëposhtme:

- kuadri institucional (nëse ka një kuadër institucional që garanton dhe menaxhon pjesëmarrjen e qytetarëve)
- vendimmarrja (përfshirja e të gjitha grupeve përkatëse të interesit në procesin vendimmarrës),
- Pjesëmarrja (niveli i ndërveprimit me qeverinë vendore), dhe angazhimi qytetar (niveli i aktivizimit të qytetarëve, OSHC-ve dhe medias në çështje dhe zhvillime vendore).<sup>469</sup>

### 7.3 Kuadri ligjor

Në kontekstin ndërkombëtar kemi disa Marrëveshjet Ndërkombëtare të Ratifikuara me Ligj.

---

469 Instituti për Kërkime dhe Alternativa Zhvillimi (IDRA), UNDP në Shqipëri dhe Znj. Mithulina Chatterjee, Eksperte Ndërkombëtare "Perceptimi i Qeverisjes në një Shqipëri në Reformim" Vlerësimi Mbarëkombëtar i Situatës së Qeverisjes Vendore në Shqipëri. Kapitulli 1 (f. 27-35) dhe Kapitulli 3 (f. 47 – 125) / [http://www.al.undp.org/content/dam/albania/docs/LG\\_Mapping\\_al.pdf](http://www.al.undp.org/content/dam/albania/docs/LG_Mapping_al.pdf), qasur me 22.03.2021.

#### 7.4. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, e miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara më 10 dhjetor 1948.

**Neni 19** - Secili ka të drejtën e lirisë së mendimit dhe të shprehjes; kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit pa ndërhyrje, si dhe lirinë e kërkimit, marrjes dhe përhapjes së informacionit dhe ideve me çfarëdo mjetesh, pa marrë parasysh kufijtë. Liria e të shprehurit është një e drejtë-kornizë e cila përmban disa elemente, si liria e informimit, liria e shtypit dhe liria e mediave në përgjithësi. Është bazuar mbi të drejtën e opinionit dhe është i lidhur me të. Paraqitjet e saj radhiten nga shprehja individuale e opinionëve deri te liria institucionale e mediave. Liria e opinionit është një e drejtë absolute civile, ndërsa liria e të shprehurit është e drejtë politike, e cila mund të jetë subjekt i disa ndalesave. Liria e të shprehurit është një e drejtë e dyfishtë në sensin e lirisë për të ndikuar p.sh. shprehja e opinionëve dhe ideve të të gjitha llojeve, dhe liria për të kërkuar dhe pranuar informata dhe ide, të dyja në çdo formë – gojarisht, me shkrim apo të shtypura, në formë të artit, apo nëpërmjet çfarëdo lloji të mediave, përfshirë këtu edhe teknologjitë e reja. Kufijtë nuk mund të përdoren për të ndërhyrë në këtë të drejtë. Si pasojë, liria e të shprehurit është një pjesë përbërse e “*të drejtës për komunikim*” si pjesë e të drejtave të njeriut. Ajo i ka rrënjët në luftën në liritë individuale të shekujve 18 dhe 19, kur ishte përfshirë në kushtetutat e SHBA-ve dhe ato evropiane. Filozofi britanik *Xhon Stjuart Mill* e emërtoi si liria e shtypit “*njëra nga siguritë kundër qeverisë tiranike dhe të korruptuar*”<sup>470</sup>. Është po ashtu e drejtë kushtetuese për çdo qeveri demokratike në të cilën çdonjëri, jo vetëm qytetarët e shtetit, kanë të drejtën shprehin çfarë mendojnë dhe në të njëjtën kohë të kritikojnë qeverinë. Në janar të vitit 1941, presidenti Ruzvelt shpalli lirinë e të folurit dhe të shprehurit si njërën nga katër liritë mbi të cilat duhet të mbështetet rregulli botëror pas Luftës së Dytë Botërore.

**Neni 21 shprehet se** “Të gjithë kanë të drejtë të marrin pjesë në qeverinë e vendit të tij, si drejtpërdrejt, ashtu edhe nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur “ Sipas OKB-së, pjesëmarrja qytetare nënkupton përfshirjen e qytetarëve në një gamë të gjërë aktiviteteve vendimmarrëse në mënyrë për të orientuar programet qeveritare drejt nevojave të komunitetit, për të ndërtuar mbështetjen e publikut dhe për të ndërtuar një ndjenjë kohezioni përbrenda komunitetit. Prandaj, angazhimi

---

470 “Mbi Lirinë” (1859), Penguin Classics, 1985, f.76.

qytetar në administratën publike konsiston në përfshirjen e qytetarëve në proceset vendimmarrëse të shtetit përmes masave dhe/ose rregullimeve institucionale me qëllim rritjen e ndikimit të tyre në programet dhe politikat publike për të siguruar një ndikim shumë pozitiv në jetën e tyre sociale dhe ekonomik<sup>471</sup>. Në nivel ndërkombëtar, Samiti i Kombeve të Bashkuara të 1992 vendosi për herë të parë në shkallë ndërkombëtare përfshirjen e qytetarëve si parimi themelor i zhvillimit të qëndrueshëm.

## 7.5 Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut

Neni 10 KEDNJ parashikon lirinë e shprehjes ku çdokush ka të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit dhe lirinë për të marrë ose dhënë informacione, ide pa ndërhyrjen e autoriteteve publike dhe pa marrë parasysh kufijtë. Ky nen nuk i ndalon Shtetet që t'u kërkojnë ndërmarrjeve të transmetimit audioviziv, televiziv ose kinematografik të pajisen me licencë. Ushtrimi i këtyre lirive që përmban detyrime dhe përgjegjësi, mund t'u nënshtrohet atyre formaliteteve, kushteve, kufizimeve ose sanksioneve të parashikuara me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare, integritetit territorial ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për mbrojtjen e shëndetit ose të moralit, për mbrojtjen e dinjitetit ose të të drejtave të të tjerëve, për të ndaluar përhapjen e të dhënave konfidenciale ose për të garantuar autoritetin dhe paanshmërinë e pushtetit gjyqësor.

Pas një analize shumë të gjatë, GJEDNJ-ja në fund u shpreh se e drejta për të kërkuar informacion garantohet sipas nenit 10, megjithatë sipas disa kushteve: Së pari, paditësi duhet të kërkojë dhënien e informacioneve në mënyrë që të kontribuojë në një debat publik. Së dyti, informacioni i kërkuar duhet të jetë i një natyre të interesit publik. Së treti, identiteti i personit që kërkon informacion ai / ajo kryen një funksion “social ëatchdog – rojtar social” (p.sh. nëse ai /ajo është një gazetar, OJF, apo një studiues akademik) duhet gjithashtu të merret parasysh, dhe së katërti, informacioni i kërkuar duhet të ekzistojë dhe të mbahet nga autoritetet

---

471 OKB, 'Citizen Engagement and the Post-2015 Development Agenda: Report of the Expert Group Meeting', 2013, [http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/EGM%20Report-Beirut-3-4Dec-2012\\_FINAL\\_cleared%20on%2008-07-2013.pdf](http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/EGM%20Report-Beirut-3-4Dec-2012_FINAL_cleared%20on%2008-07-2013.pdf), qasur me 21.03.2021.

publike. Duke i aplikuar këto kushte në çështjen konkrete, GJEDNJ-ja vuri në dukje se OJF –ja aplikuese ka kërkuar informacion që ishte i nevojshëm për përfundimin e anketës në lidhje me funksionimin e skemës së avokatëve të caktuar kryesisht, një çështje e cila kishte “dukshëm” një interes publik (efektiviteti i skemës). Për më tepër, ankuesi ishte një OJF që kryente veprimtari monitoruese, ndërsa informacioni i kërkuar ishte “i gatshëm dhe në dispozicion” të autoriteteve. Të katër kriteret janë përmbushur, pra, refuzimi i autoriteteve për t’i dhënë aplikantit informacionin e kërkuar ishte në shkelje të nenit 10.

Çfarë ndodh në qoftë se një qytetar i thjeshtë (por shumë kurioz) kërkon informacion, që në të vërtetë nuk mund të kontribuojë në debatin publik? Një interpretim i ngushtë për zbatimin e katër kushteve të përmendura më sipër, parashikon që autoriteti publik ka të drejtë (sipas Nenit 10) të refuzoj të drejtën e aksesit në informacion. Prandaj, do të jetë interesante për të parë se si GJEDNJ do të interpretoj dhe zbatoj këto kriteret në të ardhmen. Mjaft interesante, në vendimin e saj GJEDNJ-ja tashmë tërthorazi ka pranuar, se do të miratojë një qasje më liberale për aplikimin e këtyre kriterëve në të ardhmen; kështu Gjykata u shpreh se blogerët dhe përdoruesit e mediave sociale mund të konsiderohen si “rojtare sociale” për qëllimet e testit.

## **7.6 Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Vendore**

Në hyrje të Kartës Evropiane për Autonominë Vendore përcaktohet se “e drejta e qytetarëve për të marrë pjesë në drejtimin e çështjeve publike bën pjesë në parimet demokratike të përbashkëta”. Protokolli Shtesë i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore mbi të drejtën për të marrë pjesë në çështjet e një autoriteti vendor (CETS Nr. 207)150 paraqet një garanci ligjore ndërkombëtare mbi këtë të drejtë, duke përfshirë vendosjen e mekanizmave dhe procedurave për t’ju përgjigjur ankesave dhe sugjerimeve të qytetarëve.

## **7.7 Traktati i Bashkimit Evropian**

Kushtetuta e Evropës, e cila ka hyrë në fuqi në 2004, që më pas formon Traktatin e Lisbonës të 2009, parashikonte pjesëmarrjen e qytetarëve (Titulli V, nenet 1-47 të



titulluar “Parimet e demokracisë pjesëmarrëse”). Një parim i tillë është pasqyruar plotësisht nga neni 11 i Traktatit duke sanksionuar që institucionet i përmbahen një dialogu të hapur, transparent dhe të rregullt me organizatat përfaqësuese. Pjesëmarrja përkthehet në *dialog, konsultime* dhe *iniciativë popullore*.<sup>472</sup>

Pika 4 e nenit 11 parashikon të drejtën e *iniciativës popullore*. Në fakt, pika 4 e nenit 11 parashikon : jo më pak se një milion qytetarë, të cilët janë shtetas të një numri të konsiderueshëm të Shteteve Anëtare mund të marrin iniciativën për t’i kërkuar Komisionit Evropian, brenda kuadrit të kompetencave të tij, të paraqesë një propozim të caktuar për çështje për të cilat shtetasit mendojnë se është i nevojshëm një akt ligjor i Bashkimit, me qëllim zbatimin e Traktateve.<sup>473</sup> Gjithashtu, edhe neni 5 (ish-neni 5 TKE) i dedikohet jetës demokratike e cila ka të bëjë me *parimin e subsidiaritetit* (vendimet merren në formë të hapur e dhe sa më afër qytetarëve).<sup>474</sup> Në bazë të Rregullores Nr. 211/2011 të Parlamentit Evropian dhe Këshillit rregullohen procedurat dhe kushtet qytetarët t’i drejtohen në mënyrë të drejtëpërdrejt Komisionit Evropian e parashikuar kjo nga neni 11 TBE dhe 24 i TFBE<sup>475</sup>. Çdo qytetar i Bashkimit Evropian ka të drejtën e paraqitjes së kërkesës përpara Parlamentit Evropian, në përputhje me nenin 227. Çdo qytetar i Bashkimit mund të paraqesë kërkesë përpara Avokatit të Popullit të krijuar në përputhje me nenin 228 të TFBE-së.

Forma të tjera konsultimi publik të nxitura nga Komisioni Evropian në momentin në të cilin duhet të zhvilloj një iniciativë politike duke ju dhënë mundësinë personave, ndërrmarjeve ose organizatave që kanë interes ose janë ekspert në fushën e propozimit të bërë.

---

472 Neni 11. pf 1 “Institucionet, përmes mjeteve të duhura, u japin qytetarëve dhe shoqatave përfaqësuese mundësinë për t’i bërë të ditura dhe për t’i shprehur publikisht pikëpamjet e tyre në të gjitha fushat e veprimit të Bashkimit.” i TBE, Titulli II “Dispozita mbi parimet demokratike”.

473 Neni 11. pf 4 e Traktatit të Bashkimit Evropian.

474 Ibid, neni 5 pf 1 – 4.

475 Rregullorja (BE) nr. 211/2011 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e 16 shkurtit 2011 në lidhje me nismën e qytetarëve OJ L 65, 11.3.2011, f. 1-22.

## 8. Legjislacioni kombëtar

### 8.1 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

E drejta e qytetarëve dhe shoqërisë civile për të marrë pjesë në proceset vendimmarrëse nuk është një e drejtë që specifikohet saktësisht dhe shprehimisht nga Kushtetuta e Shqipërisë. Kjo e drejtë rrjedh nga një sërë parimesh të sistemit politik demokratik të cilat garantohen nga Kushtetuta si: e drejta e lirisë për akses në informacionin publik apo me rëndësi për publikun, “e drejta e peticioneve ndaj autoriteteve”, “e drejta për një mjedis të shëndetshëm”, e drejta për të propozuar ligje, e drejta e referendumit, “e drejta e grumbullimit” “e drejta e organizimit”, “e drejta e informimit” “e drejta për të propozuar ligje” “Liria për akses në informacionin publik” e drejta për një mjedis të shëndetshëm etj. Ushtrimi i këtyre të drejtave rregullohet me anë të dispozitave kushtetuese e ligjore, akteve ndërkombëtare, rregulloreve e udhëzuesve që sanksionojnë dhe rregullojnë zbatimin e këtyre të drejtave.<sup>476</sup>

1. **Në nenin 2 të Kushtetutës** populli shqiptar vendos në mënyrë të lirë dhe të pavarur për çështjet e veta dhe për marrëdhëniet me shtetet e tjera, pa iu nënshtruar asnjë ndërhyrjeje, urdhri ose kontrolli nga të tjerët. Sovranitetin, populli shqiptar e ushtron me anë të përfaqësuesve të tij ose drejtëpërsëdrejti.
2. **Neni 15** parashikon se “Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik. Organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre, duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre.” Doktrina e së drejtës kushtetuese ka pranuar se siguria juridike është ndër elementët thelbësorë të shtetit të së drejtës. Kjo siguri presupozon veç të tjerave besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara.

---

476 Udhërrëfyes për përfshirjen e Qytetarëve / Komuniteteve në Qeverisjen Vendore”. 2017. Instituti Për Kërkime Dhe Alternativa Zhvillimi – IDRA. / <https://portavendore.al/wp-content/uploads/2018/04/Raport-Studimor-IDRA-Pjesemarrja-Qytetare-ne-Vendimarrje-2017.pdf>, qasur me 20.03.2021.

3. **Liria e shprehjes** e garantuar dhe sanksionuar në nenin 22 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë është themeli i demokracisë dhe çelësi i gëzimit të shumë të drejtave të tjera. Liria e fjalës është një parim që mbështet lirinë e një individi ose të një komuniteti për të artikuluar mendimet dhe idetë e tyre pa frikë nga hakmarrja, censura ose sanksionimi ligjor. Liria e shprehjes është e rëndësishme për respektimin e të gjitha të drejtave tjera të njeriut. Pa të, abuzimet e shtetit me të drejtat e njeriut do të kalonin pa u hetuar gjë që do të çonte në mungesë të llogaridhënies së autoriteteve publike. E drejta e lirisë së shprehjes përfshin lirinë e mendimit dhe lirinë për të marrë ose për të dhënë informacione dhe ide pa ndërhyrjen e autoriteteve publike dhe pa marrë parasysh kufijtë shtetëror. Ushtrimi i këtyre lirive që përmban detyrime dhe përgjegjësi, mund t'u nënshtrohet atyre formaliteteve, kushteve, kufizimeve ose sanksioneve të parashikuara me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike. Kjo e drejtë nuk kufizon autoritetet shtetërore që t'u kërkojnë ndërmarrjeve të transmetimit audioviziv, televiziv ose kinematografik të pajisen me licencë. Për më tepër, liria e shprehjes lehtëson shkëmbimin edhe të informacioneve kulturore, politike dhe shoqërore. Ajo promovon njohurinë, mirëkuptimin dhe tolerancën në shoqëri kulturore diverse. Sipas nenit 10 të KEDrNj, liria e shprehjes përfshin në vetvete edhe të drejtën e informimit, si një e drejtë themelore për të marrë dhe për të dhënë informacion, pa ndërhyrjen e autoriteteve publike. Një deklaram i përafërt me këtë bëhet edhe në nenin 19 të Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut, miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e OKB-së me Rezolutën 217 A (III), datë 10.12.2948.
4. Neni 23 **e drejta e informimit** është e garantuar. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive. Çdo person fizik apo juridik, vendas apo i huaj ka të drejte te kerkoje informacion per “dokumentet zyrtare”, qe kane te bejne me veprimtarine e organeve shteterore dhe te personave qe ushtrojne funksione shteterore, pa qene i detyruar te shpjegoje motivet per te cilat e kerkon nje informacion te tille. Çdo person fizik apo juridik, vendas apo i huaj ka te drejte te kerkoje informacion per te dhenat vetjake (te mbajtura ne nje dokument zyrtar) te personave qe kryejne funksione shteterore ose sherbime publike, per

aq sa keto lidhen me cilesi te kerkuara nga ligji per personat qe i ushtrojne keto detyra. Çdo person fizik apo juridik, vendas apo i huaj ka te drejte te njihet me dosjet dhe rregjistrat e administrates (pervecse kur ndalohet shprehimisht nga ligji). Çdo organ i administrates shtetore dhe ent publike eshte i detyruar te jape çdo informacion ne lidhje me nje dokument zyrtar.

5. **Neni 48** kushdo, vetë ose së bashku me të tjerë, mund t'u drejtojë **kërkesa, ankesa ose vërejtje** organeve publike, të cilat janë të detyruara të përgjigjen në afatet dhe kushtet e caktuara me ligj.
6. **Në kreun VI të Kushtetutës** për “Liritë dhe të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore në nenin 56 parashikohet e drejta e çdo individi të informohet për situaten mjedisore.
7. Një prej neneve më të rëndësishme për pjesëmarrjen e qytetarëve është **iniciativa e çdo zgjedhësi** për të propozuar një propozim ligji. Kjo është një prej të drejtave më të rëndësishme të individit që i jep atij mundësinë të marri pjesë drejtpërdrejt në ndryshimin dhe miratimin e rregullave dhe normave rregulluese në vend.
8. Kushtetuta në nenin 150 të saj parashikon të drejtën e popullit, nëpërmjet 50 mijë shtetasve me të drejtë vote, me kërkesën drejtuar Presidentit të Republikës për zhvillimin e një **referendumi** për shfuqizimin e një ligji, si dhe për çështje të një rëndësie të veçantë. *Referendumi është një institucion juridik elektoral, mjet kushtetues është i lidhur me nocionin e sovranitetit të popullit (neni 2/1 i Kushtetutës)*<sup>477</sup>. Në bazë të doktrinës kontraktore e cila ka hedhur bazat e formulimit të konceptit të sovranitetit, populli është sovrani që vendos në përzgjedhjen e përfaqësuesve të vet. Referendumi është një prej instrumentave të demokracisë së drejtpërdrejtë, është një formë e ushtrimit të sovranitetit, nëpërmjet të cilit qytetarët, pa ndërmjetësimin e Parlamentit, mund të shprehin mendimin e tyre drejtpërdrejt mbi një rregull, një akt ose një vendim që duhet të merret duke ushtruar kontroll mbi të.. Llojet e referendumeve janë: këshillues, konfirmues, shfuqizues dhe aktiv. Nëse, iniciativa e qytetarëve konsiderohet “përshpejtues” të demokracisë moderne, referendumet e promovuara nga qytetarët mund të quhen gjithashtu “frena” të reagimit ndaj një vendimi politik.

---

477 Udhërrëfyes për përfshirjen e Qytetarëve / Komuniteteve në Qeverisjen Vendore”. 2017. Instituti Për Kërkime Dhe Alternativa Zhvillimi – IDRA. Fq 24 / <https://portavendore.al/wp-content/uploads/2018/04/Raport-Studimor-IDRA-Pjese-marrrja-Qytetare-ne-Vendimmarrje-2017.pdf>, qasur me 21.03.2021.

Kjo sepse referendumi i ofron një pakicë të qytetarëve të drejtën për të përsëritur miratimin e një dispozite legjislative ose kushtetuese të një autoriteti zgjedhor për të gjithë elektoratin për një votim përfundimtar popullor.

## 8.2 Ligj Nr. 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”

Ligji “Për vetqeverisjen vendore” në kreun VI, nga neni 15 deri në nenin 20 parashikon pjesëmarrjen, komunikimin me organet e pushtetit vendor. Megjithatë, në nenin 2 konsultimi përkufizohet si “një proces institucional, transparent dhe i drejtpërdrejtë ndërmjet institucioneve të pushtetit qendror dhe njësive të qeverisjes vendore për informimin, këshillimin dhe shkëmbimin e opinionëve mbi politikën, legjislacionin e normat që rregullojnë qeverisjen vendore, i cili zhvillohet rregullisht dhe në mënyrë të vazhdueshme, sipas procedurave dhe një strukture të përcaktuar”. Kjo shtesë e ligjit në plan të parë përbën një hap pozitiv duke qenë se konsultimi përfshihet si një parim dhe si një e drejtë, ku sipas shtesës VI/I/a njësitë e qeverisjes vendore nevojiten të konsultohen mbi legjislacionin apo politikën që ndikojnë drejtpërdrejt në autonominë vendore dhe funksionimin e autoriteteve të qeverisjes vendore. Kjo shtesë shkon në linjë edhe me rekomandimin Nr. 349 për Shqipërinë të Kongresit të Autoriteteve Vendore dhe Rajonale të Këshillit të Evropës dhe Kartën Evropiane për Autonomi Vendore (Neni 4, pika 6).

Gjithashtu, *pika 12 e nenit 2* parashikon *parimin e subsidiaritetit* ku kryerja e funksioneve dhe ushtrimit të kompetencave në një nivel qeverisjeje sa më pranë komunitetit, duke pasur parasysh rëndësinë dhe natyrën e detyrës, si dhe kërkesat e efikasitetit dhe ekonomisë. Neni 3 i këtij ligji krahas qëllimit për një qeverisje të efektshme dhe efikase dhe sa më afër qytetarëve nëpërmjet, njohjes së ekzistencës së identiteteve dhe vlerave të ndryshme të bashkësive, respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve të saksionuara në Kushtetutë ose ligje të tjera, zgjedhja e llojeve të ndryshme të shërbimeve dhe lehtësive të tjera publike vendore në dobi të bashkësisë, realizimi i shërbimeve në forma të përshtatshme bazuar në nevojat e anëtarëve të bashkësisë, thekson misionin e pushtetit të qeverisjes vendore i cili është dhe *nxitja efektive prej saj e pjesëmarrjes së bashkësisë në qeverisjen vendore*. Ky ligj përcakton rregulloren e votimit në vendimmarrje duke theksuar nivelin e informacionit me procedurat e fshehta si elemente të demokracisë.<sup>478</sup>

---

478 Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 “Per veteqeverisjen vendore”.

Kreu VI **garanton të drejtën e informimit të qytetarëve dhe pjesëmarrjes së tyre në vendimmarrje**. Neni 15, siguron për qytetarët *transparencën e veprimtarisë së njësive të vetqeverisjes vendore duke mundësuar publikimin e çdo akti të qeverisjes vendore në faqet e tyre zyrtare të internetit si dhe afishimin e tyre në vendet publike të caktuara nga njësiti*. Në respektimin e pikës 3 të këtij neni, çdo njësi e vetëqeverisjes vendore ka për obligim të caktojë *koordinatorin e transparencës dhe të miratojë programin e transparencës të aksesueshëm për të gjithë sidomos nga shtresat më të varfra të komunitetit në përputhje me dispozitat ligjore për të drejtën e informimit*.

Neni 16, garanton pjesëmarrjen publike në procesit e vendimmarrjes për çdo qytetar pasi detyron njësiti e qeverisjes vendore të caktojë koordinatorin për njoftimin dhe konsultimin publik në përputhje me dispozitat ligjore që rregullojnë njoftimin dhe konsultimin publik. Nëpërmjet Nenit 17, i garantohet *akses në mbledhjet e këshillit të bashkisë* pasi ato janë të hapura për qytetarët duke lejuar çdo shtetas të ndjekë këto mbledhje sipas rregullores së këshillit. Njoftimi për mbledhjen e këshillit bëhet publik, në vendet e caktuara për këtë qëllim brenda territorit të njësisë vendore dhe e aksesueshme për mediat vendore. Ky njoftim përmban datën, vendin, orën dhe rendin e ditës së mbledhjes.

Neni 17 parashikon njëkohësisht rastin kur *mbledhjet janë të mbyllura*, me kërkesë të kryetarit të bashkisë ose me kërkesë të 1/5 të anëtarëve të këshillit. Mbledhjet e këshillit bashkiak mund të behen të mbyllura nëse për këtë kërkesë kanë votuar 3/5 e gjithë anëtarëve të këshillit.

Ky ligj nëpërmjet nenit 18 i *garanton publikut të drejtën për të marrë pjesë dhe për tu dëgjuar* lidhur me procesin e shqyrtimit dhe miratimit të akteve. Kjo e drejtë u sanksionohet me anë të seancave të këshillimit në formën e takimeve të hapura me banorët dhe grupet e interesit, takimet me specialistët, me institucionet e interesuara si dhe me organizata jofitimprurëse, ose me anë të nismës për referendum vendor. Seancat e këshillimeve me bashkësinë përpara shqyrtimit dhe miratimit të akteve janë gjithmonë të detyrueshme për rastet kur:

- Këshilli Bashkiak zgjedh nga përbërja e vet komisionet e këshillit dhe miraton rregulloren e brendshme të funksionimit të vet.
- Këshilli Bashkiak miraton buxhetin dhe ndryshimet e tij.
- Këshilli Bashkiak miraton tjetërsimin ose dhënien në përdorim të pronave të të tretëve.

- Këshilli Bashkiak vendos për taksat dhe tarifat vendore sipas legjislacionit tatiomor në fuqi.
- Këshilli Bashkiak miraton norma, standarte e kritere për rregullimin dhe disiplinimin e funksioneve për garantimin e interesit publik.

Të njëjtat parashikime si më sipër ligji i parashikon edhe për seancat e këshillimeve me bashkësinë e këshillit. Rëndësi i kushtohet në këtë nen informimit të publikut lidhur me aktet e këshillit, të cilat duhet të publikohen gjithmonë në faqen zyrtare të internetit dhe afishohen në vende publike ku ka akses të lirë për qytetarët, brenda territorit të njësisë vendore.

Neni 18 i mundëson këshillit, *publikimin e akteve*<sup>479</sup> me mënyra të tjera të caktuara në rregulloren e tyre.

Neni 19 i ligjit për vetëqeverisjen vendore sanksionon *për publikun të drejtën e kërkesës, ankesës dhe vërejtjes*, nga ky parashikim çdo qytetar dhe grup që përfaqëson komunitetin iu lind e drejta t'ju drejtojnë kërkesa, ankesa dhe vërejtje organeve të vetëqeverisjes vendore për çështje që lidhen me funksionet dhe kompetencat nën juridiksionin e qeverisjes vendore. Një nga mënyrat që ligjvënësit kanë menduar për përfshirjen e qytetarëve në qeverisjen vendore është dhe *iniciativa qytetare* e drejtë kjo që buron nga Neni 20 i këtij ligji. E drejta e iniciativës qytetare i krijon mundësinë çdo komuniteti nëpërmjet përfaqësuesve të tij (jo më pak se 1 % e banorëve) të paraqesin për vendimmarrje pranë këshillit nisma qytetare për çështje nën juridiksionin dhe kompetencën lëndore të njësisë vendore. Kur propozimet e ardhura si nismë qytetare kanë ndikim direkt në buxhetin e njësisë së vetëqeverisjes vendore, shqyrtohen në këshill sipas rendit të ditës dhe nuk mund të kalojnë për aprovim pa marrë paraprakisht mendimin e kryetarit të njësisë së vetëqeverisjes lokale.

Pjesëmarrja qytetare në vendimmarrjen e vetëqeverisjes vendore gjen mbështetje dhe në parashikimet e ligjit për strukturat komunitare. Strukturat komunitare në frymën e këtij ligji janë këshillat komunitarë të lagjeve, të ngritura në bazë të

---

479 Neni 18 / 3 i Ligjit Nr. 139/2015 "Për Vetëqeverisjen Vendore" "Aktet e këshillit publikohen në faqen zyrtare të internetit dhe afishohen në vende publike, të caktuara nga këshilli me akses të lirë publik, brenda territorit të njësisë vendore dhe, sipas mundësive, këshilli cakton edhe forma të tjera të publikimit të tyre."

iniciativës qytetare të orgaizuara mbi baza vullnetare. *Ndërlidhësi dhe këshilli komunitar* mund të mbështesin funksionet qeverisëse të bashkisë në lagjen e tyre dhe mund të zbatojnë projekte në dobi dhe përfitm të komunitetit.

### **8.3 Ligji 119 / 2014 “ Për të drejtën e informimit” të Republikës së Shqipërisë**

Informimi i qytetarëve dhe individëve të një shteti demokratik hyn në respektimin e dhe zbatimin e të drejtave themelore kushtetuese të shtetasve. Janë shumë akte dhe dokumenta ndërkombëtar që e mbrojnë këtë të drejtë. Zbatimi i kësaj të drejte përfshin shumë institucione dhe autoritete shtetërore, megjithatë ato që janë më afër individëve janë institucionet e vetqeverisjes vendore. Për të pasur një qeverisje lokale të mirë dhe demokratike, transparencja përbën një nga elementët thelbësorë që duhet të garantohen për të gjithë qytetarët. Ajo nënkupton ndarjen e informacionit si edhe ushtrimin e veprimtarisë së institucioneve në mënyrë të hapur me publikun<sup>480</sup>. Aksesi i lirë ndaj informacionit luan një rol kyç në parandalimin e korrupsionit, dhe si i tillë institucionet shtetërore duhet t'a ofrojnë atë në kohë dhe në mënyrë të plotë për qytetarët. 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.

Në nenin 3 parashikohet e drejta çdo personi të njihet me informacionin publik, pa u detyruar të shpjegojë motivet. Institucionet përkatëse janë të detyruar të informojë kërkuesin për informacionin e kërkuar. Çdo person ka të drejtë të njihet me informacionin publik, nëpërmjet dokumentit origjinal ose duke marrë një kopje të tij në formën ose formatin që mundëson akses të plotë në përmbajtjen e dokumentit. Informacioni publik që i është dhënë një personi, nuk mund t'i refuzohet asnjë

---

480 Informimi i publikut në çdo bashki bëhet në përputhje me ligjin për të drejtën e informimit dhe rregullat e përcaktuara nga vetë këshilli përkatës për këtë qëllim.



personi tjetër që e kërkon atë, me përjashtim të rastit kur informacioni përmban të dhëna personale të subjektit, në përputhje me nenin 17 të këtij ligji.

Transparenca dhe llogaridhënia janë dy parime të rëndësishme të vetëqeverisjes vendore. Transparenca është publikimi i informacionit mbi organizimin dhe funksionimin e bashkisë, (organet dhe administrata e bashkisë), menaxhimin financiar, trajtimin e kërkesave për informacion, shërbimet publike që ofron bashkia, pjesëmarrjen qytetare në vendimmarrje, legjislacionin dhe aktet e brendshme rregullatore në mënyrë të tillë që të jetë i aksesueshëm dhe lehtësisht i kuptueshëm nga individët dhe grupe të caktuara të shoqërisë, duke respektuar kufizimet e arsyeshme për mbrojtjen e të dhënave personale dhe privatësinë. Transparenca dhe llogaridhënia janë të lidhura me njëra-tjetrën, ku transparenca e autoriteteve të qeverisjes vendore përfaqëson një hap të parë drejt llogaridhënies së të zgjedhurve vendorë dhe ndërtimit të besimit me komunitetin. Detyrimet ligjore që rrjedhin nga neni 7 i këtij ligji. Për garantimin e të drejtës së informimit, njësitë e qeverisjes vendore bazohen në parimin e transparencës, si :

- Vendorsjes në dispozicion të çdo qytetari, të gjithë informacionit të prodhuar nga veprimtaria e bashkisë (nga organet e saj, administrata, njësitë administrative dhe njësitë e varësisë).
- Ligjshmërisë, transparencës dhe të mos diskriminimit.
- Ofrimit të informacionit pa pagesë. Informacioni i kërkuar në rrugë elektronike i jepet çdo qytetari pa pagesë. Çdo qytetar përfiton informacion pa pagesë deri në ...faqe, mbi këtë numër faqesh qytetari paguan një tarifë shërbimi prej...lekësh.
- Aksesit për këdo. Aksesit për shtresat më të varfra të komunitetit, qytetarët me aftësi të kufizuara, gratë, të rinjtë, biznesin, fermerët, qytetarët e zonave të largëta etj. merr përparësi.
- Thjeshtëzimit të procedurave administrative për aksesin në informacion.
- Dhënies së informacionit sa më shpejtë që të jetë e mundur.
- Cilësisë së informacionit. Çdo informacion në dispozicion të qytetarëve do të jetë.

## 8.4 Ligji nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik” të Republikës së Shqipërisë

Procesi për njoftimin dhe konsultimin publik rregullohet nga ligji nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”. Qëllimi i ligjit për konsultimin publik është:

- Nxitja dhe sigurimi i procesit të njoftimit dhe të konsultimit publik ndërmjet publikut, palëve të interesuara dhe autoriteteve publike, si dhe rregullimin e marrëdhënieve ndërmjet tyre, për një pjesëmarrje gjithëpërfshirëse në procesin e politikëbërjes dhe vendimmarrjes me interes të lartë publik;
- Rritjen e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje;
- Rritjen e efikasitetit të procesit të vendimmarrjes në autoritetet publike;
- Rritjen e shkallës së transparencës dhe përgjegjësisë së autoriteteve publike ndaj publikut dhe palëve të interesuara.

Parimet gjatë procesit të njoftimit dhe konsultimit publik, subjektet pjesëmarrëse në këtë proces, dhe në mënyrë të veçantë institucionet publike duhet të bazohen në disa parime themelore, si:

- Transparenca gjatë procesit të njoftimit e të konsultimit publik me pjesëmarrje gjithëpërfshirëse dhe jodiskriminuese;
- Efektshmëria e procesit të vendimmarrjes në organet publike;
- Përgjegjësia e organeve publike ndaj palëve të interesuara.
- përgjegjësia e organeve publike ndaj palëve të interesuara.<sup>481</sup>

Përveç parimeve të mësipërme, të cilat janë parashikuar në mënyrë të shprehur nga vetë ligji, për aq sa janë të zbatueshme duhet të respektohen dhe parimet e parashikuara nga Kodi i Procedurave Administrative, apo ligje të posaçme që rregullojnë organizimin dhe funksionimin e institucioneve të ndryshme publike. Fusha e zbatimit janë rregullat dhe procedurat e njoftimit e të konsultimit publik që zhvillohen nga organet publike në proceset politikëbërëse dhe vendimmarrëse<sup>482</sup>. Organet publike janë të detyruara të marrin të gjitha masat e nevojshme, në mënyrë që të krijojnë mundësi për pjesëmarrjen e publikut dhe të të gjitha palëve të interesuara

---

481 Ligji nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”, neni 5.

482 Ibid, neni 3.

në procesin e njoftimit e të konsultimit publik. Organi publik, pas publikimit të njoftimit në regjistrin elektronik, mund të organizojë konsultime të drejtpërdrejta dhe takime publike me palët e interesuara të pasqyruara në një procesverballi. Organet publike, gjithashtu, nuk përjashtohen nga detyrimi për publikimin dhe konsultimin e projektakteve, sipas ligjeve të veçanta për funksionimin e tyre<sup>483</sup>.

Palët e interesuara në procesin e njoftimit e të konsultimit publik janë: a) organet publike; b) shtetasit e Republikës së Shqipërisë dhe grupet e interesit; c) personat fizikë të huaj me vendqëndrim të përhershëm në Republikën e Shqipërisë, si dhe personat juridikë të huaj, të regjistruar në Republikën e Shqipërisë<sup>484</sup>.

Njoftimi mund të kryhet edhe në një apo disa nga format e mëposhtme: a) me postë elektronike; b) me lajmërim publik, i cili afishohet në ambientet e organit publik inicues; c) me një lajmërim në mediat audiovizive kombëtare, rajonale ose lokale; ç) me botimin në gazeta lokale ose në dy gazetatat më të lexuara në nivel kombëtar.

Organi publik, në raste të veçanta, mund të mbledhë informacione dhe/ose opinione paraprake nga grupet e interesit përpara se të nisë procesin e hartimit të aktit përkatës. Në njoftimin për fillimin e procesit të konsultimit publik duhet të përcaktohen arsyet e nevojshme, afati, vendi dhe mënyra me të cilën palët e interesuara paraqesin ose dërgojnë rekomandimet e tyre, adresa, informacioni që nevojitet, Afati për dorëzimin e komenteve dhe rekomandimeve, shqyrtimi i komenteve dhe rekomandimeve dhe kompetencat e procedurat për shqyrtimin e ankesave.

## **8.5 Ligji Nr. 44/2015 “Për Kodin e Procedurave Administrative” të Republikës së Shqipërisë**

Kodi i Proçedurave Administrative, është një ligj procedural i rëndësishëm, i cili parashikon disa parime bazike procedurale, ndër të tjera dhe atë të pjesëmarrjes. Neni 1 i tij përvijon objektin e ligjit dhe vëren se dispozitat e këtij Kodi zbatohen edhe mbi aktet normative për aq sa një gjë e tillë është e mundur”. Pra, shprehimisht Kodi

---

483 Ligji nr. 146/2014 "Për njoftimin dhe konsultimin publik", neni 5.

484 “Kodi i Procedurave administrative” ISBN 978-9928-01-029-2, Neni 8. Nr. i aktit : 44 / Data e aktit: 30/04/2015 / Fletore Zyrtare nr. 87. Data e publikimit në Fletore Zyrtare 28/05/2015.

nuk parashikon përjashtimin nga parimi i pjesëmarrjes për sa i përket procedimeve për nxjerrjen e akteve normative, akteve të planifikimit apo të programimit.

Ky kod 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, që përbëjnë dhe shprehin vullnetin e administratës publike, si dhe ekzekutimin e vullnetit”*. Parimi i transparencës i sanksionuar në nenin 5 të Kodit të Procedurave Administrative i detyron organet publike që të bashkëpunojnë ngushtë me persona fizike dhe juridike. Po ashtu në Kodin e ri të Procedurave Administrative në nenin 6 të tij sanksionohet parimi i informimit ku theksohet se: *“Çdo person ka të drejtë të kërkojë informacion publik, që ka të bëjë me veprimtarinë e organit publik, pa qenë i detyruar të shpjegojë motivet, në përputhje me legjislacionin në fuqi që rregullon të drejtën e informimit”*

Për herë të parë, në Kodin e Procedurave Administrative është përcaktuar mënyra e funksionimit të zyrave me një ndalesë si një detyrim ligjor për ofrimin e shërbimeve sa më afër qytetarit dhe për të garantuar informimin e veprimtarisë së administratës publike dhe të procedurave administrative në shërbim të një qeverisje sa më transparente. (pika 12, neni 3, i ligjit nr.44, datë 28.05.2015, “Kodi i Procedurave Administrative) Kodi i Procedurave Administrative, në kreun II “E drejta për t’u informuar”, përgjatë Neneve 51-55 përshkruan detyrimet e administratës për informimin e qytetarëve, duke mbështetur parimin e një administrate të hapur dhe transparente.

## **8.6 Format, aspektet dhe kushtet e pjesëmarrjes së publikut**

Përfshirja e komunitetit në vendimarrjet lokale mund të ketë forma të ndryshme:

- Informimi i cili gjeneron një marrëdhënie vetëm me një drejtim, institucion - qytetar, i cili informohet për politikën që po zbatohet, por nuk merr pjesë në vendimarrje.
- Konsultim i cili karakterizohet nga një ndërveprim i dyanshëm, qytetarët janë thirrur të shprehen, përmes metodave të ndryshme (sondazhe, kuvendet publike, platformat e pjesëmarrjes në internet ...) për tema specifike në një hark kohor të kufizuar në procesin e marrjes së vendimeve që ndikojnë drejtpërdrejt mbi komunitetin.

- Bashkëpunim, të jesh partner me publikun në çdo aspekt të vendimarrjes përfshirë zhvillimin e alternativave dhe identifikimin e zgjidhjeve të preferuara. Bashkëpunimi është efektiv veçanërisht në procesin e zbatimit të vendimeve që prekin drejtpërdrejt komunitetin,
- Përfshirje dhe Pjesëmarrja aktive është shumë më e gjerë se dy format e lartpërmendura dhe nënkupton angazhimin e komunitetit në të gjitha hallkat e marrjes së vendimeve nga autoritetet lokale identifikimin e nevojave, përcaktimin e prioriteteve, formulimin e vendimit, zbatimin dhe monitorimin e vendimit. Institucionet dhe qytetarët veprojnë në një mënyrë të barabartë dhe procesi diskutues gjeneron vendime të përbashkëta.

Aspektet e pjesëmarrjes së qytetarëve përfshijnë:

- Aspekti interaktivo-komunikues (si të shprehim e të realizojmë kërkesat e nevojat e grupit).
- Aspekti informues-njohës (informimi për rrezikshmërinë, njohja më e mirë e dukurisë për rritje pjesëmarrjeje p.sh., rasti i plehrave).
- Aspekti humanitar (si të njohim e të çmojmë nevojat individuale dhe të grupit dhe të kontribuojmë për zgjidhjen e tyre).
- Aspekti volontarist (efektivitet, reduktim shpenzimesh, mbarëvajtje, përkujdesje e mëvonshme, etj.).
- Aspekti ndërmjetësues (si të zgjidhim konfliktet e interesave për mirëkuptimin e mbarëvajtjen e grupit, nëpërmjet dialogut e tolerances - rasti i paqësimit të familjeve në gjakmarrje).
- Aspekti korrektues (kundër favoreve të “partitizmit” politik, korrupsionit administrativ, nepotizmit, etj.)
- Aspekti reagues-organizues ndaj kërcënimeve të llojeve të ndryshme (rritet pjesëmarrja, p.sh. në periudha krizash serioze).
- Aspekti detyrues ose vetëdetyrues (në raste krizash, si ajo e Kosovës apo kur p.sh. ndodh ndonjë fatkeqësi në nivel individual, lokal apo kombëtar)

### **8.7. Kushtet për pjesëmarrje qytetare. (Ndikimi sociale-ekonomik e gjeografik në pjesëmarrjen qytetare)**

- Një organizim të përshtatshëm për pjesëmarrje vullnetare.
- Kredibiliteti i drejtimit është një kërkesë e rëndësishme.
- Prekja e rezultatit apo përfitimi për bashkësinë, jo patjetër me natyrë ekonomike. Për këtë kërkohet, përveç pjesëmarrjes, edhe më shumë trajnim e profesionalizëm, dhe në ndonjë rast, edhe kontribut financiar individual të anëtarit të bashkësisë, por ai duhet t'i përgjigjet detyrimisht nivelit ekonomik të pjesëmarrjes qytetare (projektet e Fondit të Zhvillimit me kontribut të komunitetit 5-10%).
- Komoditeti për pjesëmarrje aktive brenda grupit përkatës (të barabartë, joinferiorë e pa komplekse).

Vihen re pabarazi e dallime: pjesëmarrje shumë e ulët për shtresa të marxhinalizuara: si më të varfërit, më pak të shkolluarit, të pastrehët, të papunët, invalidët, ruralët, grupet minoritare, etj. që normalisht janë dhe më të interesuarit). Arsyea kryesore – baza e dobët ekonomike dhe sociale, që nënkupton që variabli socialo-demografik e gjeografik është ende mjaft i ndjeshëm për pjesëmarrjen qytetare në kushtet e Shqipërisë. Nevoja për më shumë tolerancë etno-kulturore dhe solidaritet, p.sh. me romët.

Protagonizmi shoqëror ndikoi në rritjen e kërkesës për pjesëmarrje nga ana e qytetarëve për të shprehur eksperiencën e tyre në vendimarrjet e reja, për t'u dëgjuar dhe për të luajtur një rol më aktiv edhe në sefrën e demokracisë përfaqësuese. Qeveritë dhe institucionet e shkallëve të ndryshme, nga ajo ndërkombëtare deri ato lokale, janë të detyruar t'ju përgjigjur pyetjeve të tilla duke njohur rëndësinë e instalimit të një raporti midis autoriteteve, administratës dhe qytetarëve për të lehtësuar zhvillimin e veprimeve të institucioneve në territor.

Shqipëria që prej fillimit të proceseve të reformave për arritjen e standardeve demokratike ka kryer dhe po vazhdon të kryejë reformim efikas për të arritur standardet që do ta renditnin vendin mes vendeve demokratike. Plotësimi i parimeve dhe standarteve të një shoqërie demokratike nuk mund të arrihet përmes ndryshimeve mekanike. Për këtë nevojitet vendosja e një lidhjeje organike të përhershme midis demokracisë dhe mentaliteteve shoqërore duke filluar që nga organet qeverisëse e deri tek strukturat bazë të komunitetit, qytetarët. Pjesëmarrja

qytetare në vendimmarrje është një nga komponentët kryesorë të një demokracie. Baza për zhvillimin e mekanizmave që synojnë rritjen e pjesëmarrjes qytetare në vendimmarrje është niveli vendor. Ky pohim qëndron, pasi në këtë nivel marrëdhëniet qytetar-pushtet janë më të drejtpërdrejta dhe vendimet e strukturave vendore ndikojnë drejtpërdrejt mbi jetën e qytetarit<sup>485</sup>.

### **8.8.Rrugët që e bëjnë reale përfshirjen e komunitetit në vendimmarrjet lokale:**

1. Pyetësorë me target komunitetin: u krijojnë mundësinë autoriteteve vendore të kuptojnë qëndrimin/opinionin e komunitetit në lidhje me një apo disa çështje lokale, të identifikojnë shqetësimet e komunitetit, apo të masin nivelin e kënaqësisë/pakënaqësisë me shërbimet që ofrohen nga struktura lokale.
2. Fokus grupe: është diskutim në një tryezë të përbashkët me përfaqësues të komunitetit (të përzgjedhur në përputhje me çështjet për të cilat synohen të mblidhen të dhëna) për të marrë ide dhe opinione mbi çështje lokale.
3. Dëgjesa Publike: Janë takime publike të drejtuesve, të zgjedhurve dhe strukturës vendore me komunitetin që u krijojnë mundësi pjestarëve të komunitetit të shprehin shqetësimet e tyre mbi zhvillimet lokal, vendimet apo çështje specifike lokale.
4. Komisionet Qytetare: Këto Komisione synojnë të forcojnë marrëdhëniet mes të zgjedhurve vendorë/strukturës vendore me komunitetit përmes angazhimit të qytetarëve në zhvillimin 12 e politikave ose programeve, duke i pasuruar ato me perspektiva dhe këndvështrime të ndryshme të komunitetit.
5. Konsultimi me komunitetin: I referohet një procesi që ndodh përpara marrjes së një vendimi të rëndësishëm lokal, i cili i jep mundësinë pjestarëve të komunitetit të japin këndvështrimin e tyre dhe të komentojnë përpara marrjes së vendimit përfundimtar.

---

485 Orsiola Kurti. Egest Gjukutaj: "Manual për Ngritjen dhe Funkcionimin e Observatorëve Qytetarë" përgatitur nga Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim, Departamenti për Qeverisje Vendore dhe Zhvillim të Integruar/ [https://idmalbania.org/ep-content/uploads/2015/01/manuali\\_i\\_observatorit\\_qytetar\\_2014.pdf](https://idmalbania.org/ep-content/uploads/2015/01/manuali_i_observatorit_qytetar_2014.pdf), qasur me 22.03.2021.

## 8.9 Pjesëmarrja dhe roli i i qytetarëve në zhvillimin e demokracisë

Duket sikur përfshirja e qytetarëve në vendimarrje është një detyrim që kërkon angazhimin, edhe ligjor, të një "pale": pushtetit vendor. Por në fakt për tu bërë realitet përfshirja e komunitetit/qytetarëve në vendimarrjet lokale kërkon angazhimin edhe të "palës" tjetër: vetë komunitetit. Barra më e madhe e përgjegjësishë për përfshirjen e qytetarëve në vendimarrjet lokale bie mbi autoritetet vendore, megjithatë edhe qytetarët duhet të luajnë një rol të rëndësishëm për të garantuar përfshirjen e tyre aktive në procese nga të cilat merren vendime që ndikojnë mbi jetën e tyre. Kjo përgjegjësi qytetare për tu përfshirë në vendimarrje ka disa rrugë për tu zhvilluar (rrugë që nuk përjashtojnë njëra – tjetrën, përkundrazi): Qytetarët duhet ta shohin përfshirjen e tyre në vendimarrje si pjesë të rolit që ata duhet të luajnë në zhvillimin e demokracisë në Shqipëri.

Në demokraci çdo qytetar ka disa të drejta bazë dhe shteti nuk mund tua marrë ato. Të drejtat garantohen nga ligji ndërkombëtar, nga Kushtetuta madje edhe ligje specifike kombëtare. Çdonjëri prej nesh:

- Ka të drejtën të besojë, të thotë e të shkruaj lirshëm atë që mendon,
- Ka të drejtën të gëzoj kulturën e tij bashkë me pjesëtarët e tjerë të grupit të tij, edhe kur ky grup është në minorancë,
- Ka të drejtën të lidhet me njerëz të tjerë e të formojë organizatën e tij/saj, përfshirë edhe sindikatat, ka të drejtën të marrë pjesë në tubime e të protestoj kundër veprimeve të atyre që na qeverisin, në mënyrë paqësore duke respektuar ligjin dhe të drejtat e shtetasve të tjerë,
- Ka të drejtë të informohet mbi vendime apo veprime të vendimarrësve që ndikojnë mbi jetën e tij,
- Ka të drejtë të përfshihet në jetën publike, politike, shoqërore e sociale.

Roli kyç i qytetarëve në një shoqëri demokratike është pjesëmarrja në jetën publike. Për të qenë aktiv qytetarët duhet së pari të informohen mbi çështjet publike (*shih roli i autoriteteve*), të vëzhgojnë me kujdes se si e përdorin pushtetin drejtuesit politik dhe përfaqësuesit e mandatuar prej tyre, si dhe të shprehin opinionin, këndvështrimin e tyre mbi mënyrën se si qeverisen dhe mbi të gjitha mbi cilësinë e qeverisjes. Votimi në zgjedhje, i të gjithë atyre që gëzojnë të drejtën e votës, është një detyrë e rëndësishme qytetare dhe një nga elementët e rëndësishëm ku zë fill pjesëmarrja. Votimi është



një akt demokratik i mandatimit të një apo një grup individësh apo partish politike për të qeverisur një njësi të caktuar të qeverisjes vendore (*në zgjedhjet lokale*) apo për të qeverisur vendin (*në zgjedhjet e përgjithshme*). Për të votuar me mençuri çdo qytetar duhet të dëgjoj së pari këndvështirmin dhe ofertën qeverisëse të partive dhe kandidatëve të ndryshëm dhe më pas të vendos se për kë të votoj. Mandatimi i një apo disa individëve apo partive politike për të marrë vendime për dhe në favor të të gjithë komunitetit (në rastin e të zgjedhurve në nivel vendor) nuk mjafton për të garantuar një qeverisje tejet efektive dhe që mban në konsideratë interesin dhe nevojat e të gjithë pjesëtarëve të komunitetit.

Kjo sepse nevojat e komunitetit janë të shumëllojshme dhe të ndryshueshme në kohë e si të tilla të mandatuarit duhet të jenë vazhdimisht në koherencë me këto zhvillime për ti adresuar ato sa dhe siç duhet. Kjo nënkupton që vetë qytetarët duhet të kenë vullnetin për tu përfshirë aktivisht në çdo iniciativë të ndërmarrë nga strukturat vendore në funksion të përmbushjes së këtij objektiv (kur iniciativa të tilla egzistojnë) apo të krijojnë presion mbi të mandatuarit apo strukturat drejtuese lokale për të ndërtuar ato lloj mekanizmesh që mundësojnë komunikimin mes të dyja palëve, gjë që çon në përfshirjen e tyre në vendimarrjet që ndikojnë në cilësinë e jetës së komunitetit, pjesë e të cilit janë.

Nënkriteri me *vlerësimin më të lartë duket se është përfshirja e grupeve të interesit në procesin e vendimmarrjes*, ndërsa *ai me vlerësimin më të ulët është angazhimi civil dhe qytetar*. Rezultatet tregojnë nivelet e apatisë dhe indiferencës së shoqërisë, distancimit të saj nga aktivizmi social, duke e bërë qytetarin që të ndihet i anashkaluar dhe i pafuqishëm, por në të njëjtën kohë “vë në pikëpyetje” përpjekjet dhe punën e administratës vendore. Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar i referohet pjesëmarrjes aktive të të gjithë qytetarëve (përfshirjes së grupeve të ndryshme të interesit) dhe shoqërisë civile në çështjet dhe zhvillimet vendore, me synim influencimin e vendimmarrjes dhe shpërndarjen e përshtatshme të burimeve. Kjo përfshin pjesëmarrje aktive, gjithëpërfshirëse, të lirë dhe kuptimplotë të burrave, grave dhe grupeve të tjera të komunitetit në proceset vendimmarrëse<sup>486</sup>. Gjithëpërfshirja e qytetarëve, sektorit privat dhe organizatave jo qeveritare të komunitetit në proceset vendimmarrëse lokale dhe zotërimi në duart e tyre të mekanizmave të

---

486 Perceptimi i Qeverisjes në një Shqipëri në Reformim Vlerësimi Mbarëkombëtar i Situatës së Qeverisjes Vendore në Shqipëri.

llogaridhënies është një parakusht për një demokraci lokale funksionale<sup>487</sup>. Gjetja e balancës mes efijencës dhe demokracisë vendore është një nga sfidat kryesore të organizimit të qeverisjes në territor. Shqipëria e njeh mirë çekuilibrin e këtyre dy nevojave. Vendi i ka provuar shërbimet efijente të një pushteti të pakontrolluar, dhe kështu, gjithëkontrollues. Po ashtu, shqiptarët kanë provuar llogaridhënien e zbrazët të pushtetit inefijent. Reforma territoriale administrative e vitit 2014 ndikoi në ndryshimin jo vetëm në riformatimin të të gjithë organizimit komunitar, por edhe gjithë strukturës ligjore të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë. Me ligjin e ri Nr 139/2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”, i cili hyri në fuqi më 29 Janar 2016 ju hap rruga forcimit te demokracise vendore pas RAT dhe thellimit te decentralizimit.

---

487 [https://www.shav.al/sq/programet/demokracia-lokale\\_qasur\\_me\\_22.03.2021](https://www.shav.al/sq/programet/demokracia-lokale_qasur_me_22.03.2021).

## 9. Raporti midis qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror

Në konceptin teorik juridik shteti ushtron pushtetin e tij absolut kundrejt qytetarëve të tij duke i detyruar, nëpërmjet shtrëngimit që të respektojnë normat juridike në fuqi. Shteti përbëhet nga të gjitha ato organe shtetërore të cilat kryejnë në emër dhe për llogari të shtetit funksione të caktuara shtetërore. Organ shtetëror është hallka përkatëse organizative e shtetit, p.sh. parlamenti, qeveria, drejtoria etj<sup>488</sup>. Secili nga këto organe ka një rol dhe një pozitë të caktuar në bazë të kompetencës që i është dhënë me ligj ose me një akt nënligjor. Të gjitha këto organe realizojnë pushtetin shtetëror. Pushtet shtetëror ka mundësi të marrë vendime, të lëshojë urdhëra, të sigurojë zbatimin e tyre edhe me përdorimin dhe monopolin e shtrëngimit fizik, në rast se kjo është e nevojshme, të ndëshkojë ata që shkelin rendin e vendosur dhe të zgjidhë në rrugë gjyqësore edhe konfliktet e ndryshme shoqërore. Në bazë të formës së ndërtimit shtetëror, shteti shqiptar është një shtet unitar, në një rregjim politik demokratik me formë qeverisjeje republikë parlamentar. Jo gjithmonë shtete unitare, janë shtete të centralizuara, pasi një pjesë e mirë e shteteve unitare janë të decentralizuara<sup>489</sup>.

Shqipëria, si është shtet unitar, qeverisjen e ka të organizuar në dy nivele, në nivel qendror dhe në nivel vendor. Ndërmjet dy niveleve të qeverisjes ekziston një marrëdhënie ndërvarësie. Në përgjithësi, janë organet e pushtetit qendror, të cilët marrin vendime strategjike, të cilat zbatohen më pas nga organet e pushtetit vendor. Organizimi i këtyre pushteteve përcaktohet qartë në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe në kuadrin përkatës ligjor dhe rregullator në Shqipëri. Marrëdhëniet ndërmjet organeve të njëjësive të qeverisjes vendore dhe marrëdhëniet e tyre me organet e pushtetit qendror bazohen në parimin e subsidiaritetit dhe të bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta. Në zbatim të kuadrit ligjor kryesor, janë miratuar disa akte të tjera nënligjore, të cilat në pjesën më të madhe kanë në thelb zbatimin e parimit të autonomisë vendore edhe pse zbatimi i tyre shpesh ka

---

488 Luan Omari "Parime dhe institucione të së drejtës publike", Kapitulli 5 "Organizimi politik i shoqërisë dhe struktura e shtetit"; fq 128 – 148. ISBN 978-9928-181-61-9. Botimet KUMI, Tiranë 2015.

489 Ibid.

lënë për të dëshiruar. Nga ana tjetër anëtarësia e Shqipërisë në Këshillin e Evropës dhe miratimi i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, është një detyrim ligjor për respektimin e parimit të autonomisë vendore. Karta parashikon se: Parimi i autonomisë vendore duhet të njihet në legjislacionin e brendshëm dhe, po të jetë e mundur, nga Kushtetuta. Nga ana tjetër në nenin 13 të Kartës përcaktohet se parimet e autonomisë vendore që përmban kjo Kartë zbatohen për të gjitha kategoritë e bashkësive vendore që ekzistojnë në territorin e shtetit nënshkrues.

Pushteti ekzekutiv, apo qeveria me gjithë aparatit administrativ të saj kujdeset për shumë fusha, duke marrë iniciativa, duke krijuar institucione, duke kontrolluar etj.. Pikërisht fakti që qeveria (pushteti ekzekutiv) ka detyra shumë dimensionale, të cilat shtrihen në të gjithë territorin e shtetit, bën që të lindë nevoja e ndarjes së saj në dy nivele:

- Niveli qendror ose qeverisja qendrore (qeveria apo këshilli i ministrave);
- Niveli periferik ose qeverisja lokale (vendore) që nënkupton qeverisjen sipas njësisive territoriale të shtetit.

Qeverisja qendrore harton dhe zbaton politikën në nivel kombëtar, ndryshe nga qeverisja lokale e cila harton dhe zhvillon politikën në nivel lokal dhe këtu kemi dallimin mes këtyre dy pushteteve. Qeverisja vendore është hallka (pas pushtetit qendror) e zinxhirit qeverisës në një shoqëri demokratike. Së bashku me pushtetin qendror, ato krijojnë kuadrin e plotë institucional të qeverisjes dhe të funksionimit politik, social dhe ekonomik të një shoqërie. Për të realizuar një qeverisje të suksesshme është e rëndësishme krijimi i një fryme bashkëpunimi ndërmjet dy niveleve të qeverisjes, qëllimi i të cilës është ofrimi i shërbimeve më të mira për qytetarët.

Bashkëpunimi dhe bashkërendimi në funksion të përmbushjes së kompetencave në një nivel sa më pranë qytetarëve duke siguruar kështu mirëqenien e tyre është në thelb të ndërveprimit midis organeve të dy pushteteve. Në fakt të dyja nivelet e qeverisjes kanë sfera veprimi të përcaktuara nga ligji dhe të pavarura nga njëra-tjetra. Ligji Organik specifikon jo vetëm parimet bazë të funksionimit të organeve të pushtetit vendor, por përcakton edhe raportet midis tyre dhe qeverisjes qendrore. Duke iu referuar këtij ligji marrëdhënia e bashkëpunimit të këtyre dy hallkave të pushtetit, bazohet në parimin e bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të

përbashkëta dhe të subsidiaritetit. Megjithatë, kufiri ndarës midis kompetencave të njërit pushtet nga tjetri jo rrallë herë është shndërruar në objekt diskutimi. Kjo mund të arrihet me përcaktimin e qartë të funksioneve dhe përgjegjësive të tyre, duke siguruar autonominë dhe njëkohësisht ndërvarësinë ndërmjet nivelit qendror dhe atij vendor të qeverisjes. Autonomia vendore është konsideruar si një ndër parimet kryesore të qeverisjes në Shqipëri. Konkretisht, Kushtetuta parashikon se: Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore. Zbatimi i këtij parimi duhet marret në konsideratë gjatë gjithë veprimtarisë së shtetit.

Organet e dekoncentruara në nivel vendor (rajonal/lokal) përfaqësohen nga dy institucione: *Prefekti i Qarkut dhe drejtoritë/zyrat rajonale/vendore të ministrive të linjës.*

Synohet që Prefekti i Qarkut të ketë fuqinë për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve dhe përgjegjësive të ndërthurura mes institucioneve të dekoncentruara të pushtetit qendror dhe njërive të qeverisjes vendore. Njësitë e qeverisjes vendore do të kenë detyrimin ligjor për pjesëmarrjen në task-forcat e ndryshme dhe organin këshillues të prefektit, pa cenuar dispozitat e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore. Organizmi dhe funksionimi i pushtetit vendor është i përbërë prej dy nivelesh.

- Niveli i parë i pushtetit vendor përbëhet nga *Bashkitë. Kryetarët dhe këshillat e bashkive dalin nga zgjedhjet për pushtetin lokal çdo 4 vjet.*
- Niveli i dytë i pushtetit vendor janë *Qarqet dhe Prefekturat. Këshilli i Qarkut, i cili përbëhet nga kryetarët e Bashkive dhe nga këshilltarë të dalë proporcionalisht nga zgjedhjet vendore, zgjedh kryetarin e këshillit të qarkut, ndërsa Prefekti emërohet nga Qeveria (Këshilli i Ministrave).*

## 9.1. Prefekti i Qarkut

Misioni i prefektit të qarkut është përmbushja e detyrimeve për të garantuar zbatimin e programit politik të Këshillit të Ministrave, në nivel qarku. Duke qenë përfaqësues i drejtpërdrejtë i Këshillit të Ministrave në qark<sup>490</sup>, si edhe i vetmi institucion administrativ i pushtetit qendror që verifikon ligjshmërinë e akteve të

---

490 Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 114.

organeve të qeverisjes vendore (nivel bashkie dhe qarku), institucioni i Prefektit të Qarkut duket se është vendosur në një pozitë të favorshme për të koordinuar punën dhe bashkëpunimin e organeve shtetërore të të dy niveleve.

Pozita, misioni dhe përgjegjësitë institucionale të Prefektit rregullohen me Ligjin Nr. 107, datë 27.10.2016 (Për Prefektin). Ligji ka si qëllimi rregullimin e marrëdhënieve të Prefektit të Qarkut me organet dhe institucionet e administratës shtetërore, me organet e njësisve të vetëqeverisjes vendore, me degët territoriale që veprojnë në nivel qarku.

Ndonëse kompetenca kryesore e Prefektit, e cila njihet gjerësisht nga përfaqësues të institucioneve dhe publikut, është ajo e verifikimit të ligjshmërisë së akteve të pushtetit vendor (në nivel bashkie), duhet theksuar se legjislacioni në fuqi i cakton këtij institucioni edhe kompetenca të tjera si ai i kontrollit të funksioneve dhe përgjegjësisve të deleguara nga pushteti qendror, koordinimit dhe bashkërendimit të punës së institucioneve qendrore në nivel vendor si edhe bashkëpunimin e tyre me organet e pushtetit vendor. I vendosur në këtë pozitë në kuadrin e institucioneve shtetërore në nivel vendor, duket se Prefektit i është caktuar një rol kyç në *sigurimin e mbarëvajtjes së ndërveprimit të institucioneve në shërbim të komuniteteve lokale*. Kjo për faktin se Prefekti emërohet nga Këshilli i Ministrave dhe në bazë të ligjit “Për prefektin”, ai është përfaqësues i Qeverisë në çdo qark të territorit të Shqipërisë. *Roli i prefektit është të sigurojë mbikëqyrje të ligjshmërisë mbi veprimtarinë e qeverisjes vendore në emër të qeverisë qendrore*. Veprimtaria e prefektit të qarkut është rregullimi i marrëdhënieve me organet dhe institucionet e administratës shtetërore, me organet e njësisve të vetëqeverisjes vendore, me degët territoriale që veprojnë në nivel qarku<sup>491</sup>. Roli i Prefektit të Qarkut<sup>492</sup> është konsoliduar me ndryshimet që ju bën në vitin 2016.

Detyrat kryesore të tij janë<sup>493</sup>:

- Verifikimin e ligjshmërisë së vendimeve, urdhrave dhe urdhëresave me karakter
- Normativ të organeve të vetëqeverisjes vendore;
- Bashkërendimin e veprimtarisë ndërmjet degëve territoriale, që veprojnë në qark

---

491 Ligji Nr. 107/2016 “Për Prefektin e Qarkut”, neni 3.

492 Marrëdhëniet e prefektit me pushtetit vendor rregullohen me Ligjin Nr. 8927, datë 25.7.2002, “Për Prefektin”.

493 Ligji Nr. 107/2016 “Për Prefektin e Qarkut”, neni 8.

- si dhe të këtyre degëve me organet e njësisë të vetëqeverisjes vendore;
- Raportimin periodik në Këshillin e Ministrave për veprimtarinë e degëve territoriale që veprojnë në qark, sipas urdhrat të Kryeministrit, dhe, për probleme të veçanta, sipas urdhrat të ministrit;
  - Informimin çdo gjashtë muaj të institucioneve qendrore për veprimtarinë e strukturave të tyre të varësisë, në nivel qarku;
  - Nxitjen dhe zhvillimin e marrëdhënieve e të veprimtarive me institucionet homologe sipas marrëveshjeve përkatëse;
  - Drejtimin e strukturave për parandalimin, menaxhimin, rehabilitimin e pasojave në rastet e emergjencave civile;
  - Drejtimin e task-forcave, krijimin e organizmave të përkohshëm, të komiteteve, të grupeve të punës dhe të komisioneve për çështje të caktuara;
  - Drejtimin ose pjesëmarrjen në ceremonitë zyrtare shtetërore që zhvillohen në nivel qarku, në përputhje me legjislacionin në fuqi.
  - Forcimin e kapaciteteve institucionale në zbatim të programeve të buxhetit të shtetit.

Prefekti i qarkut për veprimtarinë e vet përgjigjet përpara Këshillit të Ministrave, Kryeministrit dhe ministrit, megjithatë Këshilli i Ministrave, ministrat dhe drejtuesit e institucioneve të tjera qendrore i dërgojnë prefektit aktet e nxjerra duke i caktuar atij detyra në fushën e veprimtarisë së degës territoriale që vepron në qark. Gjithashtu, ai mund të propozojë pranë ministrave projektakte për zgjidhjen e problemeve të veprimtarisë së tyre<sup>494</sup>. Bashkëpunimi dhe marrëdhënia e Prefektit me organet e nivelit të dytë të pushtetit vendor (qarku) shfaqet disi më pak intensive sesa në rastin e ndërveprimit me bashkinë. Ndonëse përgjegjësitë dhe kompetencat e këtyre dy strukturave përfshijnë të njëjtin territor administrativ, duket se në praktikë ndërveprimi i tyre mbetet kryesisht i fokusuar në aspekte që kanë të bëjnë me kompetencën e Prefektit për të verifikuar ligjshmërinë e akteve dhe shumë pak në përgjegjësi të tjera (të cilat shpesh ndërthuren dhe kërkojnë bashkëpunim mes të dy institucioneve) si iniciimi apo koordinimi i iniciativave rajonale që synojnë zhvillimin e përgjithshëm të qarkut etj.

---

494 Ligji Nr. 107/2016 "Për Prefektin e Qarkut", neni 9.

Zyrat rajonale/vendore të dekoncentruara, ose të ashtuquajturat “drejtoritë me varësi vertikale” janë krijuar nga disa ministri të linjës, të tilla si arsimi, shëndetësia, mirëqenies sociale, bujqësisë, mjedisi, etj., në çdo qark, dhe/ose qendra të ish-rretheve me funksionin për të menaxhuar zbatimin e politikave sektoriale në nivel vendor. Këto struktura veprojnë në nivel vendor, por janë plotësisht të varura nga ministritë e linjës përkatëse. Bashkëpunimi ndërmjet organeve të dekoncentruara dhe Njësive të Qeverisjes Vendore është rritur gjatë viteve të fundit, por shpesh ka mbivendosje të kompetencave apo pasiguri në fusha të ndryshme, në veçanti në lidhje me zbatimin e funksioneve të përbashkëta. Sektorë të tilla janë arsimi, mjedisi, shërbimet sociale, barazia gjinore si dhe çështje të tjera që kërkojnë ndërhyrje të bashkërenduar, si p.sh., dhuna ndaj grave, etj.

## 9.2 Strukturat e Policisë së Shtetit

Siç u përmend edhe më sipër, Ligji për Prefektin e Qarkut u referohet veçmas strukturave të policisë nga institucionet qendrore në nivel vendor dhe kjo jo vetëm për shkak të marrëdhënies që prefekti vendos më këtë institucion, por edhe për shkak të natyrës së punës dhe organizimit të centralizuar të Policisë së Shtetit. Kjo qasje e veçantë e ligjvënësit vërehet jo vetëm nga detyrat që i caktohen Prefektit në lidhje me veprimtarinë e Policisë, por edhe nga vetë formulimi i përdorur për të karakterizuar këtë marrëdhënie: “Prefekti i qarkut bashkëpunon me organet e Policisë së Shtetit për marrjen e masave për ruajtjen e rendit dhe të sigurisë publike, në nivel qarku”<sup>495</sup>. Të dy këto institucione ndajnë karakteristika të përbashkëta nga pikëpamja e strukturës dhe organizimit të veprimtarisë të cilat konvergjojnë në një pikë të njëjtë – lidhja që kanë me pushtetin qendror. Duke qenë një institucion i centralizuar, drejtuesit e strukturave të policisë në nivel vendor shfaqen më “të lidhur” me qendrën (pushteti qendror) dhe përfaqësuesin e saj në qark (Prefektin). Sidoqoftë, ky konstatim vlen kryesisht për aspektet e bashkërendimit të veprimtarisë dhe raportimit për problematikën e sigurisë dhe rendit publik, sesa për vetë performancën e strukturave të policisë në këtë kontekst dhe bashkëpunimit të tyre me pushtetin vendor.

---

495 Ligji Nr. 107/2016 “Për Prefektin e Qarkut”, neni 12.1.



## 10. Detyra të përbashkëta dhe të ndërthurura midis qeverisjes qendrore dhe asaj vendore

### 10.1 Gjendja Civile

Ligji për Gjendjen Civile e përkufizon këtë shërbim si një institucion shtetëror dhe unik i cili ushtrohet si funksion i deleguar edhe nga organet e qeverisjes vendore. Ky shërbim është i organizuar në katër nivele, si më poshtë:

- Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile në Ministrinë e Brendshme (organi më i lartë i shërbimit të gjendjes civile) – niveli qendror (kombetar);
- Dega e gjendjes civile në qark (qark – pjesë e administratës së prefekturës) – niveli rajonal;
- Zyrat e gjendjes civile në bashki- niveli lokal;
- Shërbimi i gjendjes civile në përfaqësitë diplomatike dhe konsullore shqiptare<sup>496</sup>.

### 10.2 Arsimi

Arsimi parauniversitar është në një fazë të vazhdueshme reformimi dhe i angazhuar në procesin e decentralizimit që synon rritjen e cilësisë së këtij shërbimi shumë të rëndësishëm për zhvillimin kulturor dhe progresin ekonomik të vendit. Aspekte problematike të këtij bashkëpunimi lidhen me mënyrën e përmirësimit në funksion të rritjes së cilësisë së ofrimit të këtij shërbimi tek qytetarët (perfshire dhe ndikimin e komunitetit të prindërve e mësuesve).

### 10.3 Mjedisi -binomi qeverisje qendrore/vendore

I nisur me miratimin e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë të vitit 1998, neni 13, e të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore dhe pasuar nga Strategjia e Decentralizimit dhe Ligji për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverise Vendore,

---

496 Ligji Nr. 10 129, datë 11.05.2009 "Për gjendjen civile", i ndryshuar me Vendimin e GJK. Nr. 52, datë 01.12.2011; Ligjin Nr. 6/2012, datë 02.02.2012; Ligjin Nr. 130/2013, datë 25.04.2013.

procesi i decentralizimit ka përfshirë pothuajse të gjitha fushat e shërbimeve publike, përfshirë ato mjedisore. Decentralizimi në kontekstin e administrimit mjedisor po çon në një rol shumë më të madh për autoritetet vendore në financimin dhe menaxhimin e shërbimeve mjedisore përfshirë menaxhimin e ujit të pijshëm, ujërave të përdorura dhe të mbetjeve të ngurta. Strategjia e decentralizimit dhe ligji bazë i organizimit të qeverisë vendore e përcaktojnë shërbimin e mbrojtjes së mjedisit si funksion të përbashkët ndërmjet qeverisë qendrore dhe asaj vendore, duke nënkuptuar që kompetencat specifike të miratoheshin me ligje dhe akte nënligjore. Ndonëse janë miratuar një seri ligjesh dhe strategji sektoriale në fushën e mjedisit, ende nuk ka një përcaktim të saktë të kompetencave specifike për secilin nivel të qeverisjes. Në bazë të ligjit Nr. 10 431, datë 9.6.2011 “Për mbrojtjen e mjedisit”, organet e qeverisjes vendore përfaqësojnë strukturën më të rëndësishme shtetërore për administrimin dhe mbrojtjen e mjedisit, që kanë në juridiksion, duke zbatuar përgjegjësitë, të drejtat e detyrat që u jep ligji Nr. 139/2015 “Për vetqeverisjen vendore”. Qeveria vendore duhet të ketë rolin e vet vendimmarrës në shërbimin e mbrojtjes së mjedisit. Me synim realizimin e procesit të decentralizimit dhe për t’i sjellë shërbimet sa më pranë përfituesit, duhet të vlerësohet nëse një pjesë e lejeve mjedisore, sidomos ato të biznesit të vogël, të kalojnë në kompetencë të organeve të qeverisjes vendore.

#### **10.4 Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore**

Në 2018 krijohet Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore e cila mbështet ministrin përgjegjës për çështjet vendore në koordinimin e punës për zbatimin e politikës së përgjithshme shtetërore në fushën e decentralizimit dhe qeverisjes vendore, si dhe mbështet krijimin dhe administrimin e një sistemi kombëtar unik, me synim zbatimin e funksioneve të deleguara të vetëqeverisjes vendore. Kjo është një strukturë përkatëse e Ministrisë së Punëve të Brendshme për çështjet vendore për propozimin dhe përmirësimin e akteve ligjore e nënligjore në zbatim të Strategjisë Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore, 2015–2020 duke informuar periodikisht institucionet publike, grupet e interesit dhe qytetarët mbi çështjet që lidhen me qeverisjen vendore, si dhe ofron këshillim ligjor dhe teknik për njësitë e vetëqeverisjes vendore në procesin e ushtrimit të funksioneve

të tyre. Një prej detyrave më të rëndësishme të Agjensisë është monitorimi për zbatimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore, 2015–2020, si dhe planit të veprimit përkatës dhe raportimi periodik pranë ministrit përgjegjës për çështjet vendore mbi veprimtarinë e saj dhe për realizimin e detyrave e të përgjegjësiave të përcaktuara në këtë vendim.

### **10.5 Këshilli Konsultativ**

Këshilli Konsultativ është forumi kryesor konsultues midis qeverisë qendrore dhe vetëqeverisjes vendore. Me qëllim institucionalizimin e procesit të konsultimit mes vetëqeverisjes vendore dhe qeverisjes qendrore, Këshilli Konsultativ ka për objekt konsultimi të gjitha projektligjet, projektvendimet e Këshillit të Ministrave, projekt-politikat dhe projekt-strategjitë dhe që rregullojnë ose kanë ndikim të drejtpërdrejtë në ushtrimin e të drejtave dhe detyrimeve të njësive të vetëqeverisjes vendore. Synimi afatgjatë i krijimit dhe konsolidimit institucional të kësaj strukture është shndërrimi i organeve të vetëqeverisjes vendore në partnerë të rëndësishëm dhe të denjë të qeverisjes qendrore për fushat e tyre të përgjegjësisë dhe të drejtave që gëzojnë. Procesi i konsultimit në Këshillin Konsultativ bazohet në:

- Parimin e informimit, nëpërmjet njoftimit dhe vënies në dispozicion të anëtarëve të Këshillit Konsultativ, shoqatave përfaqësuese të njësive të vetëqeverisjes vendore dhe nëpërmjet tyre, të gjithë njësive të vetëqeverisjes vendore të projektligjeve, projektvendimeve, projektpolitikave ose projektstrategjive që propozohen nga qeverisja qendrore;
- Parimin e këshillimit, nëpërmjet shkëmbimit të mendimeve, komenteve, vërejtjeve dhe propozimeve për projektligjet, projektaktet nënligjore, projektpolitikat ose projektstrategjitë të propozuara nga qeverisja qendrore dhe që kanë ndikim në ushtrimin e të drejtave dhe funksioneve të njësive të vetëqeverisjes vendore;
- Parimin e angazhimit të shoqatave përfaqësuese të njësive të vetëqeverisjes vendore dhe të vetë këtyre njësive, si dhe rritjen e transparencës, nëpërmjet përfshirjes së tyre në procesin e formulimit dhe miratimit të projektakteve, politikave dhe zgjidhjeve konkrete.
- Parimin e bashkëpunimit dhe dialogut konstruktiv me të gjithë shoqatat përfaqësuese të njësive të vetëqeverisjes vendor.

## 11. Mbrojtja kushtetuese e autonomisë lokale

Koncepti i autonomisë vendore lidhet me të drejtën dhe aftësinë e njësive të pushtetit vendor për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisve të tyre çështjet publike. Gjithashtu, vetëqeverisja lokale është “e drejta dhe aftësia e banorëve të komunitetit për të rregulluar dhe menaxhuar punët publike me rëndësi lokale në interes të banorëve lokalë brenda kufijve të parashikuar në Kushtetutë.

Termi i autonomisë dhe i decentralizimit është përdorur thujt për të njëjtin qëllim gjatë trajtimit të këtij punimi. Edhe pse autonomia në përgjithësi njësohet me decentralizimin, në disa raste ajo duhet shoqëruar edhe me reforma të tjera, që të realizohet plotësisht. Decentralizimi forcon parimin e transparencës dhe të përgjegjshmërisë. Parimi i llogaridhënies apo i përgjegjshmërisë zbatohet më mirë në nivelin e pushtetit vendor ku ofrohet shërbimi dhe ku ndodhen qytetarët, përfituesit direkt të një shërbimi.

Në fakt, në vartësi të llojit të qeverisjes ndryshon edhe marrëdhënia ndërmjet dy pushteteve. Kështu në sistemin e centralizuar ka një raport vartësie vertikal ku vendimet meren nga pushteti qendror dhe më pas zbatohen nga pushteti vendor. Ndërsa në sistemet demokratike, në përgjithësi, ka një transferim funksionesh nga niveli qendror në atë vendor duke synuar gjithashtu përfshirjen e qytetarëve apo grupeve të tjera të interesit në procesin e vendim marrjes dhe zbatimit të politikave. I karakterizuar në të shumtën e kohës nga një organizim shtetëror i centralizuar, shteti shqiptar ka trashëguar një terren të pafavorshëm për realizimin e reformës së decentralizimit të pushtetit. Sa i përket periudhës nga viti 1912 deri në vitin 1944, vihet re një nivel i ulët i autonomisë politike, si rezultat i dy shkaqeve: së pari kryetari i komunës dhe i bashkisë emërohej nga qeveria qendrore dhe së dyti qeverisja qendrore ushtronte një kontroll të fortë të pushtetit vendor nëpërmjet prefekturave. Për sa i përket autonomisë fiskale, ajo ishte në një nivel të konsiderueshëm përderisa taksat vendore mblihdeshin dhe përdoreshin nga vetë njësitet vendore. Nga ana tjetër për shkak të kompetencave të gjëra mbi shërbimet publike dallojmë edhe autonomi administrative në njësitet e qeverisjes vendore. Në këtë periudhë duhet marrë në

konsideratë edhe fakti i mungesës së eksperiencës në administrimin e pushtetit, e cila u reflektua edhe në organizimin e qeverisjes në nivele të ndryshme. Gjithsesi është për tu vlerësuar pozitivisht fakti që megjithë mungesën e eksperiencës pati organizime të mirëfillta territoriale dhe administrative edhe në nivel vendor.

Shqipëria e ka filluar procesin e vërtetë të autonomisë vendore pas viteve '90, duke synuar rritjen e autonomisë së pushtetit vendor, si një ndër parimet kryesore të demokratizimit të një vendi. Në këtë periudhë pushteti vendor në Shqipëri pësoi metamorfozën e tij të diktuar nga zhvillimet pluraliste që po karakterizonin vendin. Gjatë kësaj periudhe prirja ka qenë përmirësimi dhe demokratizimi i mënyrës së qeverisjes për të minimizuar rolin e shtetit nëpërmjet privatizimit, decentralizimit, liberalizimit dhe zhvillimit të tregut. Autonomia e pushtetit vendor është konsideruar si një nga reformat më të rëndësishme demokratizuese në vend. Pas viteve 1990, sistemi qeverisës u orientua drejt një modeli më të decentralizuar dhe qeverisjeje vendore autonome<sup>497</sup>.

Mungesa e përvojës bëri që fillimisht kjo reformë të konceptohej thjesht si një aspiratë e klasës politike për të kopjuar format demokratike të qeverisjes së vendeve perëndimore. Nga ana tjetër, pamundësia për të administruar me efektivitet shërbimet ndaj qytetarëve nga ana e qeverisjes qendrore bëri që kjo reformë të fitonte vëmendjen e duhur, tashmë si një realitet i pashmangshëm. Për shkak të nevojave për reforma të ndryshme, në vitet e para të pluralizmit, autonomia e pushtetit, edhe pse u konsiderua si një reformë e rëndësishme, nuk pati vëmendjen e duhur nga qeverisja. Në vitet e para të tranzicionit, fokusi kryesor i reformave demokratizuese ishte përqendruar në qeverisjen qendrore (legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore) duke mos e konsideruar prioritet reformën në qeverisjen vendore. Duke parë rëndësinë e saj dhe ndikimin që kishte në demokratizimin e vendit, vëmendja nga kësaj reforme u nxit nën tryshninë e klasës politike dhe administrative vendore, shoqërisë civile, komuniteteve vendore të biznesit, etj.<sup>498</sup>. Administrimi me sukses i situatës ekonomike dhe sociale, nga ana e pushtetit qendror kërkonte domosdoshmërisht bashkëpunim të ngushtë me pushtetin vendor. Për arritjen e këtij bashkëpunimi pushteti vendor duhej të pajisej me kompetenca të reja. Në ecurinë e kësaj reforme kanë ndikuar disa faktorë si:

---

497 Ligji mbi organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore (Ligji bazë është një ligji organik, pra i miratuar më 3/5 e Kuvendit ) nr.8652, dt.31 07 2000 sanksionon kompetencat, të drejtat dhe detyrimet e njëjstëve të qeverisjes vendore.

498 Annual Progress Report, Empowering People, Enriching Lives, UNDP.

tradita historike, burimet në dispozicion, sjellja e aktorëve të interesit dhe publikut në përgjithësi si dhe faktori ndërkombëtar.

Decentralizimi politik në Shqipëri ka filluar më 1992, me miratimin e “Aktit të Qeverisë vendore” dhe mbajtjen e zgjedhjeve vendore. Pavarësisht se nuk mund të flasim ende për autonomi administrative apo fiskale, reformat e vitit '92 vendosën bazën për krijimin e autoriteteve vendore demokratike, të cilat ngadalë u përgatitën për të marrë më tepër përgjegjësi e funksione. Ne fakt, zbatimi i vetëqeverisjes vendore, mori pamje në vitin 1998, kur Shqipëria iu bashkëngjiti “Kartës evropiane të vetëqeverisjes vendore” të Këshillit të Evropës dhe përfshiu parimet e vetëqeverisjes në Kushtetutë. (Ajo përcakton që qeveria vendore bazohet në “parimin e decentralizimit” dhe ushtrohet përmes “parimit të autonomisë vendore”). Në nenin 4 paragraf 1 të KEAV shprehet *“Rëndësia e autonomisë vendore” ku kompetencat bazë të bashkësisë vendore caktohen nga Kushtetuta ose nga ligji. Megjithatë kjo dispozitë nuk i pengon bashkësitë vendore të marrin kompetenca me qëllime të posaçme, në përputhje me ligjin.* Kjo do të thotë që KEAV nuk kërkon në vetvete që kushtetuta të përmbajë dispozita të hollësishme ose specifike për vetëqeverisjen lokale, disa fleksibilitet mund të jenë praktikë, si dhe të përshtatshëm në disa raste.” Sipas nenit 13 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë *“Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.”* Sipas nenit 2 të KEAV *“Parimi i autonomisë vendore duhet të njihet në legjislacionin e brendshëm dhe, po të jetë e mundur, nga Kushtetuta”.* Në bazë të këtij parimi, në Kushtetutën e Republikës janë parashikuar disa nene për qeverisjen vendore të cilat sanksionojnë parimin kushtetues të autonomisë vendore dhe kushtëzojnë ekzistencën e një pushteti vetëqeverisës vendore, sipas koncepteve të përparuara të organizimit të shtetit demokratik.

Autonomia lokale është sfidë që i bëhet monopolit vendimmarrës të qeverisë qendrore. Ajo konsiderohet si karakteristikë e shteteve demokratike. Në një botë që po drejtohet gjithnjë e më tepër drejt sistemeve demokratike të qeverisjes ky element konsiderohet si mjaft i rëndësishëm. Nëpërmjet tij qeverisja qendrore transferon një pjesë të kompetencave të saj në nivel vendor, duke sjellë qeverisjen më pranë qytetarëve. Kjo dobëson centralizimin e vendimmarrjes, që karakterizon shtetet autokratike. Autonomia vendore bën që të kufizohet gjithnjë e më tepër pushteti dhe vendimmarrja nga një njeri apo një grup njerëzish.

Një përcaktim të qartë të funksionimit të qeverisjes vendore në Shqipëri përcaktohet në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Në pjesën gjashtë të saj (nenet 108-113), përshkruhen parimet kryesore mbi të cilat do të funksionojë kjo qeverisje në Shqipëri. Struktura e organeve të qeverisjes vendore përcaktohet në Kushtetutën e Shqipërisë. Në përputhje me dy nivelet e njësisve në ndarjen administrative-territoriale të vendit janë krijuar organe të qeverisjes vendore në dy nivele. Neni 113 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë : *Këshillat komunalë, bashkiakë dhe të qarkut: rregullojnë dhe administrojnë në mënyrë të pavarur çështjet vendore brenda juridiksionit të tyre; ushtrojnë të drejtat e pronës, administrojnë në mënyrë të pavarur të ardhurat e krijuara, si dhe kanë të drejtë të ushtrojnë veprimtari ekonomike; kanë të drejtë të mbledhin dhe të shpenzojnë të ardhurat që janë të domosdoshme për ushtrimin e funksioneve të tyre; kanë të drejtë të vendosin, në përputhje me ligjin, taksa vendore, si dhe nivelin e tyre. Organet e njësisve të qeverisjes vendore nxjerrin urdhëresa, vendime dhe urdhra dhe të drejtat për vetëqeverisje të njësisve të qeverisjes vendore mbrohen në gjykatë.*

Transferimi i kompetencave nga niveli qendror në atë vendor e çliron qeverisjen qendrore nga ekzekutimi i punëve. Nëpërmjet decentralizimit realizohet një ndarje më e mirë e punëve ndërmjet dy niveleve të qeverisjes. Tashmë, qeverisja qendrore luan rolin e saj në hartimin e strategjive të mëdha dhe ajo vendore kryen një pjesë të ekzekutimit të tyre. Të dy nivelet janë më efikente në kryerjen e funksioneve të tyre. Duke qenë më pranë qytetarëve shërbimet e kryera nga niveli vendor janë më pranë nevojave të tyre. Dhe si rrjedhojë qeverisja është më efikase, përderisa u përgjigjet nevojave të qytetarëve. Kjo parashikohet edhe në nenin 108/2 *“Ndarjet administrative-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore caktohen me ligj mbi bazën e nevojave e të interesave të përbashkët ekonomikë dhe të traditës historike. Kufijtë e tyre nuk mund të ndryshohen pa u marrë me parë mendimi i popullsisë që banon në to”*. Neni 108/4 *“Vetëqeverisja në njësitë vendore ushtrohet nëpërmjet organeve të tyre përfaqësuese dhe referendumeve vendore.”*

Kalimi i qeverisjes sa më pranë qytetarëve, kërkon forcimin e autonomisë vendore si një ndër parimet kryesore të qeverisjes vendore. Decentralizimi forcon parimin e transparencës dhe të përgjegjshmërisë. Parimi i llogaridhënies apo i përgjegjshmërisë zbatohet më mirë në nivelin e pushtetit vendor ku ofrohet shërbimi dhe ku ndodhen qytetarët, përfutuesit direkt të një shërbimi. Transferimi i kompetencave e bën më

të përgjegjshme qeverisjen për realizimin e detyrave të saj. Cikli i shndërrimit të kërkesave në shërbime është më pranë qytetarëve. Nëpërmjet mbikëqyrjes së këtij cikli shndërrimesh qytetarët mund të kontrollojnë më mirë punën e qeverisjes vendore. Ky parim ndikon drejtpërdrejtë edhe në uljen e korrupsionit nga ana e administratës vendore

Decentralizimi synon të stimulojë krijimin e një baze të qëndrueshme të zhvillimit ekonomik. Zotërimi i burimeve të veta financiare dhe administrimi i tyre në nivel vendor nxit zhvillimin ekonomik, si fillim në zonën vendore duke çuar më pas në zhvillimin e të gjithë vendit, duke ndikuar në kohezionin social dhe ekonomik. Ka një rritje të vullnetit për të paguar për shërbimet kur ato janë përgjigje e kërkesave të vetë qytetarëve. Decentralizimi krijon një ambient bashkëpunimi, tolerance dhe mirëkuptimi ndërmjet grupeve përbërëse të shoqërisë. Element ky që ndikon mjaft në stabilitetin dhe zhvillimin ekonomik e shoqëror të një vendi. Decentralizimi do të jetë i suksesshëm vetëm nëse autoritetet vendore do të mund të promovojnë me sukses interesat e tyre, duke u angazhuar në dialog politik me qeverinë qendrore dhe të bashkëpunojnë mes tyre. Përfshirja e fuqishme e të gjitha Njësive të Qeverisjes Vendore, si forca lëvizëse në këtë proces do të ketë rëndësi të madhe për suksesin e tij. Bashkëpunimi dhe bashkërendimi midis qeverisë qendrore dhe asaj vendore ndër vite ka qenë problematik dhe i orientuar nga ndasitë politike. Përmirësimi i këtyre marrëdhënieve duhet të jetë pjesë e dialogut konstruktiv dhe bashkëpunimit institucional midis institucioneve dhe agjencive qendrore dhe njësive të qeverisjes vendore. Marrëdhëniet ndërqeveritare do të përmirësohen nëpërmjet ngritjes së mekanizmave institucionale të dialogut si dhe miratimit të legjislacionit përkatës.



## Literatura

1. A Users' Guide to Measuring Local Governance. PNUD.
2. Annual Progress Report, Empowering People, Enriching Lives, UNDP.
3. Ekstrakt i Vendimit Nr.29, date 21/12/2006 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë.
4. Instituti për Kërkime dhe Alternativa Zhvillimi (IDRA), UNDP në Shqipëri dhe Znj. Mithulina Chatterjee, Eksperte Ndërkombëtare “Perceptimi i Qeverisjes në një Shqipëri në Reformim” Vlerësimi Mbarëkombëtar i Situatës së Qeverisjes Vendore në Shqipëri. Kapitulli 1 (fq 27-35) dhe Kapitulli 3 (fq 47 – 125) / [http://www.al.undp.org/content/dam/albania/docs/LG\\_Mapping\\_al.pdf](http://www.al.undp.org/content/dam/albania/docs/LG_Mapping_al.pdf).
5. Jeni Klugman, 1994.
6. Kakumba, U, and Singo, S. Citizens participation in local government and the process of rural development. Journal of Public Administration, Vol.23. No.2. [http://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/6486/Kakumba\\_Citizen%282008%29.pdf?sequence=1](http://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/6486/Kakumba_Citizen%282008%29.pdf?sequence=1).
7. Kanuni i Përtashëm i Administratës Civile të Shqipërisë nxjerrë nga Qeveria e Përkohshme e Vlorës Arkivi Qendror i Shtetit.
8. KARTA EVROPIANE E VETËQEVERISJES VENDORE dhe raporti shpjegues - Traktate dhe raporte.
9. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.
10. L'autonomie locale, un concept multidimensionnel : comment le définir, comment le mesurer et comment créer un indice d'autonomie locale comparatif? Nicolas Keuffer. 2016/4 Vol. 23 | pages 443 à 490. ISSN 1370-0731 ISBN 9782807390669
11. Ligj Nr. 115/2014 Për ndarjen administrativo-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë.
12. Ligj Nr. 8927, datë 25.7.2002 Për Prefektin.
13. Ligji Nr. 10 129, datë 11.05.2009 “Për gjendjen civile”, i ndryshuar me Vendimin e GJK. Nr. 52, datë 01.12.2011; Ligjin Nr. 6/2012, datë 02.02.2012; Ligjin Nr. 130/2013, datë 25.04.2013.
14. Ligji nr.8609/2000 “Kodi Zgjedhor në Republikën e Shqipërisë”.
15. Ligji Për njoftimin dhe konsultimin publik” nr. 146/2014.
16. Ligjit Nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”.
17. Local Government in Central and Eastern Europe: The rebirth of local democracy

18. Manual për Ngritjen dhe Funksionimin e Observatorit Qytetar.
19. NALAS, (2015). 'Raport i Treguesve të Decentralizimit Fiskal në Evropën Juglindore 2006-2014'.
20. OKB, 'Citizen Engagement and the Post-2015 Development Agenda: Report of the Expert Group Meeting', 2013, [http://ëorkspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/EGM%20Report-Beirut-3-4Dec-2012\\_FINAL\\_cleared%20on%2008-07-2013.pdf](http://ëorkspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/EGM%20Report-Beirut-3-4Dec-2012_FINAL_cleared%20on%2008-07-2013.pdf).
21. Parime dhe institucione të së drejtës publike” L. Omari, Tiranë 2015.
22. Partners Albania dhe CRNVO (2010) Pjesëmarrja e qytetarëve dhe bashkëpunimi mes sektorit civil dhe vetëqeverisjeve lokale në Mal të Zi dhe Shqipëri, <http://ëëë.crnvo.me/attachments/article/8544/Ucesce%20gradjana%20ALB%204%20ëeb.pdf>.
23. Platoni “Republika”.
24. Rregullorja (BE) nr. 211/2011 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e 16 shkurtit 2011 në lidhje me nismën e qytetarëve OJ L 65, 11.3.2011, fq. 1-22.
25. Statuti Organik i Shqipërisë (Vlorë, 10 prill 1914).
26. The Politics of Aristotle”, (përkthyer në anglisht) Clarendon Press 1885 / [https://www.stmarys-ca.edu/sites/default/files/attachments/files/Politics\\_1.pdf](https://www.stmarys-ca.edu/sites/default/files/attachments/files/Politics_1.pdf)
27. Udhërrëfyes për përfshirjen e Qytetarëve / Komuniteteve në Qeverisjen Vendore”. 2017. Instituti Për Kërkime Dhe Alternativa Zhvillimi – IDRA.
28. Vlerësimi mbarëkombëtar i situatës së qeverisjes vendore në Shqipëri. PNUD.

**Qeverisja lokale në  
Republikën e Maqedonisë  
së Veriut**

*Prof. Dr. Jeton Shasivari*

## 1. Historiku i zhvillimeve të qeverisjes lokale në RMV

**N**ë sistemin e kaluar, pra, nga viti 1947 e deri në vitin 1991, kishte gjithsej 10 ndryshime të pushteteve lokale. Andaj, një gjë e tillë, flet për dinamikën tepër të madhe të kësaj materie si dhe për mungesën e një sistemi stabil të atyre pushteteve. Arsyet për këtë gjë, me siguri se, kanë pasur të bëjnë me politikën dhe raportet politike, të cilat, poashtu kanë qenë mjaft dinamike, andaj, nuk kanë lejuar etablimin e një kornize të qëndrueshme juridike dhe institucionale si një parakusht për realizimin efikas të të drejtave dhe nevojave të qytetarëve. Në kushte të tilla, nuk ka ekzistuar as edhe siguria e duhur juridike e, as efikasiteti dhe stabiliteti i duhur institucional. Pothuajse, çdo gjë ka qenë politikë e, jo drejtësi, ku bartësit e pushtetit janë marrë parasegjithash me veten dhe me pushtetin domethënë, me pozitën e tyre në atë pushtet. Bile-bile, tek pas viteve 1976-77 pra, atëherë kur në ish-Republikën Socialiste të Maqedonisë, u stabilizuan 32 komunat e njohura dhe 5 komunat e Qytetit të Shkupit, mund të thuhet se erdhi deri te stabilizimi i organizimit territorial (ndarjes territoriale) për një periudhë më të gjatë, duke ekzistuar kjo ndarje deri në vitin 1996 kur erdhi deri te ndryshimi me anë të themelimit të 123 komunave në baza të reja juridike dhe politike. Në vazhdim, po sjellim një vështrim të shkurtër juridiko-historik të dhjetë ndarjeve territoriale të Maqedonisë së Veriut, edhe atë, si vijon<sup>499</sup>:

E para, me Ligjin për ndarjen administrativo-territoriale të ish-RPM-së (ish-Republikës Popullore të Maqedonisë) të 30.01.1947, territori i saj ka qenë i ndarë në territoret e qyteteve (rrethet e qyteteve), territoret e rretheve administrative dhe në territoret e këshillave vendorë popullor. Qyteti i Shkupit ka pasur një status të posaçëm (status të këshillit popullor të rrethit) dhe një organizim të posaçëm (ka

---

499 Për më tepër shih në: Владо Поповски “Територијалната поделба во Република Македонија-Критичка ретроспектива врз владината политика”, Годишник на Правниот Факултет “Јустинијан Први”-Скопје, во чест на Стрезо Стрезовски, Скопје, Том 41, год. 2006, стр. 400-413.

J. Shasivari (✉)

Profesor, Fakulteti Juridik, Universitetit të Evropës Jug-Lindore në Tetovë/Shkup.

E-mail: [j.shasivari@seeu.edu.mk](mailto:j.shasivari@seeu.edu.mk).

pasur 4 këshilla popullore rajonal). Me këtë ndarje, në ish-RPM ka pasur 27 rrethe dhe 748 këshilla vendorë.

E dyta, me Ligjin për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për ndarjen e territorit të RPM-së të vitit 1950, janë përcaktuar katër krahina të reja, edhe atë: ajo e Manastirit, e Kumanovës, e Gostivarit dhe e Shtipit, ku janë përfshirë 27 rrethet e ndarjes paraprake. Këto krahina kanë përbërë nivelin e tretë të pushteteve lokale, nën të cilat kanë qenë rrethet si nivel i dytë dhe këshillat popullore si nivel i parë i pushtetit lokal. Mbi këto pushtete ka qenë pushteti qendror (Qeveria dhe Ministritë).

E treta, me Ligjin për ndarjen administrativo-territoriale të 18.09.1950 janë përcaktuar këto njësi teritoriale të pushteteve lokale: rrethet, qytetet, rajonet e qyteteve dhe vendet që kanë përfshirë territoret e këshillave vendorë. Me këtë ndarje janë shfuqizuar krahinat e ndarjes paraprake. Me këtë Ligj, janë përcaktuar 27 rrethe në përbërje të të cilëve kanë hyrë 18 qytete.

E katërta, më 10.04.1952 është miratuar Ligji për ndarjen e RPM-së në: rrethe, qytete, komuna të qytetit dhe komuna. Me këtë Ligj janë përcaktuar 18 rrethe. Janë përcaktuar 27 komuna të qytetit në përbërje të rretheve. Janë përcaktuar edhe 205 komuna ku kanë hyrë fshatrat e RPM-së. Qyteti i Shkupit ka pasur një pozitë të posaçme, i cili krahas territorit të tij më të ngushtë, ka përfshirë edhe këto fshatra: Vodnoja e Sipërme, Maxhari dhe Trubareva.

E pesta, në vitin 1955 është miratuar Ligji për territorin e rretheve dhe të komunave në ish-RPM, sipas të cilit janë formuar 7 rrethe dhe 86 komuna, ku kanë qenë të përfshirë të gjitha vendbanimet.

E gjashta, me Ligjin për territorin e rretheve dhe të komunave në ish-RPM, të 12.07.1957, edhe më tutje ngelin 7 rrethet, por, zvogëlohen komunat nga 86 në 73. Me këtë Ligj janë shfuqizuar këto komuna: Asamati, Veleshta, Zajasi, Lukova, Manastireci, Çelopeci, Rostusha, Demir Kapija, Dojrani, Izvori, Konçe, Llakavica dhe Radanja.

E shtata, me Ligjin për ndryshimin e territorit të rretheve dhe të komunave të vitit 1962, është zvogëluar numri i komunave nga 73 në 61. Me këtë Ligj janë shfuqizuar këto komuna: Pletvari, Kleçovca, Rankovca, Tabanovca, Oslomeu, Buteli, Rakotinci, Vrapçishta, Otovica, Bosileva, Oblesheva dhe Xhumajlia.

E teta, me Ligjet për territorin e komunave të viteve 1965 dhe 1977, është përcaktuar ndarja e re teritoriale me 32 komuna. Kjo ndarje së fundi u stabilizua në

një afat më të gjatë, deri në vitin 1996. Në këtë periudhe kohore, në ish-Republikën Socialiste të Maqedonisë dhe, pas pavarësimit të saj nga ish-RSFJ më 08.09.1991, ekzistonin komuna me territore të mëdha dhe me popullsi të madhe e, që ishin të përziera (urbano-rurale), të cilat më specifike ishte dukuria e migracionit fshat-qytet, zmadhimi i qyteteve si dhe zmadhimi i problemeve të tyre arsimore, urbane, komunale, sociale, etj., gjë që u shoqërua edhe me shprishjen e hapësirës rurale me anë të humbjes së funksioneve ekonomike të kapaciteteve të mëdha rurale si dhe zhdukja e vendbanimeve të tëra.

E nënta dhe e dhjeta, ndarja e 9-të dhe e 10-të territoriale kishte të bëjë me Qytetin e Shkupit, me atë që në vitin 1968 u shfuqizuan komunat e Qytetit të Shkupit me ç'rast krejt territori i Qytetit të Shkupit u shpall si një komunë unike me emrin Komuna e Qytetit të Shkupit. Ndërkaq, në vitin 1976 në suaza të territorit të Qytetit të Shkupit u formuan 5 komuna, edhe atë: Gazi Baba, Karposhi, Kisella Voda, Qendra dhe Çairi.

Përkundër dinamikës kaq intensive të ndarjeve territoriale në Maqedoni, pra, krahas përzierjes kaq të madhe të llojeve të njësive territoriale, prapsepapë në këtë “mbingarkesë normative” mund të vërehen disa tendenca të përgjithshme të 10-të ndarjeve territoriale që kanë përfaqësuar politikën afatgjate të subjekteve të atëhershme në pushtet, edhe atë, si vijon<sup>500</sup>:

E para, ka qenë e dukshme përpjekja për veçimin e pushteteve rurale nga ato urbane. Tendencat e tilla kanë ekzistuar deri në ndarjen e vitit 1962 dhe kanë qenë si pasojë e politikës ndaj fshatit. Deri në vitet e 60-ta, sektori i fshatit ka pasur një rol të rëndësishëm, si në ekonomi ashtu edhe në politikë. Pas vitit 1962 ndodhi rikthesa brenda kësaj politike, përkatësisht një politikë e re e orientuar kah qyteti gjë që është shprehur në avancimin e centrizmit të qytetit dhe ekonomisë së tij. Nga kjo periudhë, u lëshua tendenca përkatëse e veçimit të pushteteve rurale nga ato urbane dhe, në vend të saj, u inaugurua tipi i përzier urbano-rural i komunave të mëdha dhe heterogjene që solli deri te pasojat e rënda ndaj vendbanimeve rurale dhe ndaj banorëve të tyre. Mbipeshja e qyteteve (komunave urbane) ndaj atyre rurale, ndikoi në atë që fshatarët si kategori socio-profesionale dhe si shtresë e veçantë, të zhduken nga institucionet e pushtetit ose ishin të pranishëm në një numër të margjinalizuar, edhe atë, në një formë sekondare dhe vetëm në një nivel komunal. Në vitin 1974

---

500 Për më tepër shih në: Владо Поповски, *впра е situar*, f. 400-413.

dhe më vonë, ata aspak nuk figuronin në nivelin republikan (në Parlament dhe në Qeveri), ndërkaq, ishin të pranishëm vetëm në një numër të vogël, vetëm në këshillat komunalë.

E dyta, tendencë e dytë e përgjithshme kishte të bëjë me heqjen dorë nga nivelet më të gjëra dhe më të larta të pushteteve lokale ose të niveleve të mesme të këtyre pushteteve në ish-RPM dhe ish-RSM. Më shkurtër në kohë zgjatën 4 krahinat të cilat përfshinin pjesë të mëdha të Republikës. Pas tyre, u lëshuan edhe rrethet, edhe pse ato zgjatën një kohë më të gjatë. Në fund, mbetën vetëm ato komuna me të cilat pas viteve 1960-62 të gjitha ndarjet territoriale operonin vetëm me to. Është e evidente se kjo dukuri përputhet në tërësi me tendencën e dukshme të centralizmit të pushtetit dhe të koncentrimit të funksioneve në një numër të vogël të njësisve dhe në një numër të vogël të bartësve të politikës dhe të pushtetit. Mund të thuhet se, pas rënies së fshatit dhe të fshatarëve nga proceset zhvillimore si dhe pas rënies së rëndësisë së institucioneve dhe të kuadrove nga këto mjedise, filloi të zhvillohet një proces i tëhuajësimit të politikës dhe të pushtetit nga ndikimi më i gjerë i qytetarëve përkatësisht, një proces i burokratizimit dhe dominimit të tij (të pushtetit qendror) mbi jetën e atëhershme në Republikë në tërësi. Për këtë situatë të re, nuk kishte nevojë për një rrjet të dendur të institucioneve të qytetarëve dhe të popullsisë lokale. Por, përkundrazi, kishte nevojë për një rrjet të reduktuar të institucioneve brenda hapësirës së Maqedonisë së atëhershme, e cila shumë më tepër do t'u përgjigjej proceseve të centralizmit dhe koncentrimit të pushtetit dhe të politikës. Në dritën e kësaj, fillimisht, së pari, u bë reduktimi i niveleve të mesme e, më pas, edhe heqja dorë nga të gjitha nivelet e pushteteve lokale. Reduktimi i madh u bë me nivelet primare të pushtetit lokal: me numrin e këshilleve popullore vendore përkatësisht me numrin e komunave. Kështu, nga 748 sish në vitin 1947 ato, në vitin 1952 u bënë 205 komuna, në vitin 1955-86 komuna, në vitin 1957-73 komuna, në vitin 1962-61 komuna dhe në vitin 1965/1977-32 komuna.

E treta, tendenca e tretë e përgjithshme e të gjitha ndarjeve, krahas shfuqizimit të nivelit të dytë dhe të tretë të pushteteve lokale dhe sjellja e tyre vetëm në një shkallë, konsistonte në zvogëlimin e numrit të komunave si një nivel i vetëm i pushteteve lokale. Logjikisht, ky proces, ndodhi përmes zmadhimit të territorit të komunave deri në nivele mjaft të larta, si për shembull, me territore prej 1.000 deri 1.200 km<sup>2</sup> dhe me mbi 100.000 banorë. Si rezultat i kësaj, në praktikën e atyre komunave,

humbi peshë ndikimi i qytetarëve ndaj organeve të komunës gjë që esencialisht filloi të transformohet në një model klasik përfaqësues-politik të pushtetit në nivel lokal. Në rrethana të tilla, u paraqitën më tepër trajta të autokracisë lokale përmes politizimit të marrëdhënieve në më tepër baza e, nga ana tjetër, u paraqit edhe bllokimi i zbatimit të ligjeve, me një konkurrencë dhe konfliktësi të dukshme midis pushtetit qendror dhe atij lokal. Këto ishin të a.sh.q.: “rastet komunale” të cilët harmonizoheshin dhe zgjidheshin me vite të tëra, por, shpesh pa rezultate konkrete. Këto dukuri, në esencë, ishin disa momente nga trendi më i gjerë i centralizmit dhe i koncentrimit të pushtetit në nivel shtetëror gjë që nuk mund të mbetej pa ndonjë reaksion lokal në bazë të parimit të njëjtë, pra, parimit të centralizmit dhe koncentrimit edhe të pushtetit lokal. Pikërisht, këtë nivel të centralizmit dhe të koncentrimit të pushtetit dhe këtë situatë të relacionit qendër-periferi, e trashëgoi sistemi i ri i Republikës së Maqedonisë pas pavarësismit të saj në v. 1991. Në bazë të kësaj eksperience, pushteti qendror (Qeveria e RM-së) e krijoi qasjen restriktive ndaj qeverisjes lokale në të gjitha aspektet. Kjo qasje restriktive kishte të bënte edhe me çështjen e numrit të komunave, ku me ndarjen territoriale të vitit 1996 u formuan 123 komuna, me të cilën gjë RM iu bashkëngjiti numrit të vogël të shteteve që kishin njësi të mëdha lokale në nivelin primar të pushtetit lokal.



## 2. Qeverisja lokale në periudhën e viteve 1996-2005

Kur bëhet fjalë për këtë periudhë, e para gjë që bie në sy është fakti se plot 5 vite nga miratimi i Kushtetutës së RM-së të 17.11.1991, nuk u miratua pakoja e ligjeve lidhur me qeverisjen lokale dhe se deri në vitin 1996 qeverisja lokale nuk ishte e inauguruar si pjesë e sistemit shtetëror<sup>501</sup>. Duke mos dashur që në këtë vend të merremi me arsyet për një gjë të tillë, duhet të konstatojmë se, në atë kohë u realizua eksproprijimi i plotë i pronës dhe i mëvetësisë financiare të komunave të deri-atëhershme dhe se esencialisht erdhi deri te cënimi i legjitimitetit të tyre juridik dhe politik përmes bllokimit të funksioneve të tyre si dhe përmes “zbrazjes pothuajse complete të shportës” së kompetencave komunale nga ana e pushtetit qendror ekzekutiv dhe administrativ. Këto fakte sollën deri te centralizmi dhe koncentrimi i stërzmadhuar i kompetencave dhe i mjeteve në suaza të pushtetit qendror me çka nën kontrollin qendror u vunë të gjitha proceset e tranzicionit të kapitalit shoqëror lokal si dhe të gjitha politikat e zhvillimit lokal dhe rajonal.

Si pasojë e kësaj gjendjeje u paraqitën dukuritë në vijim:

- Shpërputhja ndërmjet metropolës dhe periferive;
- Pjesëmarrja jo proporcionale dhe jo e barabartë e komunave në shfrytëzimin e resurseve të shtetit; dhe
- Politizimi i problemeve lokale si probleme të përgjithshme etno-politike.

Për këtë arsye, implementimi ligjor dhe praktik i modelit kushtetues të qeverisjes lokale pritej me një dozë të madhe të optimizmit si një zgjidhje për centralizmin dhe monopolin e stërzmadhuar mbi resurset dhe politikat e zhvillimit lokal dhe si një model apo mekanizëm përmes të cilit do të relaksoheshin marrëdhëniet dhe problemet ndër-etnike në RM. Andaj, në këtë rrafsh, në periudhën 1991-1996, u ndërmorrën më tepër masa dhe veprime nga ana e Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian, për vendosjen e një koncepti ligjor më të zhvilluar të qeverisjes lokale në

---

501 Ligji për qeverisjen lokale u miratua më 26.10.1995, ndërkaq, zgjedhja e organeve të qeverisjes lokale u realizua në vitin 1996. Ligjet e tilla në vendet e tjera të tranzicionit janë miratuar si në vijim: Estonia në v. 1990; Polonia, Sllovakia dhe Hungaria në v. 1991; Bullgaria, Bellorusia dhe Federata Ruse në v. 1992, etj.

RM, përmes të cilit jo vetëm që do të demokratizohet dhe decentralizohet sistemi i qeverisjes së punëve dhe shërbimeve publike, porse do të koncipohet edhe një model i ndarjes së pushtetit dhe ndikimit ndaj politikave të ndryshme ndërmjet shtetit dhe bashkësive lokale, ku në një numër të konsiderueshëm, si shumicë paraqiten pjesëtarët e komunitetit shqiptar në RM.

Mund të thuhet se, pikërisht në mesin e shqiptarëve ekzistonte shkalla më e lartë e politizimit të çështjeve lokale dhe të drejtave të tyre natyrore si dhe rezistenca më e fuqishme kundër centralizimit dhe monopolit të stër-theksuar të majës së piramidës gjë që i marginalizonte shqiptarët në shumë lëmi dhe procese. Në këtë drejtim duhet të kuptohen edhe takimet e shpeshta që organizoheshin nga BE, OSBE, dhe Këshilli i Evropës, përmes mediatorëve-ambasadorëve Gert Arens dhe Maks Van Der Shtul (ky ndërmjetësim filloi në vitin 1993 dhe zgjati 7-8 vite). Kahja kyqe e këtyre takim-ndërmjetësimeve, konsistonte në atë që përmes një koncepti ligjor dhe praktik të qeverisjes lokale dhe të decentralizimit real të autorizimeve publike të zgjidheshin shumë çështje dhe nevoja të popullit shqiptar, me çka do të tejkaloheshin edhe disa nga kërkesat e shqiptarëve që në atë kohë e vinin në pyetje karakterin unitar të RM-së, siç ishin: Autonomia politiko-territoriale e Iliridës e v. 1993, Afera e armëve e v. 1993, Themelimi i Universitetit të Tetovës në v. 1994, etj.

Mirëpo, rezultati i përgjithshëm i këtyre përpjekjeve, nuk i arsyetoi pritjet optimiste qoftë të bashkësisë ndërkombëtare, qoftë të bashkësive lokale dhe qytetarëve të tyre, e aq më pak pritjet e popullit shqiptar, për arsye se qeverisja lokale që u modelua në vitin 1996 paraqiste vetëm se një hije dhe asgjë më tepër, mbase nuk arriti që ta zhvendosë centralizmin e tepruar e as monopolin e fuqisë së pushtetit qeverisës qendror. Edhe në periudhën e viteve 1996-2005, centralizmi dhe monopoli me të gjitha pasojat vazhduan të jenë një fakt dominant dhe një atribut kryesor i sistemit politik dhe kushtetues të RM-së.

Modeli i qeverisjes lokale dhe praktika e tij për periudhën kohore 1996-2005 mund të zbërthehet sipas tri veçorive në vijim<sup>502</sup>:

E para, ajo ishte një qeverisje lokale me kompetenca shumë të ngushta e të vogla dhe me mjete pothuajse të paqena materiale dhe financiare;

---

502 Për më tepër shih në: Владо Поповски, "Локалната самоуправа во РМ", Годишник на Правниот факултет-Скопје во чест на Тодорка Оровчанец, Том 42, 2006, стр. 361-376.

E dyta, ajo ishte dhe, aktualisht është një model që i përket qeverisjes lokale monotipike dhe njëshkallëshe; dhe

E treta, ajo ishte dhe aktualisht, është një model i qeverisjes lokale sipas parimit të dominimit monokratik të prefektit (kryetarit të komunës) ku pozita e përfaqësuesve të zgjedhur të qytetarëve në Këshillin e komunës është më e dobët në krahasim me pozitën e prefektit, ndërkaq, nga ana tjetër, pozita e vetë qytetarëve në suaza të procesit të vendimmarrjes normative dhe politike, ishte dhe aktualisht është më e dobët.

Në vazhdim, do t'u qasemi veç e veç këtyre tri veçorive të modelit të qeverisjes lokale të RM-së për periudhën kohore 1996-2005.

### 3. Kompetencat dhe financimi i qeverisjes lokale në periudhën e viteve 1996-2005

Kur bëhet fjalë për kompetencat dhe financimin e qeverisjes lokale në RM deri në vitin 2005, shkurtimisht mund të thuhet se, kjo qeverisje lokale kishte kompetenca boshe dhe duar të zbrazëta.

Ky konstatim mbështetet në këto fakte:

E para, në kompetencë të saj nuk bënin pjesë autorizimet lidhur me arsimin fillor dhe të mesëm (përveç arsimit të mesëm profesional); dhe

E dyta, ajo nuk kishte të drejta dhe obligime në lëmin e përkujdesjes sociale, mbrojtjes primare shëndetësore, zhvillimit ekonomik lokal, urbanizmit dhe ndërtimitarisë lokale, kulturës, etj.

Andaj, qeverisja lokale e RM-së në këtë periudhë, në aspektin krahasimor, kishte kompetenca më të vogla si në raport me shtetet e demokracive perëndimore, ashtu edhe në raport me shtetet e tranzicionit. Përveç kësaj, nëse i marrim parasysh mjetet financiare me të cilat dispononte qeverisja lokale, atëherë mund të thuhet se në RM nga viti 1996 deri në vitin 2005, as që ekzistonte qeverisje lokale në kuptimin real të fjalës. Për shembull, qeverisja lokale në RM në atë periudhë, dispononte me mjete financiare që mesatarisht ishin nga 0.5 deri në 0.6% nga prodhimi bruto shoqëror përkatësisht mesatarisht 1.80% nga mjetet e përgjithshme buxhetore të Republikës. Ndërkaq, në shtetet e tjera të tranzicionit si: Shqipëria, Bellorusia, Bullgaria, Çekia, Estonia, Hungaria, Lituania, Polonia, Sllovakia, Sllovenia, etj., qeverisjet lokale të tyre dispononin me mesatarisht 10.40% nga prodhimi bruto shoqëror, përkatësisht me mesatarisht 32.48% nga mjetet e përgjithshme buxhetore të atyre shteteve<sup>503</sup>. Nga këto të dhëna, del konkluzioni se, qeverisja lokale në RM në periudhën gjegjëse dispononte me 18 herë më pak mjete financiare në krahasim me shtetet në tranzicion, gjë që vetëvetiu flet për praninë e reduksionizmit tepër të madh centralist-burokratik në proceset e tranzicionit të RM-së.

---

503 Për më tepër shih në: Владо Поповски, "Локалната самоуправа во РМ", Годишник на Правниот факултет-Скопје во чест на Тодорка Оровчанец, Том 42, 2006, стр. 361-376.

Në këtë drejtim, pushteti qendror, nuk hasi në rezistencë nga ana e pushteteve të atëhershme lokale, përveç tjerash, edhe për arsye se në rrafshin lokal ende nuk ishin ndërruar bartësit e funksioneve të sistemit të kaluar komunist, prandaj, ato nuk e kishin të njëjtin legjitimitet të cilin e kishin bartësit e funksioneve në rrafshin qendror. Ky fakt ndikoi që kryetarët e atëhershëm të komunave të mos e kenë autoritetin dhe kapacitetin e duhur përballë pushtetit të ri qendror në mënyrë që t'i mbrojnë intereset e popullsisë lokale, por, përkundrazi, ata ishin të detyruar t'i durojnë të gjitha shfryrjet e pushtetit të ri qendror në llogari të pushtetit lokal.

Në këtë mënyrë, pushteti i ri qendror, pa fije rezerve, vuri dorë dhe praktikisht e eksproprioji dhe e privatizoi tërë kapitalin shoqëror lokal. Kuptohet se ky proces zgjati 5-6 vite, ku gjatë këtij procesi, komunat e RM-së, që deri atëherë kishin fonde të pasura financiare, banesore, afariste, etj., tekstualisht thënë u gllabëruan nga pushteti qendror. Pas kësaj, komunat deri në vitin 2005, lëre që u lanë pa fonde, por, ato u lanë edhe pa mjete të mjaftueshme buxhetore. Qëllimi i kësaj, konsistonte në orientimin e pashembullt të pushtetit qendror me attribute arbitrariste, absolutiste dhe korruptive, që deri në fund ta kontrollojë procesin e privatizimit të kapitalit lokal tashmë të përvetësuar nga shteti përmes eksproprijimit. Si pasojë e kësaj, nga njëra anë, u paraqit një strukturë voluminoze jo formale e oligarkive lokale dhe, nga ana tjetër, u paraqit edhe pakënaqësia e stër theksuar lokale e shprehur në kërkesën për reforma esenciale dhe për një decentralizim esencial të pushtetit dhe të mjeteve financiare në favor të qeverisjes lokale.

Kuptohet se RM-ja nuk paraqiste shembullin e vetëm të motiveve të pushtetit qendror për ta “gllabëruar” kapitalin lokal dhe për ta bllokuar procesin e decentralizimit real, politik dhe organizativ si dhe procesin e pluralizimit të qendrave të vendosjes për punët e ndryshme publike. Shembuj të tillë kishte edhe në shtetet tjera në tranzicion, si në Shtetet Balltike dhe në Ukrainë. Mirëpo, një gjë është e sigurtë, se RM-ja ishte kampione në këtë drejtim. Me fjalë të tjera, në asnjë shtet tjetër të tranzicionit, nuk zgjati aq shumë bllokada e qeverisjes lokale, nuk zgjati aq shumë procesi i privatizimit dhe në asnjë shtet tjetër të tranzicionit, privatizimi nuk ishte më i kundërligjshëm dhe më jo transparent se sa në RM<sup>504</sup>.

---

504 Sipas deklaratës së kryetarit të atëhershëm të Komisionit për Anti-Korrupsion, Jovan Tërpenovski, 95%-shi i krejt privatizimeve në RM ka qenë i kundërligjshëm dhe jo transparent, cituar sipas: Владо Поповски, “Локалната самоуправа во РМ”, Годишник на Правниот факултет-Скопје во чест на Тодорка Оровчанец, Том 42, 2006, стр. 361-376.

Përvoja e tillë e raporteve pushtet qendror-pushtet lokal, i la gjurmët e saj të thella edhe në planin e reformave të mëvonshme që kishin për qëllim fuqizimin e kompetencave të qeverisjes lokale dhe zmadhimin e mjeteve financiare, me logjikën vijuese, sa më tepër kohë, qeverisjes lokale realisht të mos i lihen në dorë kompetenca të rëndësishme përkatësisht, ato kompetenca sa më gjatë të ngelin në duar të pushtetit qendror.

### **3.1 Qeverisja lokale monotipike dhe njëshkallëshe**

Kur bëhet fjalë për tipin dhe shkallën e qeverisjes lokale në RM, mund të thuhet se, që nga viti 1996 dhe deri sot, u inaugurua dhe mbeti si i tillë, modeli monotipik dhe njëshkallësh i qeverisjes lokale. Natyra monotipike e sistemit të qeverisjes lokale shihet në faktin se, të gjitha komunat në RMV trajtohen njësoj, pavarësisht nga specifikat e tyre (rurale ose urbane), si dhe kanë të njëjtin model të organizimit të qeverisjes, pavarësisht nga madhësia e tyre, zhvillimi ekonomik, tradita apo aktivitetet e tyre. Për shembull, në disa shtete, ekzistojnë komunitetet funksionale lokale, si për shembull, trupet fqinjësore (Suedi, ShBA, Danimarkë, Britani e Madhe), trupet e përdoruesve të shërbimeve (Suedi, Danimarkë), famullitë (SHBA, Britani e Madhe, Suedi, Gjermani, Hollandë) ose rrethet (SHBA, Japoni), etj., që kryejnë një pjesë të punës për komunitetet dhe popullsinë lokale, që është një tipar i modeleve politipike të qeverisjes lokale. Nga ana tjetër, kur është fjala për njëshkallësinë e qeverisjes lokale në RMV nga këndvështrimi i përvojave evropiane, rendi kushtetues dhe ligjor i RMV-së nuk lejon inkorporimin e niveleve më të larta të qeverisjes lokale, siç janë: rrethet dhe rajonet, dhe kjo gjë kërkon ndryshime kushtetuese dhe ligjore, mirëpo, duke pasur parasysh qëndrimet aktuale të partive kryesore politike për këtë çështje, një gjë e tillë, është vështirë e arritshme.

Në këtë drejtim, nuk ndihmuan as edhe paralajmërimet dhe sygjërimet lidhur me atë se, qeverisja lokale monotipike dhe një shkallëshe paraqitet si një rrallësi (përjashtim) e, jo si një rregull në BE dhe në botë. Nuk ndihmuan as edhe sygjërimet për atë se ky tip dhe lloj i qeverisjes lokale në masë të madhe nuk i respekton specifikat e bashkësive lokale, si për nga madhësia e tyre (të vogla, të mesme dhe të mëdha), ashtu edhe për nga lloji i tyre (rurale, urbane dhe të përziera). Poashtu, u injoruan edhe sygjërimet lidhur me atë se qeverisja lokale dyshkallëshe ka me tepër

funksionalitet në krahasim me atë njëshkallëshe dhe, paraqet tipin më masovik të qeverisjes lokale që haset në shtetet më të vogla siç është përndryshe edhe RM.

Në këtë kontekst, mund të thuhet se ka më tepër faktorë për këmbënguljen e verbër në ruajtjen e qeverisjes lokale monotipike dhe njëshkallëshe në RM, edhe atë<sup>505</sup>:

I pari, deri sot, në mënyrë të vazhdueshme funksionon frika lidhur me atë se, qeverisja lokale dyshkallëshe, që me shkallën e dytë mund të përfshijë regjione të tëra, mund që shumë lehtë të keqpërdoret në kuptimin politik. Një gjë e tillë, herë pas here, ndërliqet me disa nga kërkesat politike të shqiptarëve që klasa politike maqedonase i perceptonte si ekstremiste dhe separatiste (siç janë: Ilirida, idetë për federalizimin apo kantonizimin e RM-së, shtetformësia e shqiptarëve përkatësisht RM-ja si shtet dy-etnik, etj).

Frika e tillë, ishte, por, edhe sot e kësaj dite është e pranishme në qarqet e ndryshme politike maqedonase. Mirëpo, me kalimin e kohës, po bëhet e qartë se qëndrimi dhe frika e tillë e humb kuptimin, për arsye se tashmë është e qartë se kahja e sjelljes dhe veprimtarisë ekstremiste e separatiste sipas linjës etno-politike nuk varet nga tipi dhe shkalla e qeverisjes lokale por, nga shumë faktorë dhe arsye të tjera.

I dyti, në kushte të tilla, arsyetimet e tilla stereotype mbetën të përdoren vetëm si një retorikë boshe në mesin e funksionarëve politik të lajthitur të cilët mendojnë se i besohet çdo qëndrimi të tyre edhe në rastet kur ndoshta ata vetë nuk u besojnë qëndrimeve të veta. Logjika gjegjëse, funksionon tek ajo pjesë e pushtetit qendror politik, i cili, në fakt, manipulon me opinionin publik për ta pamundësuar pluralizimin e qendrave të vendosjes e, me këtë edhe ndarjen e “kulaçit” të fuqisë dhe të privilegjeve, të cilat përndryshe, paraqiten si shumë të rëndësishme për benefitet personale dhe korruptive në kushte kur në RM ka një shkallë tepër të ulët të sundimit të së drejtës, kur nuk ekziston përgjegjësia personale, kur populli është i lodhur nga tranzicioni i pafund dhe kur opinionin publik është shurdhë memec.

I treti, përkrahja e dobët e idesë për një qeverisje lokale politipike dhe shumëshkallëshe, që edhe pse paradoksalisht, është karakteristike edhe për elitën politike shqiptare, e ka burimin e saj në elitën politike lokale. Kjo gjë vjen si rezultat i asaj se kjo elitë dëshiron vetë të disponojë me tërësinë e pushtetit në njësitë e qeverisjes lokale, dëshiron që përmbi vete të mos ketë ndonjë instancë tjetër me të cilën do

---

505 Për më tepër shih në: Владо Поповски, верга e cituar, f. 361-376.

t'i ndante funksionet dhe resurset, me çka, sipas fjalës popullore, pushtetmbajtësi lokal dëshiron të jetë dhe të mbetet: "Vetë agë dhe vetë pashë". Për këto arsye, mund të thuhet se, në strukturën politike të elitave në RM edhe gjatë kohë nuk do të ketë ndonjë impuls real në drejtim të inaugurimit të qeverisjes lokale politipike dhe shumëshkallëshe, ndërkaq, modeli aktual i qeverisjes lokale që po praktikohet, vuan dhe do të vuajë nga konceptualiteti i pazhvilluar, jo proporcionaliteti i kompetencave në raport me atributet dhe parametrat e bashkësive lokale si dhe jo efikasiteti dhe mungesa kadrovike e një numri të konsiderueshëm të bashkësive lokale për t'i sendërtuar dhe jetësuar kompetencat e veta<sup>506</sup>.

---

506 Për më tepër shih në: Владо Поповски, "Локалната самоуправа во РМ", Годишник на Правниот факултет-Скопје во чест на Тодорка Оровчанец, Том 42, 2006, стр. 361-376.



## 4. Koncepti kushtetues i qeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut

Qeverisja lokale në RMV paraqet materie kushtetuese, meqë Kushtetuta e RMV-së, qeverisjen lokale e përcakton si vlerë themelore të rendit kushtetues si dhe i kushton një kapitull të tërë këtij lëmi, edhe atë kapitullin e pestë (dispozitat e neneve 114-117), ku përcaktohet pozita kushtetuese e qeverisjes lokale në sistemin politik të vendit. Kushtetuta përcakton se, qytetarëve u garantohej e drejta e qeverisjes lokale. Njësitë e qeverisjes lokale janë komunat dhe Qyteti i Shkupit si njësi e veçantë, ku mund të themelohen forma të qeverisjes vendore. Komunat dhe Qyteti i Shkupit financohen nga burimet vetanake nga të hyrat e caktuara me ligj dhe me mjete nga Republika. Ndërkaq, me Amendamentin XVI të v. 2001 për Kushtetutën e RMV-së përcaktohet se, qeverisja lokale rregullohet me ligj që miratohet me shumicë prej dy të tretave të votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve, me ç'rast duhet të ketë edhe shumicën e votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve të cilët u takojnë komuniteteve joshumicë në RMV, ku siç shihet qëllimi i kushtetutëvënësit është që, të mbrohet qeverisja lokale nga majorizimi etnik dhe voluntarizmi politik i ndërhyrjes së ligjvënësit në sferën lokale të qytetarëve. Ligjet për financimin lokal, zgjedhjet lokale, kufijtë komunal dhe për Qytetin e Shkupit, miratohen me shumicën e votave nga deputetët e pranishëm, me ç'rast duhet të sigurohet edhe shumica e votave të deputetëve të pranishëm të cilët u takojnë komuniteteve që nuk janë shumicë në RMV. Nga ana tjetër, me Amendamentin XVII pika 1 të v. 2001 për Kushtetutën e RMV-së, që rregullon kompetencat e qeverisjes lokale, përcaktohet se, në njësitë e saj, qytetarët drejtpërsëdrejti dhe nëpërmjet përfaqësuesve marrin pjesë në vendimmarrje për çështjet me rëndësi lokale, e veçanërisht në lëmenjtë e shërbimeve publike, urbanizmit dhe planifikimit rural, mbrojtjes së mjedisit jetësor, zhvillimit ekonomik lokal, financimit lokal, veprimtarive komunale, kulturës, sportit, mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve, arsimit, mbrojtjes shëndetësore dhe në lëmenjtë e tjerë të caktuar me ligj, me ç'rast përcaktimi kushtetues i kompetencave të qeverisjes lokale nuk është përfundimtar dhe mund të plotësohet edhe me ligje. Poashtu, me Amendamentin XVII pika 2 të v. 2001 për Kushtetutën e RMV-së

rregullohen kompetencat e Qytetit të Shkupit si njësi e veçantë e qeverisjes lokale, dhe përcaktohet se në Qytetin e Shkupit, qytetarët drejtpërsëdrejti dhe nëpërmjet përfaqësuesve marrin pjesë në vendimmarrje për çështjet me rëndësi lokale, e veçanërisht në lëmenjtë e shërbimeve publike, urbanizmit dhe planifikimit rural, mbrojtjes së mjedisit jetësor, zhvillimit ekonomik lokal, financimit lokal, veprimtarive komunale, kulturës, sportit, mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve, arsimit, mbrojtjes shëndetësore dhe në lëmenjtë e tjerë të caktuar me ligj<sup>507</sup>.

Pra, lidhur me konceptin kushtetues të qeverisjes lokale në RMV, mund të rezimohet se, Kushtetuta e RMV-së:

- Garanton të drejtën e qytetarëve për qeverisje lokale;
- Themelon komunat si njësi të qeverisjes lokale;
- Parashikon që format e qeverisjes vendore mund të vendosen brenda komunave;
- Garanton autonominë e komunave në kryerjen e kompetencave, të përcaktuara me Kushtetutë dhe ligj;
- Garanton që komunat të kenë burime financiare, si dhe financim nga shteti;
- Promovon demokracinë lokale të drejtpërdrejtë dhe përfaqësuese;
- Përcakton Qytetin e Shkupit si njësi të veçantë të qeverisjes lokale, organizimi i të cilit rregullohet me ligj të veçantë<sup>508</sup>.

#### **4.1 Qeverisja lokale pas nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit të 13 Gushtit 2001**

Pas nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit më 13.08.2001, e sidomos pas v. 2005 qeverisja lokale përjetoi disa ndryshime të rëndësishme ligjore në pjesën rreth kompetencave dhe financimit të saj. Por, me këto ligje nuk u prek tipi dhe shkalla e qeverisjes lokale në RMV. Reforma e përfshirë me anë të këtyre ligjeve qenësisht i zmadhoi kompetencat e qeverisjes lokale dhe e përforcoi sistemin e financimit të saj. Lista e kompetencave përfshin 12 lëmi në të cilat parashihen funksione dhe detyra të shumënumërta dhe komplekse të qeverisjes lokale. Regjistri i kompetencave përnjëherë u bë aq i madh dhe aq i zgjeruar sa që, vështruar në aspektin krahasimor,

507 Për më tepër shih në: Jeton Shasivari, *E drejta kushtetuese*, Libri I, (Botimi i dytë), Furkan ISM, Shkup: 2020, f.316-317.

508 Për më tepër shih në: Gordana Davkova-Siljanovska, "Legal and Institutional Framework of Local Self-Government in the Republic of Macedonia", *Lex Localis-Journal of Local Self-Government*, Vol. 7, No. 2, pp 107-127, April 2009.

mund të thuhet se, qeverisja lokale e RMV-së, sipas të gjitha gjasave, ka kompetenca më të mëdha në Evropë. Ky fakt, vetëvetiu, flet për konstruksionin e lëmit të kompetencave që është bërë më tepër në aspektin teknik se sa në atë praktik. Për këtë gjë flet, hapi i madh që është bërë rreth një pozicioni të tillë, përkatësisht nga pozicioni i një qeverisje lokale më të dobët dhe më inkompetente në Evropë. Është më se evident fakti se modeli i kompetencave nuk është derivuar në një formë analitike nga gjendja faktike dhe nga aftësitë reale të njësive të qeverisjes lokale dhe të institucioneve të saj në RMV. Dallimet ndërmjet njësive të qeverisjes lokale si dhe dallimet në aftësitë e tyre, burojnë si nga fakti i mungesës së pajisjeve dhe ndërtimit të tyre në aspektin e përgjithshëm institucional, teknik dhe kuadrovik, po ashtu edhe nga fakti i mungesës së trajnimit të duhur dhe të përvojës në ushtrimin e funksioneve profesionale dhe administrative në më tepër lëmi që iu lanë në dorë qeverisjes lokale. Në këtë drejtim, mjafton që ta kemi parasysh faktin se, ndërmjet njësive të qeverisjes lokale ekzistojnë dallime të atilla që nuk hasen në ndonjë vend tjetër, kur kihet parasysh fakti se në RMV regjistri i kompetencave është i njëjtë, si për Qytetin e Shkupit, ashtu edhe për komunat, të themi, të Zërnovcit, Manastirit, Bogovinës apo Vraneshticës, ose thënë ndryshe, regjistri i kompetencave është i njëjtë edhe për komunat me përvojë të pasur administrative, institucionale, kuadrovike dhe materiale-teknike, edhe për komunat popullsia lokale e të cilave nuk ka as edhe 10 deri 15 persona me arsimim sipëror dhe që s'kanë përvojën e duhur në qeverisjen me punët publike. Kur flitet për tipin dhe për shkallën e qeverisjes lokale në RMV, mund të thuhet se ai edhe pas vitit 2005 ngeli ashtu çfarë ishte pra, edhe më tej kemi modelin e qeverisjes lokale monotipike dhe njëshkallëshe. Është e sigurtë se, me kalimin e kohës do të riaktualizohet çështja e qeverisjes lokale dyshkallëshe. Gjatë kësaj, do të bien poshtë të gjitha paragjykimet negative të ndërlidhur me segmentimin dhe separacionin etno-politik, sepse do të kuptohet se këto procese nuk kanë lidhje me qeverisjen lokale dhe as që burojnë prej tij sepse qeverisja lokale dyshkallëshe në RMV, mund të jetë një faktor pozitiv në jetën e popullsisë lokale por, vetëm me kusht nëse ajo nuk i përsërit gabimet në të kaluarën lidhur me rrethet e sistemit të kaluar komunist të qeverisjes lokale<sup>509</sup>.

---

509 Për më tepër shih në: Jeton Shasivari, *Vepra e cituar*, f. 320-321 dhe: Владо Поповски, *Vepra e cituar*, f. 361-376.

Koncepti konkret i qeverisjes lokale që determinohet nga Marrëveshja Kornizë e Ohrit, paraqet një mes midis përcaktimit strikt për shtetin unitar (si përcaktim politik kombëtar maksimal i komunitetit etnik maqedonas) dhe për federalizimin/kantonizimin e RMV-së (si përcaktim politik kombëtar maksimal i komunitetit etnik shqiptar)<sup>510</sup>.

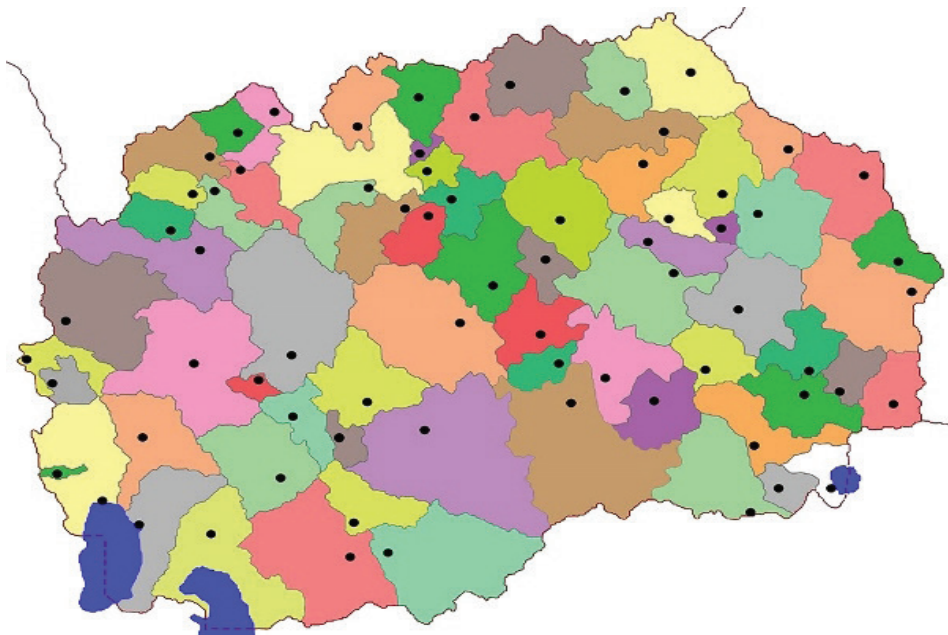
#### 4.2. Organizimi territorial i qeverisjes lokale

Me Ligjin për organizimin territorial të qeverisjes lokale në RMV të 11.08.2004 numri i komunave u zvogëlua nga 124 në 84 komuna. Në v. 2013, pas zgjedhjeve lokale të 24 Marsit, komunat e Drugovës, Vraneshticës, Oslomejit dhe Zajasit, pushuan së ekzistuari dhe, iu bashkëngjitën Komunës së Kërçovës, kështu që, numri i komunave u zvogëlua nga 84 në 80 komuna, sa janë aktualisht në RMV. Qyteti i Shkupit është njësi e veçantë e qeverisjes lokale me sipërfaqe prej 571.46 km<sup>2</sup> dhe popullsi prej 506.926 banorëve, që në vete ka 10 komuna, edhe atë: Aerodromi, Kisella Voda, Karposhi, Buteli, Gazi Baba, Qendra, Saraji, Çairi, Shuto Orizarja dhe Gjorçe Petrovi. Sipas të dhënave nga regjistrimi i popullsisë në v. 2002, sipas numrit të banorëve, komunë më e madhe në RMV është ajo e Kumanovës me 105.484 banorë, ndërkaq, komunë më e vogël është ajo e Vevçanit me 2.433 banorë. Sipas sipërfaqes, komunë më e madhe në RMV është ajo e Prilepit me 1.194 km<sup>2</sup>, ndërkaq më e vogël është ajo e Çairit me sipërfaqe prej 3.5 km<sup>2</sup>.

---

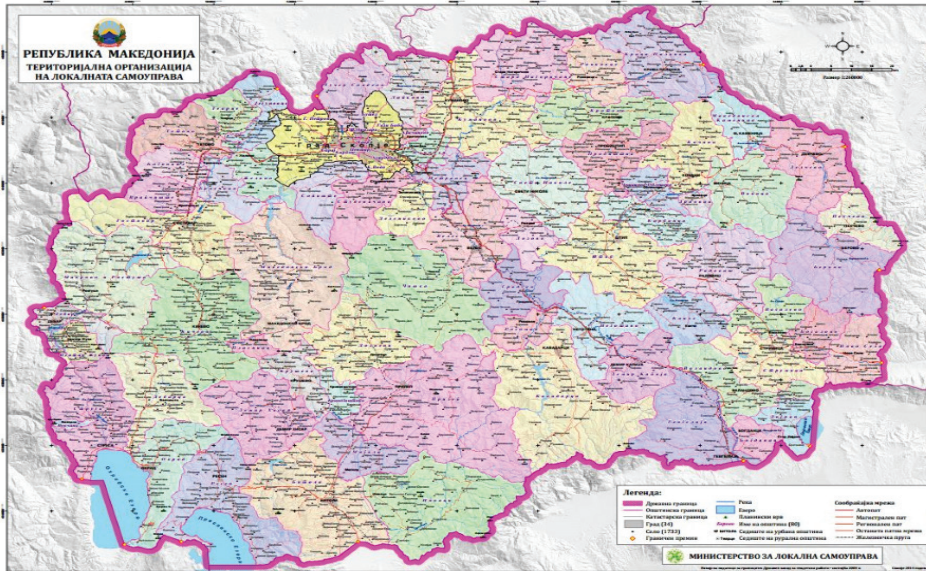
510 Për më tepër shih në: Славејко Сасајковски, "Рамковниот договор и локалната самоуправа во РМ", Граѓаните и институциите на локалната самоуправа (Истражувачки резултати и расправа), Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, УКИМ-Скопје, 2011, стр. 40.

## Organizimi territorial i qeverisjes lokale në RMV<sup>511</sup>



---

511 Ministria e qeverisjes lokale në RMV: *Komunat në RMV*, e arritshme në: <<http://mls.gov.mk/sq/rajonet-dhe-komunat-n%C3%AB-maqedoni/komunat>>, qasur me 21.03.2021.



Komunat në RMV: 1. Aerodrom; 2. Haraçinë; 3. Berovë; 4. Manastir; 5. Bogdanci; 6. Bogovinë; 7. Bosilovë; 8. Brvenicë; 9. Butel; 10. Vallandovë; 11. Vasilevë; 12. Vevçan; 13. Veles; 14. Vinicë; 15. Vrapçisht; 16. Gazi Babë; 17. Gjevgjeli; 18. Gjorçe Petrov; 19. Gostivar; 20. Dibër; 21. Debarcë; 22. Dellçevë; 23. Demir Kapi; 24. Demir Hisar; 25. Dojran; 26. Dollnen; 27. Zhelinë; 28. Zelenikovë; 29. Zërnovcë; 30. Ilinden; 31. Jegunovcë; 32. Kavadarçë; 33. Karbincë; 34. Karposh; 35. Kisella Vodë; 36. Kërçovë; 37. Koççe; 38. Koçanë; 39. Kratovë; 40. Kriva Pallankë; 41. Krivogashtani; 42. Krushevë; 43. Kumanovë; 44. Likovë; 45. Llozovë; 46. Mavrovë dhe Rostushë; 47. Makedonska Kamenicë; 48. Makedonski Brod; 49. Mogillë; 50. Negotinë; 51. Novaci; 52. Novo Sellë; 53. Ohër; 54. Petrovec; 55. Pehçevë; 56. Pllasnicë; 57. Prilep; 58. Probishtip; 59. Radovish; 60. Rankovcë; 61. Resnjë; 62. Rosoman; 63. Saraj; 64. Sveti Nikollë; 65. Shkup; 66. Sopishtë; 67. Staro Nagoriçane; 68. Strugë; 69. Strumicë; 70. Studeniçan; 71. Tearcë; 72. Tetovë; 73. Qendër Zhupa; 74. Çair; 75. Çashkë; 76. Çeshinovë; 77. Çuçer Sandevë; 78. Shtip; 79. Qendër dhe 80. Shuto Orizarë.

Me këtë organizim aktual territorial të qeverisjes lokale në RMV, njësitë e qeverisjes lokale u bënë ende më të mëdha. Kështu që, madhësia mesatare e komunës u zmadhua nga 209 km<sup>2</sup> sa ishte në vitin 1996, në 306 km<sup>2</sup> sa është aktualisht, ndërkaq, aktualisht, numri mesatar i banorëve në komunë arriti në 25.000 përkundër 16.352 banorëve në periudhën 1996-2004. Në këtë mënyrë, RMV hyri në mesin e shteteve me komuna më të mëdha, në të cilat, më tepër gjasa ka që të zhvillohet qeverisja lokale e tipit përfaqësues se sa ajo e tipit të drejtpërdrejtë. Qeveria e asaj kohe, këtë zmadhim të komunës e arsyetonte me zmadhimin e kompetencave dhe financave të tyre si dhe, me qëllimin e saj që të krijojë komuna që do të jenë të afta të përballen me zhvillimin e bashkësisë lokale. Mirëpo, analizat konkrete të këtyre zgjidhjeve të Qeverisë, megjithatë e kundërshtojnë qëndrimin e saj, për arsye se rezultati përfundimtar flet për atë se, Qeverisë i doli nga kontrolli realizimi i këtij qëllimi dhe, në vend të tij, dolën në pah momente të tjera, edhe atë: interesat partiake, efektet lobuese dhe stereotipet krahinore të një pjesë e pushtetarëve të atëhershëm qendror. Mbi këto baza, edhe u krijua ndarja territoriale, që nuk flet për një politikë konsistente të pushtetit ekzekutiv. Thënë më konkretisht, me këtë Ligj: u ruajt komuna e Zërnovcit me tri fshatra të cilët aspak nuk formojnë ndonjë tërësi lokale; u ruajt komuna e pa aftë dhe dobët e zhvilluar e Zelenikovës; pa sensin e duhur, u bashkuan komunat e Beliçicës dhe Mesheishtës, të cilat përbëjnë një tërësi lokale krejtësisht të ndryshme dhe asnjëherë nuk kanë gravituar njëra me tjetrën; Komunës së Tetovës dhe komunës së Gostivarit iu bashkëangjiten ish-komunat e Xhepçishtit dhe Banjicës së Poshtme, të cilat në ndarjen paraprake, dëshmuuan se me sukses mund të përballen me zhvillimin e bashkësisë lokale. Zmadhimi i komunave për arsye të zmadhimit të kompetencave të tyre, është e arsyeshme nëse ajo realizohet në suaza të komunave të të njëjtit lloj. Se ky nuk ka qenë qëllimi i Qeverisë, flasin faktet në vijim: në vend që ish-komunat e Banjicës, Sërbinovës dhe Vërtokut, të bashkohen në një komunë të madhe unike e rurale me seli në Banjicë, të gjitha këto bashkohen me Komunën e Gostivarit. Në vend që komunat e Bisticës dhe Baçit të bashkohen në një tërësi lokale, ato bashkohen me Komunën e Manastirit. Në komunën e Bisticës jetonin mbi 20% shqiptarë, kurse Komuna aktuale e Manastirit ka vetëm 4-5% shqiptarë. Komuna e Xhepçishtit që ishte një komunë e madhe edhe sipas sipërfaqes edhe sipas numrit të banorëve dhe kapaciteteve ekonomike, në vend që të mbetej edhe më tutje si komunë e veçantë, ajo iu bashkua Komunës së Tetovës, etj<sup>512</sup>.

---

512 Për më tepër shih në: Jeton Shasivari, Vepra e cituar, fq. 321-322 dhe: Владо Поповски, Vepra e cituar, f. 361-376.

Në këtë drejtim, nga 10-të komunat e Tetovës, katër prej tyre: Kamjani, Shipkovicja, Vratnica dhe Xhepçishti pushuan së ekzistuari. Sipas çdo kriteri, Komuna e Vratnicës për shkak të konfiguracionit natyror që ka, duhej t' i bashkëngjitej Komunës së Tearcës, sepse jo vetëm që kufizohet me të, por edhe mbarë infrastrukturën rrugore, qarkullimin dhe lidhjen me qytetin e Tetovës e ka vetëm përmes kësaj komune. Komuna e Vratnicës dhe e Jegunovcës nuk kanë kurrfarë lidhje tokësore mes vete. Nga këto shkaqe natyrore, tani të gjithë banorët e ish-Komunës së Vratnicës, fshatrat: Bellovisht, Jazhincë, Orashë, Rogaçevë, Staro Sellë dhe Vratnicë, për të kryer shërbimet e veta, në komunën e tanishme të Jegunovcës, detyrohen të kalojnë nëpër Komunën e Tearcës. Komuna e Vratnicës nuk iu bashkëngjiti Komunës së Tearcës për shkak se përbërja e popullsisë në këtë komunë është 88% shqiptarë. Pra, në këtë rast, përveç se u shkel çdo kriter për formimin e komunave, iu shkaktua edhe dëm i madh vetë banorëve. Qëllimi i vetëm ishte që popullata maqedonase e Komunës së Vratnicës të mos udhëhiqet nga shqiptarët, por, nga maqedonasit<sup>513</sup>.

Nga ana tjetër, kjo reformë e organizimit territorial të qeverisjes lokale të v. 2004 duket se është nxitur nga synimi i dyfishtë, edhe atë:

I pari, nevoja për të thjeshtuar organizimin e komunave duke zhveshur ato që janë shumë të vogla dhe nuk kanë rezultuar të zbatueshme; mirëpo, përkundër reformës, struktura e komunave aktualisht mbetet e larmishme, me shumë komuna të vogla: 16 komuna kanë një popullsi më të vogël se 5.000 dhe 32 komuna popullsi më të vogël se 10.000. Vetëm 22 komuna kanë një popullsi më të madhe se 30.000 banorë; dhe,

I dyti, synimi për të rregulluar proporcionet midis komunitetit maqedonas dhe shqiptar në disa komuna (si për shembull, në komunën e Kërçovës, ku shqiptarët shkuan nga 20% e popullsisë në 50% kur kjo komunë u bashkua me komunat fqinje). Në këtë drejtim, vlen të permendet edhe fakti se, procesi i organizimit territorial të v. 2004 nuk ka qenë objekt i konsultimeve paraprake me autoritetet lokale, me çrast një seri referendumesh (30 referendume lokale të suksesshme dhe një referendum nacional i pasuksesshëm) u mbajtën për të kundërshtuar këtë ligj, mirëpo, ky proces përfundimisht u pranua ashtu siç parashikohej me këtë ligj në fuqi<sup>514</sup>.

513 Për më tepër shih në: Mahi Nesimi, *Shqiptarët e Maqedonisë dhe ardhmëria e shtetit*, Focus Print-Shkup, Tetovë, 2019: f. 246-247.

514 Për më tepër shih në: Gordana Davkova-Siljanovska, *Vepra e cituar*, f. 107-127.



### 4.3. Struktura dhe koncepti aktual ligjor i qeverisjes lokale

Ligji aktual për qeverisjen lokale është miratuar nga Kuvendi i RMV-së më 24 Janar të v. 2002, mirëpo përgatitja e tij ka filluar qysh në v. 1998 me inkorporimin e Ministrisë së qeverisjes lokale. Me këtë ligj rregullohen: kompetencat e komunës; pjesëmarrja e drejtpërdrejtë e qytetarëve në marrjen e vendimeve; organizimi dhe puna e organeve të komunës; administrata komunale; aktet e organeve; prona e komunës; mbikëqyrja mbi punën e organeve të komunës; shpërndarja e këshillit të komunës; mekanizmat e bashkëpunimit ndërmjet komunave dhe Qeverisë së Republikës; qeverisja vendore; mbrojtja e qeverisjes lokale; përcaktimi i gjuhëve zyrtare në komuna dhe çështje tjera me rëndësi për qeverisjen lokale<sup>515</sup>.

Për *pozitën e komunës* si njësi e qeverisjes lokale, është me rëndësi përkufizimi ligjor i komunës si bashkësi e banorëve të një territori të caktuar, e përcaktuar me ligj, e cila përmes organeve dhe përmes administratës si dhe veprimtarive të organizuara publike, mundëson kryerjen e kompetencave të përcaktuara me ligj<sup>516</sup>. Ligji e garanton subjektivitetin juridik të komunave, duke përcaktuar se komunat janë persona juridik<sup>517</sup>.

Sipas ligjit, Qyteti i Shkupit është njësi e veçantë e qeverisjes lokale ku realizohen nevojat dhe intereset e përbashkëta të qytetarëve që dalin nga karakteri i qytetit të Shkupit, si kryeqytet i Republikës së Maqedonisë së Veriut. Qytetarët e Republikës së Maqedonisë së Veriut që kanë vendbanim të përhershëm në territorin e komunës janë banorë të komunës. Kryerjen e kompetencave të veta komuna e bënë sipas statutit dhe dispozitave të tjera. Me *statutin* e komunës rregullohen: organizimi dhe puna e organeve të komunës; organizimi dhe puna e komisioneve të këshillit; kryerja e punëve; mënyra e informimit të qytetarëve; rastet e përjashtimit të publikut nga seancat e këshillit; mënyra dhe procedura e paraqitjes së kërkesave dhe propozimeve për punën e organeve të komunës dhe veprimi me to; mënyra e organizimit të tribunave publike; realizimi i anketave dhe grumbullimi i propozimeve nga qytetarët; mënyra e kryerjes së obligimeve nga lëmia e mbrojtjes në gjendje lufte si dhe çështje të tjera me rëndësi për qeverisjen lokale. Aktet e komunës shpallen para se të hynë në

---

515 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 1.

516 Ibid, neni 2, paragrafi 1, pika 1.

517 Ibid, neni 3, paragrafi 2.

fuqi. Mënyra e shpalljes të dispozitave rregullohet me statutin. Organet e komunës, komisionet e këshillit dhe veprimtaritë publike të themeluara nga komuna, janë të obliguara pa kompensim t'i informojnë qytetarët për punën e tyre, si dhe për planet dhe programet që janë me rëndësi për zhvillimin e komunës, në mënyrë të përcaktuar me statutin. Komuna është e obliguar qytetarëve t'iu mundësojë qasje në informatat themelore për shërbimet që ua siguron, në mënyrë dhe sipas kushteve të përcaktuara me statutin. Komuna ka territorin dhe emrin e vet të përcaktuar me ligj. Komuna mund të ketë *stemën* dhe *flamurin* e vet. Stema dhe flamuri i komunës dallohet prej stemës dhe flamurit të Republikës së Maqedonisë së Veriut si dhe prej stemës dhe flamurit të komunave të tjera dhe të Qytetit të Shkupit. Stema dhe flamuri dallohen edhe prej stemës dhe flamurit të shteteve të tjera, njësisive të qeverisjes lokale të shteteve të tjera dhe të organizatave ndërkombëtare. Mënyra dhe procedura për përcaktimin e stemës dhe flamurit të komunës rregullohet me statutin. Ministria kompetente për punët që i përkasin qeverisjes lokale mban regjistër të stemave dhe flamujve të komunave në Republikën e Maqedonisë së Veriut<sup>518</sup>.

Lidhur me *financimin e komunave*, ligji përcakton se, në përputhje me politikën ekonomike të shtetit, komuna financohet nga burime të veta të të ardhurave dhe nga burime të tjera të financimit. Burime personale të të ardhurave të komunës janë tatimet lokale, kompensimet dhe taksat. Komuna në suaza të përcaktuara me ligj, e përcakton lartësinë e shkallës së tatimeve dhe lartësinë e kompensimeve dhe taksave. Komuna financohet edhe nga dotacionet e shtetit dhe burimeve të tjera të të ardhurave. Komuna ka të drejtë të hyjë në borxh në tregun e brendshëm dhe të jashtëm të kapitalit, në përputhje me ligjin. Komuna, në suaza të kompetencave të veta, disponon në mënyrë të pavarur me burimet e veta të të ardhurave. Burimet e të ardhurave të komunës duhet të sigurojnë kryerje përkatëse të kompetencave të saj të përcaktuara me ligj. Financimi i komunës rregullohet me ligj<sup>519</sup>.

Nga ana tjetër, kur flitet për *themelimin* dhe *territorin* e komunave, duhet theksuar se, komuna paraqet një tërësi politike, socio-ekonomike, kulturore dhe ekologjike, ku qytetarët e realizojnë të drejtën e tyre politike të qeverisjes lokale duke siguruar kështu zhvillimin e qëndrueshëm të saj. Prandaj si e tillë, komuna nuk është një

---

518 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, nenet 4-10.

519 Ibid, neni 11.

shpikje administrative apo kreacion i vetë shtetit. Andaj, në këtë drejtim, sipas ligjit, komuna *themelohet* për territorin e një ose më shumë vendbanimeve në të cilat qytetarët janë të lidhur me nevoja dhe interesa të përbashkëta në të cilat ekzistojnë kushte për zhvillim material dhe shoqëror dhe për pjesëmarrjen e qytetarëve në marrjen e vendimeve për nevojat dhe intereset lokale. *Territori* në të cilin themelohet komuna duhet të paraqesë një tërësi me lidhshmëri natyrore gjeografike e ekonomike, me komunikacione ndërmjet vendbanimeve dhe gravitim drejt qendrës së përbashkët, si dhe të ketë objekte të ndërtuara të infrastrukturës dhe objekte të standardit shoqëror. Gjatë përcaktimit të territorit të komunës mbahet llogari për kufijtë e komunave kadastrale, ashtu që kufijtë e komunës të mos i presin kufijtë e komunave kadastrale. Ndarja territoriale e Republikës së Maqedonisë së Veriut, përcaktimi i territorit, emrat, selitë dhe kufijtë e komunave, procedurat për themelimin e komunave (bashkimi, ndarja dhe ndryshimi i kufijve) dhe çështje të tjera në lidhje me ndarjen territoriale, rregullohen me ligj. Themelimi i komunave të reja, si dhe ndërrimi i selisë së komunave kryhet me ligj<sup>520</sup>.

#### 4.4 Kompetencat komunale

Lidhur me kompetencat komunale, duhet theksuar se, Ligji aktual për qeverisjen lokale bën një ndryshim cilësor në krahasim me Ligjin e mëparshëm të vitit 1995, duke rritur numrin e kompetencave komunale, mirëpo megjithatë duke mos i barazuar ato me kompetencat e qeverisjeve lokale më të zhvilluara në botë<sup>521</sup>. Fillimisht, sipas ligjit aktual, me kompetencë të komunës nënkuptohet, tërësia e punëve me interes publik e me rëndësi lokale që në përputhje me ligjin, komuna ka të drejtë t' i kryejë në territorin e vet dhe mban përgjegjësi për kryerjen e tyre<sup>522</sup>.

Gjatë përcaktimit të kompetencës së përgjithshme të komunave, ligjvënësi udhëhiqet nga parimi i subsidiaritetit, me çrast, komunat, në suaza të ligjit, në përputhje me parimin e subsidiaritetit, kanë të drejtë në territorin e vet t' i kryejnë punët e interesit

---

520 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, nenet 16-19.

521 Në kompetencat komunale nuk bëjnë pjesë edhe çështjet nga lëmi i strehimit, politikave banesore si dhe kompetencat thelbësore nga lëmi i kujdesit primar shëndetësor që përfshin ambulancat, ordinancat, etj., që kanë një numër relativisht të vogël të punonjësve.

522 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 2, paragrafi 1, pika 6.

publik me rëndësi lokale, që nuk janë të përjashtuara nga kompetencat e tyre ose nuk janë në kompetencë të organeve të pushtetit shtetëror<sup>523</sup>. Në këtë drejtim, në frymën e Kartës Evropiane për qeverisje lokale, ligji në fuqi në dispozitën e nenit 21 të tij, përcakton tri parime të rëndësishme lidhur me kompetencat komunale, edhe atë: i pari, komunat në mënyrë të pavarur, në suaza të ligjit, i rregullojnë dhe i kryejnë punët e interesit publik me rëndësi lokale, të përcaktuara me këtë ose ligj tjetër dhe janë përgjegjëse për kryerjen e tyre; i dyti, me ligjin me të cilin rregullohen kompetencat e tjera të komunave caktohen edhe burimet financiare për kryerjen e atyre kompetencave; dhe, i treti, kompetencat komunale parimisht janë të plota dhe unike dhe, nuk guxojnë të merren ose të kufizohen, përveçse në raste të përcaktuara me ligj<sup>524</sup>.

Në këtë drejtim, bëhet dallimi i dy llojeve të kompetencave komunale, edhe atë: kompetenca të përcaktuara me ligj dhe kompetenca të deleguara.

Lidhur me llojin e parë, pra kompetenca të përcaktuara me ligj, ligji në fuqi në dispozitën e nenit 22 të tij, përcakton listën e kompetencave komunale. Kështu, komunat janë kompetente për kryerjen e punëve në 12-të lëmi vijuese:

- Planifikimi urbanistik (urban dhe rural), dhënia e lejes për ndërtim të objekteve me rëndësi lokale të përcaktuara me ligj, rregullimi i hapësirës dhe rregullimi i tokës ndërtimore.
- Mbrojtja e mjedisit jetësor dhe natyrës-masa për mbrojtje dhe pengimin nga ndotja e ujit, ajrit, tokës, mbrojtja e natyrës, mbrojtja nga zhurmimi dhe rrezatimi jonizues.
- Zhvillimi ekonomik lokal-planifikimi i zhvillimit ekonomik lokal; përcaktimi i përparësive zhvillimore dhe strukturale, udhëheqja me politikën ekonomike; përkrahja e zhvillimit të ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme dhe të iniciativave në nivel lokal dhe në atë kontekst pjesëmarrja në vendosjen dhe zhvillimin e rrjetit lokal të institucioneve dhe agjensive dhe promovimi i partneritetit.
- Veprimtaritë komunale-furnizimi me ujë për pije; përcjellja e ujit teknologjik; përcjellja dhe pastrimi i ujërave të ndotura; ndriçimi publik; dërgimi dhe trajtimi i ujërave atmosferik; mirëmbajtja e higjienës publike; grumbullimi,

---

523 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 20.

524 Ibid, neni 21.

transportimi dhe procedimi me mbeturinat e ngurta komunale; rregullimi dhe organizimi i trafikut publik lokal të udhëtarëve; furnizimi me gaz natyror dhe energji ngrohëse; mirëmbajtja e varreve, varrezave, krematoriumeve dhe dhënia e shërbimeve mortërore; ndërtimi, mirëmbajtja, rekonstruimi dhe mbrojtja e rrugëve lokale, rrugëve dhe objekteve të tjera të infrastrukturës; rregullimi i regjimit të komunikacionit; ndërtimi dhe mirëmbajtja e sinjalizimeve rrugore të komunikacionit, ndërtimi dhe mirëmbajtja e hapësirës publike të parkimit; mënjanimi i automjeteve të parkuara gabimisht; mënjanimi i automjeteve të dëmtuara nga sipërfaqet publike; ndërtimi dhe mirëmbajtja e tregjeve; pastrimi i oxhaqeve; mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i parqeve, gjelbërimit, park-pyjeve dhe sipërfaqeve rekreative; rregullimi, mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i shtratit të lumenjëve në pjesët e urbanizuara; përcaktimi i emrave të rrugëve, shesheve, urave dhe objekteve të tjera të infrastrukturës.

- Kultura-përkrahja institucionale dhe financiare të enteve dhe projekteve kulturore; kultivimi i folklorit, zakoneve, artizanateve të vjetra dhe vlerave të ngjashme kulturore; organizimi i manifestimeve kulturore; nxitja e formave të llojllojshme specifike të krijimtarisë.
- Sporti dhe rekreacioni-zhvillimi i sportit masiv dhe i aktiviteteve rekreative; organizimi i shfaqjeve dhe manifestimeve sportive; mirëmbajtja dhe ndërtimi i objekteve për sport; përkrahja lidhjeve sportive.
- Mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve-çerdhe për fëmijë dhe shtëpi të pleqëve (pronësi, financim, investime dhe mirëmbajtje); realizimi i përkujdesjes sociale për persona invalidë; fëmijëve pa prindër dhe përkujdesje prindërore; fëmijëve me probleme edukativo-sociale; fëmijëve me nevoja të veçanta; fëmijëve nga familjet njëprindërore; fëmijëve në rrugë; personave të ekspozuar rrezikut social; personave të prekur nga keqpërdorimi i drogës dhe alkoolit; ngritja e vetëdijes së popullatës; strehimi i personave të rrezikuar social; realizimi i së drejtës dhe edukimi i fëmijëve të moshës parashkollore. Kryerja e këtyre kompetencave është në pajtueshmëri me Programin Nacional për zhvillim të mbrojtjes sociale.
- Arsimi-themelimi, financimi dhe administrimi i shkollave fillore dhe të mesme, në bashkëpunim me pushtetin qendror, në pajtueshmëri me ligjin, organizimi i transportit dhe i ushqimit të nxënësve dhe vendosjen e tyre në konvikte nxënësish.

- Mbrojtja shëndetësore – të drejtuarit me rrjetin e organizatave publike shëndetësore dhe me objektet nga mbrojtja shëndetësore primare të cilët duhet ta përfshijnë përfaqësimin e qeverisjes lokale në të gjitha këshillat të të gjitha organizatave në pronësi publike, edukata shëndetësore; përparimi i shëndetit; aktivitete preventive; mbrojtja e shëndetit të punëtorëve dhe mbrojtja gjatë punës; mbikëqyrja shëndetësore mbi mjedisin jetësor; mbikëqyrja mbi sëmundjet ngjitëse; ndihmë pacientëve me nevoja speciale dhe lëmenjë të tjerë që do të përcaktohen me ligj.
- Zbatimi i përgatitjeve dhe ndërmarrja e masave për mbrojtjen dhe shpëtimin e qytetarëve dhe të mirave materiale nga shkatërrimet e luftës, nga fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë e tjera dhe nga pasojat e shkaktuara nga to.
- Mbrojtja kundër zjarrit që e kryejnë njësitë territoriale kundër zjarrit.
- Mbikëqyrja mbi kryerjen e punëve nga kompetenca e saj dhe
- Punë të tjera të përcaktuara me ligj.<sup>525</sup>

Lidhur me llojin e dytë, pra kompetenca të deleguara, ligji në fuqi në dispozitën e nenit 23 të tij, përcakton se, organet e administratës shtetërore mund t’ia delegojnë kryerjen e punëve të caktuara nga kompetencat e veta prefektit (kryetarit të komunës), në përputhje me ligjin, me çrast, barten edhe mjetet e parapara në buxhetin e Republikës për kryerjen e atyre punëve. Mënyra e kryerjes së këtyre punëve mund t’iu adaptohet kushteve lokale, me respektimin e standardeve të përcaktuara me ligj. Organi i administratës shtetërore në mënyrë subsidiare është përgjegjës për kryerjen e punëve të deleguara<sup>526</sup>.

Poashtu, duhet theksuar se, gjatë kryerjes së punëve që janë në kompetencë të komunave, komunat mund të themelojnë edhe shërbime (veprimtari) publike në përputhje me ligjin. Në këtë drejtim, sipas ligjit në fuqi, për kryerjen e kompetencave të veta komunat mund të themelojnë veprimtari publike në përputhje me ligjin. Komunat mund t’ua delegojnë kryerjen e punëve të caktuara me interes publik dhe me rëndësi lokale personave të tjerë juridik ose fizik, në bazë të kontratës për kryerjen e punëve me interes publik, në përputhje me ligjin. Komuna është subsidiarisht përgjegjëse për kryerjen e punëve të interesit publik<sup>527</sup>.

---

525 Ligji për qeverisjen lokale, “Gazeta zyrtare e RMV-së”, nr. 5/2002, neni 22.

526 Ibid, neni 23.

527 Ibid, neni 24.

## 5. Organet e komunës

Sipas ligjit në fuqi, organe të komunës janë: Këshilli dhe Prefekti (Kryetari i Komunës)<sup>528</sup>.

### 5.1. Këshilli i Komunës

Këshilli i Komunës paraqet organin kolegjal përfaqësues të qytetarëve, të cilin e përbëjnë përfaqësues të qytetarëve të zgjedhur në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe të lira me votim të fshehtë. Anëtarët e këshillit zgjedhen me mandat katërvjeçar, i përfaqësojnë qytetarët dhe në këshill vendosin sipas bindjeve të tyre. Anëtari i këshillit nuk mund të revokohet. Këshilli përbëhet prej 9 deri 33 anëtarëve varësisht nga numri i banorëve në komunë, edhe atë:

**Tabela 1:** Numri i anëtarëve të Këshillit të Komunës sipas numrit të banorëve në komunë<sup>529</sup>

Numri i banorëve	Numri i anëtarëve të Këshillit
deri 5.000	9
prej 5.001 deri 10.000	11
prej 10.001 deri 20.000	15
prej 20.001 deri 40.000	19
prej 40.001 deri 60.000	23
prej 60.001 deri 80.000	27
prej 80.001 deri 100.000	31
mbi 100.000	33

528 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 31.

529 Ibid, neni 34.

Sipas ligjit në fuqi, këshilli i ka kompetencat vijuese:

- Sjell statutin e komunës dhe dispozita të tjera;
- Sjell buxhetin dhe llogarinë vjetore të komunës;
- Përcakton shumën e burimeve personale të të ardhurave të financimt të komunës, në suaza të përcaktuara me ligj;
- Themelon veprimtari publike në suaza të kompetencave të komunës dhe bënë mbikëqyrjen mbi punën e tyre;
- Emëron anëtarë të këshillave drejtues të veprimtarive publike të cilat i themelon;
- Sjell programe për punë dhe plane financiare për financim të veprimtarive publike që i ka themeluar komuna;
- I miraton raportet për realizimin e buxhetit dhe llogarinë vjetore të komunës;
- Vendos për dhënien e lejeve për kryerje të veprimtarisë të interesit publik me rëndësi lokale në përputhje me ligjin;
- I miraton raportet për punën e veprimtarive publike që i ka themeluar komuna;
- Vendos për mënyrën e disponimit me pronën e komunës;
- Vendos mbi mënyrën e kryerjes së kontrollit financiar të buxhetit të komunës në përputhje me ligjin;
- Zgjedh personin që udhëheq me njësinë rajonale të Ministrisë për punë të brendshme në komunë, në përputhje me ligjin;
- Shqyrton dhe miraton raportin vjetor për sigurinë publike në territorin e komunës, të cilin e dorëzon deri te Ministri i punëve të brendshme dhe Avokati i Popullit;
- Mund t'i jep rekomandime personit udhëheqës të njësisë rajonale të Ministrisë për punë të brendshme nga fusha e sigurisë publike dhe sigurisë në komunikacion dhe
- Kryen edhe punë të tjera të përcaktuara me ligj<sup>530</sup>.

Seancën e parë konstituive të këshillit të ri të zgjedhur e thërret kryetari i këshillit nga përbërja paraprake më së voni në afat prej 20 ditësh nga dita e përfundimit të zgjedhjeve. Nëse këshilli nuk thirret brenda këtij afati, anëtarët e këshillit tubohen vet dhe nën kryesimin e anëtarit më të vjetër të këshillit e konstituojnë këshillin në

---

530 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 36.



afat prej 10 ditësh pas skadimit të afatit paraprak. Nëse seanca nuk mbahet edhe brenda këtij afati plotësues, do të shpallen zgjedhje të reja për anëtarë të këshillit, në mënyrë të përcaktuar me ligj. Seancat e këshillit thirren sipas nevojës por, më së paku njëherë në tre muaj. Seancat i thërret kryetari i këshillit me iniciativë të vet, me kërkesë të prefektit ose me kërkesë të më së paku  $\frac{1}{4}$  të anëtarëve të këshillit më së voni në afat prej 15 ditësh nga dita e paraqitjes së saj. Nëse brenda këtij afati, kryetari i këshillit nuk e thërret mbledhjen e këshillit, anëtarët e këshillit tubohen vet dhe zgjedhin kryetar për atë seancë. Dita, ora dhe vendi i mbajtjes së seancave të këshillit si dhe propozimi i rendit të ditës sipas të cilit do të punohet, detyrimisht shpallen më së voni shtatë ditë para ditës së mbajtjes së seancës, në mënyrë të përcaktuar me statutin. Këshilli mund të punojë nëse në seancë merr pjesë shumica nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të këshillit. Këshilli vendos me shumicë votash nga anëtarët e pranishëm, nëse me ligj dhe me statutin nuk është përcaktuar ndryshe. Dispozitat që kanë të bëjnë me kulturën, përdorimin e gjuhëve dhe shkrimit në të cilën flasin më pak se 20% nga qytetarët në komunë, përcaktimi dhe përdorimi i stemës dhe flamurit të komunës miratohen me shumicë votash të anëtarëve të pranishëm të këshillit, me çrast patjetër duhet të ketë shumicë votash të anëtarëve të pranishëm të këshillit të cilët i takojnë bashkësive të cilët nuk janë shumicë e popullatës së komunës. Në seancat e këshillit, parimisht, votohet në mënyrë publike. Për çdo mbledhje të këshillit mbahet procesverbal. Këshilli punon në seanca. Seancat e këshillit janë publike. Për përjashtimin e prezencës së publikut në seancë vendoset nëse për të ekzistojnë shkaqe të arsyeshme të përcaktuara me statut, me dy të tretën e votave nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të këshillit. Në debatin për buxhetin e komunës, llogarinë përfundimtare të buxhetit dhe planet urbanistike, prania e publikut nuk mund të përjashtohet<sup>531</sup>.

Kryetari i këshillit zgjedhet nga përbërja e anëtarëve të këshillit, me mandat katërvjeçar. Për kryetar të këshillit zgjedhet kandidati i cili ka fituar shumicën e votave nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të këshillit. Nëse në rrethin e parë asnjëri nga kandidatët për kryetar nuk ka fituar numër të mjaftueshëm të votave, kalohet në rrethin e dytë të votimeve për dy kandidatët që në rrethin e parë kanë fituar më shumë vota. Për kryetar është zgjedhur anëtari i këshillit i cili në rrethin

---

531 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, nenet 37-42.

e dytë të votimit ka fituar më shumë vota. Deri në zgjedhjen e kryetarit, seancat e këshillit i thërret dhe me ato udhëheq anëtari më i vjetër i këshillit.

Kryetari i këshillit i ka këto obligime:

- I thërret dhe udhëheq me seancat e këshillit;
- Kujdeset për organizimin dhe punën e këshillit dhe
- I nënshkruan dispozitat që i ka sjellur këshilli dhe në afat prej tre ditësh nga dita e sjelljes ia dorëzon prefektit për publikim<sup>532</sup>.

Lidhur me të drejtat dhe obligimet e anëtarëve të këshillit, anëtarët e këshillit kanë të drejtë dhe obligim të jenë prezent dhe të marrin pjesë në punën e këshillit dhe në komisionet e tij të përhershme dhe të përkohëshme. Anëtarët kanë të drejtë në seancat e këshillit të japin iniciativa dhe propozime dhe t'i parashtrojnë pyetje prefektit. Anëtari i këshillit nuk mund të thirret në përgjegjësi penale ose të arrestohet për mendimin e shfaqur ose për votim në këshill. Punëdhënësi është i detyruar ta lirojë nga puna profesionale anëtarin e këshillit për të marrë pjesë në seancat e këshillit ose komisioneve ku ai është anëtar. Anëtarët e këshillit kanë edhe të drejta dhe obligime të tjera të përcaktuara me statutin dhe dispozitat tjera në përputhje me këtë ligj<sup>533</sup>.

Lidhur me ndërprerjen e mandatit të anëtarit të këshillit, ligji në fuqi përcakton se, anëtarit të këshillit i pushon mandati para skadimit të kohës për të cilën është zgjedhur:

- nëse jep dorëheqje;
- në rast vdekjeje;
- nëse me vendim të plotfuqishëm, për vepër penale, është dënuar me burgim në kohëzgjatje më shumë se gjashtë muaj;
- nëse paraqitet rast i papërputhshmërisë me funksionin anëtarë i këshillit në përputhje me Ligjin për zgjedhje lokale;
- nëse me vendim të plotfuqishëm i merret e drejta e zotësisë së veprimit; dhe
- nëse pushon të jetë banor i komunës. Anëtarit të këshillit mund t'i merret mandati nëse pa arsye mungon nga seancat tri herë radhazi<sup>534</sup>.

---

532 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, nenet 47-48.

533 Ibid, neni 43.

534 Ibid, neni 46.

Ligji në fuqi rregullon edhe çështjen e konfliktit të intereseve të anëtarëve të këshillit. Kështu, anëtari i këshillit nuk mund të marrë pjesë në procesin e sjelljes së vendimeve për çështje në të cilat ai ose bashkëshorti i tij, fëmija ose kushërinjtë deri në brezin e dytë anësor kanë interes personal financiar ose interes tjetër. Anëtari i këshillit është i obliguar ta informojë këshillin për çështjet për të cilat ai ka interes financiar ose interes tjetër personal. Anëtari i këshillit nuk mund të jetë i punësuar në administratën komunale të komunës ku ai është i zgjedhur. Nga dita e punësimit, do të konsiderohet se anëtari i këshillit ka dhënë dorëheqje. Anëtari i këshillit i punësuar në veprimtaritë publike që i ka themeluar komuna, nuk mund të marrë pjesë në marrjen e vendimeve për çështje që kanë të bëjnë me veprimtarinë publike në të cilën është i punësuar<sup>535</sup>.

Pokështu, ligji në fuqi rregullon edhe çështjen e shpërndarjes së këshillit, me vetiniciativë dhe sipas kushteve ligjore. Kështu, këshilli i komunës shpërndahet nëse për atë deklarohet shumica nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të tij. Këshilli shpërndahet nëse:

- Sërish e miraton dispozitën që paraprakisht është anuluar ose ndërprerë me vendim të Gjykatës kushtetuese të Republikës së Maqedonisë së Veriut;
- Sjell vendim me të cilin rrezikohet sovraniteti dhe integriteti territorial i Republikës së Maqedonisë së Veriut;
- Nuk takohet për një periudhë më të gjatë se gjashtë muaj; dhe,
- Nuk e miraton buxhetin dhe llogarinë përfundimtare të buxhetit deri në 31 mars të vitit vijues. Ministria kompetente për kryerjen e punëve nga lëmi i qeverisjes lokale, në afat prej shtatë ditësh nga dita e pranimin të njoftimit, Qeverisë së Republikës do t'i paraqesë propozim për shpërndarjen e këshillit. Qeveria e Republikës, në afat prej një muaji nga dita e pranimin të këtij propozimi, do të sjell vendim për shpërndarjen e këshillit sipas fuqisë ligjore, të cilin e shpall në: "Gazetën Zyrtare të Republikës së Maqedonisë së Veriut". Për periudhën e mbetur zgjedhore do të shpallen zgjedhje të reja për këshill në përputhje me Ligjin për zgjedhje lokale. Zgjedhjet nuk do të mbahen nëse deri te periudha e re zgjedhore ka më pak se gjashtë muaj.

---

535 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 44.

Deri tek zgjedhja e këshillit të ri, punët e këshillit i kryen prefekti i komunës. Gjatë kryerjes së punëve, prefekti nuk mund:

- Të vendos për çështje që kanë të bëjnë me disponimin e pronës së komunës;
- Të vendos për çështje në të cilat ai ose bashkëshorti i tij, fëmijët ose kushërinjtë deri në brezin e dytë të linjës anësore kanë interes financiar ose interes tjetër personal; dhe,
- Të nxjerr dispozita lidhur me kompetencat e këshillit<sup>536</sup>.

## 5.2 Prefekti (Kryetari i Komunës)

Prefekti paraqet organin individual ekzekutiv të komunës me kompetenca të gjera dhe të rëndësishme, ku pozita i tij buron nga mënyra e drejtpërdrejtë e zgjedhjes së tij, sepse ai/ajo zgjedhet në çdo katër vite në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdejtja dhe të lira me votim të fshehtë, me çrast ligji në fuqi, përcakton se, prefekti i ka kompetencat vijuese:

- E përfaqëson komunën;
- E kontrollon ligjshmërinë e dispozitave të këshillit;
- I shpall dispozitat e këshillit në Gazetën zyrtare të komunës;
- E siguron zbatimin e vendimeve të këshillit;
- E siguron kryerjen e punëve të cilat me ligj i janë deleguar komunës;
- Inicion dhe propozon sjelljen e dispozitave nga kompetencat e këshillit;
- E propozon buxhetin vjetor të komunës dhe llogarinë vjetore të buxhetit të komunës;
- E realizon buxhetin e komunës;
- Zgjedh drejtorë të veprimtarive publike që i ka themeluar komuna, në bazë të konkursit publik;
- Rregullisht e njofton këshillin për kryerjen e kompetencave të veta në përputhje me statutin;
- Vendos në çështje administrave për të drejtat, obligimet dhe intereset e personave juridik dhe fizik, në përputhje me ligjin;
- Sjell rregullore për sistematizimin e vendeve të punës të administratës komunale;

---

536 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, nenet 74-77.

- Udhëheq me administratën komunale;
- Vendos për punësimin, të drejtat, obligimet dhe përgjegjësitë e të punësuarve në administratën e komunës, nëse ndryshe nuk është e përcaktuar me ligj;
- Siguron shfrytëzim të drejtë dhe ligjor, mirëmbajtje dhe mbrojtje të pronës së komunës, në përputhje me ligjin dhe statutin; dhe
- Kryen punë të tjera të përcaktuara me ligj dhe me statutin. Prefekti mund të autorizojë nëpunës udhëheqës së komunës që të udhëheq procedurën dhe të vendos për çështje administrative si dhe të nënshkruajë akte<sup>537</sup>.

Prefekti i sapo zgjedhur e pranon detyrën nga prefekti i mëparshëm në afat prej shtatë ditësh prej ditës së zgjedhjes. Prefekti në mënyrë profesionale e kryen funksionin e vet. Gjatë kohës së ushtrimit të funksionit, prefekti nuk mund të kryejë detyra të tjera profesionale. Prefekti nuk mund të merret në përgjegjësi penale ose të arrestohet për mendimin e shfaqur në këshill. Prefekti cakton se cili nga anëtarët e këshillit do ta zëvendësojë në rast pengese ose mungese, në përputhje me procedurën e përcaktuar me statut. Anëtarit të këshillit i pushon funksioni i anëtarit të këshillit gjatë kohës kur e zëvendëson prefektin. Kryetari i këshillit nuk mund ta zëvendësojë prefektin. Rroga dhe kompensimet e prefektit, si dhe kompensimi për anëtarin e këshillit i cili e zëvendëson prefektin, rregullohen me ligj<sup>538</sup>.

Pokështu, ligji në fuqi rregullon edhe çështjen e konfliktit të intereseve të prefektit. Kështu, prefekti nuk mund të emërohet për anëtar i organeve mbikëqyrëse, administrative, kontrolluese të shoqërive tregtare dhe veprimtarive publike. Prefekti nuk mund të marrë pjesë në procesin e sjelljes së vendimeve për çështje në të cilat ai ose bashkëshorti, fëmijët ose kushërinjtë deri në brezin e dytë anësor kanë interes personal financiar ose interes tjetër. Prefekti është i obliguar që ta njoftojë këshillin për këtë interes, me çrast, vendimin e sjell njëri nga anëtarët e këshillit i zgjedhur në të njëjtën mënyrë siç zgjedhet kryetari i këshillit<sup>539</sup>.

Ligji në fuqi rregullon edhe çështjen e kontrollit të ligjshmërisë së dispozitave para shpalljes së tyre. Kështu, nëse prefekti vlerëson se dispozita e këshillit (e miratuar)

---

537 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 50.

538 Ibid, neni 52.

539 Ibid, neni 53.

nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet është i obliguar që në afat prej shtatë ditësh nga dita e dorëzimit, me vendim ta ndërpresë shpalljen e tij, me të cilin do t'i arsyetojë shkaqet e ndërprerjes. Këshilli është i obliguar, në afat prej 15 ditësh nga dita e shpalljes të këtij vendimi, ta shqyrtojë vendimin dhe të vendos në lidhje me të. Nëse këshilli e vërteton dispozitën, prefekti është i obliguar ta shpallë dhe njëkohësisht të paraqesë iniciativë për ngritjen e procedurës për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së dispozitës së kontestuar para Gjykatës kushtetuese të Republikës së Maqedonisë së Veriut. Për këtë iniciativë, prefekti është i obliguar që ta informojë ministrinë kompetente për kryerjen e punëve që i përkasin qeverisjes lokale<sup>540</sup>.

Lidhur me ndërprerjen e mandatit të prefektit, ligji në fuqi përcakton se, prefektit i ndërpritet mandati sipas fuqisë së ligjit:

- Nëse paraqet dorëheqje;
- Në rast vdekjeje;
- Nëse me vendim të plotëfuqishëm është i dënuar për vepër penale me dënim me burg në kohëzgjatje mbi gjashtë muaj;
- Nëse me vendim të plotëfuqishëm i merret e drejta e zotësisë së veprimit;
- Nëse paraqitet gjendja e papërputhshmërisë për kryerjen e funksionit në pajtim me Ligjin për zgjedhje lokale;
- Në rast të mungesës së paarsyeshme më gjatë se gjashtë muaj dhe nëse pushon të jetë banor i komunës<sup>541</sup>.

Prefekti miraton vendime (akte konkrete administrative) në procedurë administrative në shkallë të parë. Me ta, ai vendos për realizimin e të drejtave, detyrimeve ose interesave të veçanta të qytetarëve nga territori i komunës së tij, të cilat parashikohen me ligj ose akt tjetër të përgjithshëm, dhe janë në kompetencën e qeverisjes lokale. Kundër vendimeve të kryetarit të komunës lejohet ankesë, sipas së cilës vendos ministria përkatëse. Nëse ankesa nuk lejohet sipas dispozitës ligjore, atëherë vendimi i tillë i kryetarit është përfundimtar dhe, kundër tij, pala e pakënaqur mund të paraqesë padi me të cilën hapet konflikti (kontesti) administrativ para Gjykatës Administrative me seli në Shkup<sup>542</sup>.

---

540 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 51.

541 Ibid, neni 54.

542 Për më tepër shih në: Борче Давитковски; Ана Данева-Павловска, Административно право (Прв дел: Материјално право), Скопје: 2018, стр. 86.

## 6. Demokracia lokale, pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje dhe transparenca

Ligji në fuqi parasheh tri forma të demokracisë së drejtpërdrejtë lokale, edhe atë: iniciativën qytetare, tubimin e qytetarëve dhe referendumin.

Lidhur me iniciativën qytetare, sipas ligjit në fuqi, qytetarët kanë të drejtë t'i propozojnë këshillit që të sjell akt të caktuar ose të zgjedh një çështje të caktuar nga kompetencat e veta.

Iniciativë qytetare nuk mund të paraqitet për çështje kuadrovike dhe financiare. Për propozimin në fjalë, këshilli është i obliguar që të debatojë nëse e mbështesin më së paku 10% e zgjedhësve të komunës, respektivisht të qeverisjes vendore të cilës i dedikohet çështja e përcaktuar. Këtë debat, këshilli është i obliguar ta mbajë më së voni në afat prej 90 ditësh pas iniciativës së dorëzuar dhe t'i informojë qytetarët për vendimin e vet<sup>543</sup>.

Lidhur me tubimin e qytetarëve, sipas ligjit në fuqi, tubimi i qytetarëve mund të thirret për territorin e mbarë komunës ose për territorin e qeverisjes vendore. Tubimin e qytetarëve e thërret prefekti i komunës me iniciativë të vet, me kërkesë të këshillit ose me kërkesë të më së paku 10% të zgjedhësve të komunës, respektivisht të qeverisjes vendore të cilës i dedikohet çështja e përcaktuar. Organet e komunës janë të obliguara që në afat prej 90 ditësh t'i shqyrtojnë konkluzat e sjellura në tubimin e qytetarëve dhe t'i marrin parasysh gjatë marrjes së vendimeve dhe sjelljes së masave lidhur me çështjet që u dedikohen, si dhe t'i informojnë qytetarët për vendimet e veta<sup>544</sup>.

Lidhur me referendumin, sipas ligjit në fuqi, qytetarët përmes referendunit mund të vendosin për çështje nga kompetencat e komunës, si dhe për çështje të tjera me rëndësi lokale. Këshilli është i obliguar të shpall referendumin me kërkesë të më së paku 20% të zgjedhësve në komunë. Këshilli mund të shpall referendumin për çështje nga kompetencat e veta me iniciativë të vet. Vendimi i dalur nga referendumi është obligues për këshillin<sup>545</sup>.

---

543 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 26.

544 Ibid, neni 27.

545 Ibid, neni 28.

Në këtë drejtim, ligji në fuqi, me qëllim të fuqizimit të shoqërisë civile dhe të përgjegjësisë së pushtetit publik komunal, parasheh edhe forma të tjera të pjesëmarrjes, edhe atë: parashtrësas dhe propozimet si dhe tribunat e hapura dhe anketat. Kështu, çdo qytetarë ka të drejtë, vet ose bashkë me të tjerët të paraqesë parashtrësas dhe propozime për punën e organeve të komunës dhe administratës komunale. Prefekti është i obliguar:

- Të krijojë kushte për paraqitjen e parashtrësasve dhe propozimeve;
- Më së voni në afat prej 60 ditësh nga dita e pranimit të parashtrësës, respektivisht propozimit, parashtruesit t'i dorëzojë përgjigje me arsytim; dhe
- Parashtrësas dhe propozimet që nuk kanë të bëjnë me punët nga kompetencat e organeve të komunës t'i dorëzojë deri tek organi kompetent dhe për këtë ta njoftojë parashtruesin. Gjatë hartimit të dispozitave (Akteve) të komunës, këshilli, respektivisht prefekti mund paraprakisht të organizojë tribuna publike, të realizojë anketa ose të kërkojë propozime nga qytetarët<sup>546</sup>.

Në këtë drejtim, kur flitet për demokracinë lokale dhe pjesëmarrjen e qytetarëve në vendimmarrje në Republikën e Maqedonisë së Veriut, duke u bazuar në hulumtimet empirike të kësaj çështjeje<sup>547</sup>, duhet theksuar konstatimet në vijim:

- Shumë pak qytetarë të anketuar (12% sish) mund të marrin pjesë personalisht në hartimin e politikave lokale me iniciativat e tyre;
- Qytetarët nuk janë aktivë në nivel të mjaftueshëm;
- Arsyet kryesore për një pasivitet të tillë janë: “pa kohë (i zënë)” dhe “askush nuk më pyet, duke mos më kërkuar asgjë”. Pjesëmarrja me përqindje të lartë ndodh edhe në modalitetin “Unë nuk e di dhe nuk kam përgjigje”;
- Qytetarët besojnë se pushteti lokal, së bashku me udhëheqjen lokale, duhet të kenë rolin më të madh në favor të pjesëmarrjes qytetare në demokracinë lokale;
- Qytetarët janë të distancuar, në çdo pikëpamje, nga përfaqësuesit e tyre në organet e qeverisjes lokale, posaçërisht në komunat më të mëdha;
- Është indikative që, qytetarët aspak nuk janë të kënaqur me punën e administratës komunale (në 80% të rasteve);

---

546 Ligji për qeverisjen lokale, “Gazeta zyrtare e RMV-së”, nr. 5/2002, nenet 29-30.

547 Për më tepër shih në: Мирјана Динева-Сланинка, “Траѓаните и институциите на локалната самоуправа (Истражувачки резултати и расправа)”, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, УКИМ-Скопје, 2011, стр. 77-101.



- Qytetarët nuk janë mjaftueshëm aktivë në përdorimin e instituteve të demokracisë lokale, dhe, që ata të jenë aktivë, nuk ka dyshim se, të gjitha institucionet duhet të depolitizohen dhe të departizohen, me atë që, qytetarët duhet të jenë më të informuar dhe më të afërt me institucionet<sup>548</sup>, dhe
- Të zvogëlohet censusi i kërkuar nga qytetarët për të ushtruar të drejtën e tyre për vendimmarrje të drejtpërdrejtë. Hulumtimet e mëparshme kanë treguar se censusi prej 10% për iniciativën qytetare dhe tubimin e qytetarëve si dhe censusi prej 20% për referendumin, janë mjaftë të lartë dhe, qytetarët nuk mund të ngrejnë çështje të veçanta në kuadër të demokracisë lokale. Duke marrë parasysh faktin se, në shumicën e shteteve ky census është rreth 5%, konsiderohet se, ai duhet të aplikohet edhe në RMV për iniciativën qytetare dhe tubimin e qytetarëve, ndërsa, censusi për referendumin të jetë 10%. Po ashtu, nëse realizohet referendumi, atëherë ai të jetë i suksesshëm nëse në referendum dalin më shumë se 30% nga numri i përgjithshëm i zgjedhësve në komunë, me çrast pozitivisht të deklarohen më shumë se gjysma e zgjedhësve që kanë votuar<sup>549</sup>.

Këto qëndrime për uljen e censusit ligjor të daljes së zgjedhësve prej 50% në 30%, kanë edhe arsyetimin praktik të tyre, si për shembull, referendumi në Komunën Qendër të Qytetit të Shkupit, i mbajtur më 26.04.2015 ku qytetarët u deklaruan në pyetjen: “A jeni për atë që, të ruhet pamja e tanishme e fasadës së Qendrës tregtare të Qytetit?”, mirëpo, ky referendum, dështoi sepse nuk u përmbush censusi ligjor prej 50% i daljes së zgjedhësve. Si shembuj të tjerë të referendumeve të pasuksesshme lokale si pasojë e mospërmbushjes së censusit prej 50% të daljes së zgjedhësve, janë edhe referendumet e mbajtur në Komunitatet e Vallandovës, Bosillovës dhe Novo Sellës në v. 2017, kundër hapjes së minierave në këto komuna.

Mirëpo, në këtë drejtim, duhet theksuar se, megjithatë në RMV ka edhe shembuj të referendumeve të suksesshme lokale, si për shembull, referendumet e mbajtur në Komunitatet e Gjevgjelisë dhe të Dojranit në v. 2017 kundër hapjes së minierave në këto

---

548 Për më tepër shih në: Мирјана Динева-Сланинка, “Граѓаните и институциите на локалната самоуправа (Истражувачки резултати и расправа)”, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, УКИМ-Скопје, 2011, стр. 77-101.

549 Për më tepër shih në: Илија Тодоровски, “Позначајни развојни трендови на македонската локална самоуправа во периодот на деволуцијата”, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, УКИМ-Скопје, 2011, стр. 74-75.

komuna. Kështu, referendumi në Komunën e Gjevgjelisë u mbajt më 23.04.2017, ku të drejtë vote kishin 19.458 banorë të komunës që votuan në 37 vendvotime, duke u deklaruar në pyetjen: “A jeni për ose kundër hapjes së minierave për burime minerale metalike në territorin e Komunës së Gjevgjelisë?”, ku votuan 13.384 banorë të komunës ose 68.78% sish, me çka u përmbush censusi ligjor prej 50% i daljes së zgjedhësve, me çrast 98.84% prej tyre ishin kundër hapjes së minierave për burime minerale metalike. Mirëpo, duhet theksuar se, në dhjetor të v. 2018 Gjykata Kushtetuese i anuloi të gjitha referendumet e mësipërme lokale të mbajtur në v. 2017, me arsyetimin e ngjashëm për të gjitha këto referendume, përkatësisht se, referendumi lokal mund të thirret vetëm për çështje të kompetencës komunale, ose për çështje me rëndësi lokale, por sipas Gjykatës Kushtetuese, çështja e shfrytëzimit të minierave dhe mineraleve nuk është në kompetencë të komunave por, në kompetencë të organeve të pushtetit qendror gjegjësisht, Qeverisë dhe ministrive kompetente<sup>550</sup>.

Në këtë drejtim, lidhur me këtë “shpërthim” të referendumeve në nivel lokal në v. 2017, sipas profesorit maqedonas të së drejtës kushtetuese, Svetomir Shkariq, përmes këtyre referendumeve, qytetarët vendosën të braktisin bindjen e tyre ndaj partive dhe liderëve të tyre, të hyjnë drejtpërdrejt në arenën politike dhe të tregojnë fuqinë e tyre. Sistemi i demokracisë së drejtpërdrejt në vend, ka qenë i përmbysur që nga Kushtetuta e v. 1991, dhe ka vazhduar të zhvillohet përmes legjislacionit përfaqësues. Kjo gjë i përshtatet pushtetit qendror, sepse dëshiron të jetë larg nga qytetarët, të jetë i paprekshëm, i privilegjuar dhe i pandëshkuar. Të rrëmbejë atë që mund të rrëmbehet, për ta përshtatur atë për veten ose për ata që janë afër familjes ose partive politike të një linje. Të shpronësojë gjithçka që është e mirë e përgjithshme, madje edhe ujin, ajrin, trotuaret dhe sheshet, bregun e liqenit dhe malet. Si reaksion i kësaj, pati një shpërthim të papritur të referendumeve lokale, së pari në Gjevgjeli dhe Bogdanci, më pas në Dojran dhe Valandovë, dhe më në fund në Vasilevë dhe Novo Sellë. Diçka e re ndodhi në Republikën e Maqedonisë që duhet të theksohet me shkronja të arta në analet e saj sepse u hap një proces i ri etik, i domosdoshëm për të gjithë botën kur bëhet fjalë për luftën kundër ekocidit<sup>551</sup>.

---

550 Për më tepër shih në Vendimin e Gjykatës Kushtetuese të RMV, Y.6p.78/2018-1, të 12.12.2018, i arritshëm në: <<http://ustavensud.mk/?p=17294>>.

551 Për më tepër shih në: Светомир Шкарик, “Ерупција на локалните референдуми”, Republica, 20.07.2017, i arritshëm në: <<https://republica.edu.mk/blog/e-e->>.

Nga ana tjetër, pjesëmarrja e qytetarëve në hartimin e politikave lokale dhe mundësia për të ndikuar në formësimin dhe përmirësimin e vendimeve që kanë ndikim të drejtpërdrejtë në cilësinë e jetës në bashkësinë lokale janë parakushtet kryesore për qeverisjen demokratike në nivelin lokal. Për të qenë në gjendje të marrin pjesë me iniciativat dhe propozimet e tyre, qytetarët duhet të jenë në gjendje të përdorin lirshëm të dhënat dhe informacionet si dhe t'i shpërndajnë ato me qytetarët e tjerë. Transparenca, llogaridhënia dhe pjesëmarrja në një demokraci moderne duhet të mundësojnë që reflektimet e jashtme të merren parasysh gjatë zgjidhjes së problemeve komplekse në shoqëri sepse transparenca dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje e bën sistemin kushtetues dhe politik të një vendi më demokratik dhe më gjithëpërfshirës.

Në këtë drejtim, një hulumtim empirik i realizuar me disa grupe fokusi në 10-të komunat më të mëdha në RMV<sup>552</sup> tregon se, megjithëse nuk ekziston një kornizë ligjore e përcaktuar zyrtarisht që siguron standarde për transparencë në nivelin lokal, Kushtetuta e RMV-së, Ligji për qeverisjen lokale, Ligji për qasje të lirë në informacione dhe Ligji për përdorimin e të dhënave të sektorit publik, krijojnë kushte normative për të siguruar akses të plotë (me disa përjashtime) në informacione mbi punën e qeverisjes lokale, në mënyra të ndryshme, në mënyrë që të sigurohet transparencë dhe përgjegjshmëri në veprimtarinë lokale si dhe të inkurajohet pjesëmarrja në nivelin lokal. Sipas këtij hulumtimi, Ligji për qeverisjen lokale shprehimisht përcakton detyrimin e njësisve të qeverisjes lokale që t'u sigurojnë qytetarëve qasje në informacionet themelore në lidhje me shërbimet që i ofrojnë në një mënyrë dhe kushte të rregulluara me statut, duke insistuar gjithashtu që të informojnë publikun për punën e tyre (pra, për punën e prefektit dhe të këshillit të komunës si dhe të shërbimeve publike). Në përgjithësi, statutet e komunave nuk përcaktojnë në mënyrë specifike se cilat informata kur dhe ku saktësisht do të publikohen, gjë që e bën informacionin të paparashikueshëm. Gjithashtu, në uebfaqet e komunave nuk tregohet një vend i veçantë ku do të publikohen të gjitha informacionet<sup>553</sup>.

---

552 Centar za upravuvanje so promeni; Centar za odrzljiv razvoj "ALKA", "E-Transparentnost: Što saakaat da znaat graѓanite od lokalnata vlast?", Скопје: 2016, стр. 26-27.

553 Centar za upravuvanje so promeni; Centar za odrzljiv razvoj "ALKA", "E-Transparentnost: Što saakaat da znaat graѓanite od lokalnata vlast?", Скопје: 2016.

Hulumtimi në fjalë, poashtu tregon se, emrat e anëtarëve të këshillave të komunave, në shumicën e rasteve, publikohen me kontakte (adresa, e-maillet, etj). Asnjë njësi e qeverisjes lokale nuk ka publikuar procesverbalet nga seancat e këshillit komunal. Nuk ka asnjë informacion mbi punën e organeve të përhershme ose të përkohshme të këshillit komunal. Të gjitha njësitë e qeverisjes lokale, megjithëse në mënyra të ndryshme, kanë informacione mbi organizimin e administratës komunale me kompetencat e sektorëve dhe kontaktet me drejtuesit e sektorëve. Qyteti i Shkupit më së tepërmi, ofron informacione mbi shërbimet e ndryshme në faqen e saj të internetit, ndërkaq, komunat e tjera ofrojnë më pak informacione. Në përgjithësi, të gjitha faqet e internetit të komunave kanë informacione për zyrtarin për qasje të lirë në informacionin e kërkuar, por jo edhe listën e informacioneve. Në të gjitha faqet e internetit të komunave të hulumtuara, informacioni mbi projektet e realizuara dhe ato aktuale në komunë nuk është i sistematizuar dhe nuk tregohet konstrukti financiar i projektit. Asnjë njësi e qeverisjes lokale nuk e ka të botuar kalendarin e aktiviteteve, etj<sup>554</sup>.

---

554 Центар за управување со промени; Центар за одржлив развој “АЛКА”, “Е-Транспарентност: Што сакаат да знаат граѓаните од локалната власт?”, Скопје: 2016.

## 7. Raporti midis pushtetit qëndror dhe lokal

Ligji në fuqi për qeverisjen lokale, fillimisht përcakton llojet dhe mënyrën e kryerjes së mbikëqyrjes. Lloji i mbikëqyrjes varet nga lloji i kompetencës. Kur bëhet fjalë për kompetencën burimore komunale, atëherë mbikëqyrja shtrihet mbi ligjshmërinë e akteve dhe të veprimeve si dhe të punës materiale dhe financiare, ndërsa te kompetencat e deleguara, mbikëqyrja shtrihet edhe mbi efikasitetin e punës. Nga ana tjetër, në raste të parashikuara me ligj, paraqitet edhe mbikëqyrja paraprake në kuptimin e pëlqimit paraprak ndaj dispozitave të komunës.

Kështu, mbikëqyrja mbi punën e organeve të komunës në kryerjen e kompetencave të saj e përfshinë mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë, kontrollin dhe revizionin mbi punën materiale dhe financiare. Mbikëqyrja mbi punën e organeve të komunës mbi kryerjen e punëve të deleguara nga kompetencat e organeve të administratës shtetërore e përfshinë mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë dhe mbikëqyrjen mbi efikasitetin. Në rastet e përcaktuara me ligj, bëhet edhe mbikëqyrja paraprake e cila e përfshinë pëlqimin paraprak të dispozitave të komunës. Mënyra dhe veprimi i kryerjes së mbikëqyrjes mbi punën e organeve të komunës është përcaktuar me ligj. Organet e komunës janë të obliguara të bashkëpunojnë me organet për kryerjen e mbikëqyrjes<sup>555</sup>.

Lidhur me organet për kryerjen e mbikëqyrjes, ligji në fuqi përcakton se, mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë e dispozitave të komunës e kryen Ministria kompetente për kryerjen e punëve të qeverisjes lokale. Mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë e punës së organeve të komunës e kryejnë organet e administratës shtetërore. Kontrollin e punës materiale dhe financiare të komunës e kryen Ministria për financa. Revizionin mbi punën materiale dhe financiare të komunës e kryen Enti shtetëror për revizion në përputhje me ligjin për revizion shtetëror. Mbikëqyrjen mbi kompetencat e deleguara e kryen organi i administratës shtetërore kompetencat e të cilit i janë deleguar komunës<sup>556</sup>.

---

555 Ligji për qeverisjen lokale, "Gazeta zyrtare e RMV-së", nr. 5/2002, neni 69.

556 Ibid, neni 70.

Ligji në fuqi për qeverisjen lokale, rregullon edhe çështjen e mbikëqyrjes mbi ligjshmërinë e dispozitave të komunës. Kështu, prefekti është i obliguar, në afat prej 10 ditësh nga dita e publikimit të dispozitave të komunës, t'i dorëzojë ato deri te Ministria kompetente për kryerjen e punëve të qeverisjes lokale. Nëse ky organ çmon se dispozita nuk është në përputhje me kushtetutën dhe ligjin, në afat prej 45 ditësh nga dita e dorëzimit të dispozitës, sjell vendim për ndërprerjen e zbatimit të dispozitës, me çrast i arsyeton edhe shkaqet e ndërprerjes, dhe ky vendim publikohet në: “Gazetën Zyrtare të Republikës së Maqedonisë së Veriut”. Organi në fjalë, në afat prej 30 ditësh nga dita e publikimit të këtij vendimi, deri te Gjykata kushtetuese paraqet iniciativë për vlerësimin e kushtetueshmërisë dhe ligjshmërisë së dispozitës së ndaluar. Nëse procedura nuk ngritet në afatin e përcaktuar, atëherë ndërpritet vlefshmëria e vendimit për ndalesën e zbatimit të dispozitës së ndaluar dhe, kjo dispozitë bëhet ekzekutive<sup>557</sup>.

Poashtu, sipas ligjit në fuqi, Enti shtetëror për revizion, kryen revizione të rregullta të llogarive financiare të komunave në përputhje me ligjin. Prefekti është i obliguar, në afat prej 30 ditësh nga dita e sjelljes, t’ia dorëzojë raportet për kryerjen e buxhetit dhe llogarinë përfundimtare të komunës Entit shtetëror për revizion. Raporti përfundimtar për revizionin i kryer iu dorëzohet organeve të komunës, ministrit kompetent për punët e qeverisjes lokale dhe ministrit për financa. Nga ana tjetër, nëse gjatë sjelljes së dispozitës së komunës kërkohet pëlqimi paraprak nga organi tjetër, organi pëlqimin e jep më së voni në afat prej 60 ditësh nga dita kur i është dorëzuar propozim dispozita. Nëse pëlqimi paraprak nuk merret brenda këtij afati, dispozita konsiderohet si e pranuar ashtu siç ka qenë e propozuar nga komuna<sup>558</sup>.

## 7.1. Mbrojtja kushtetuese e autonomisë lokale

Qeverisja lokale gëzon dy lloje të mbrojtjes juridike, edhe atë: mbrojtjen e pozitës kushtetuese të komunës dhe mbrojtjen gjyqësore të komunës. Lidhur me mbrojtjen e pozitës kushtetuese të komunës, këshilli dhe prefekti mund të paraqesin para Gjykatës kushtetuese iniciativë për vlerësimin e kushtetueshmërisë së ligjeve dhe kushtetueshmërisë dhe ligjshmërisë së akteve të përgjithshme të ministrive

---

557 Ligji për qeverisjen lokale, “Gazeta zyrtare e RMV-së”, nr. 5/2002 neni 71.

558 Ibid, nenet 72-73.

dhe organeve të tjera të administratës shtetërore me të cilat çrregullohet pozita kushtetuese e komunës e përcaktuar me kushtetutën dhe ligjet<sup>559</sup>.

Nga ana tjetër, lidhur me mbrojtjen gjyqësore të komunës, komunave u garantohet mbrojtja gjyqësore para gjykatave kompetente lidhur me aktet dhe aktivitetet e organeve të administratës shtetërore dhe Qeverisë së Republikës me të cilat pengohet kryerja e kompetencave të përcaktuara me ligj<sup>560</sup>.

## **7.2. Disa nga veçoritë kryesore përmbyllëse praktike të modelit të qeverisjes lokale në RMV**

Dominimi i kompetencave dhe i fuqisë së kryetarit të komunës (prefektit) në strukturën e kompetencave të qeverisjes lokale si dhe në qasjen e resurseve të tij, ndikoi në paraqitjen dhe përforcimin e një modeli të vërtetë monopolist monokratik të pushtetit dhe të fuqisë në udhëheqjen e politikave lokale dhe në shfrytëzimin e resurseve publike të bashkësive lokale. Në periudhën kohore deri në vitin 2005 e, sot edhe më tepër, pothuajse krejt kompetencat dhe fuqia e qeverisjes lokale në RMV po përqendrohet në pozicionin e prefektit. Prefekti përveç asaj që është funksionari i vetëm ekzekutivo-administrativ, ai merr pjesë edhe në funksionin normativ (“ligjvënës”) të bashkësisë lokale në atë mënyrë që është propozues i autorizuar i vendimeve të Këshillit të asaj bashkësie. Ai udhëheq me shërbimet profesionale dhe administratën e njësisë së qeverisjes lokale. Të punësuarit në ato organe drejtpërsëdrejti dhe në mënyrë të plotë varen nga prefekti. Ai vendos për të drejtat e personave juridikë dhe fizikë në procedurë administrative. Prefekti i emëron dhe i shkarkon drejtorët dhe organet e qeverisjes lokale. Ai e siguron shfrytëzimin dhe mbrojtjen e pronës së qeverisjes lokale. Prefekti është ekskluzivisht kompetent për përmbarimin (ekzekutimin) e vendimeve të këshillit. Ai është kompetent edhe për përmbarimin e buxhetit të njësisë së qeverisjes lokale, duke pasur kompetencë të plotë mbi politikën e përmbarimit dhe udhëheqjes me punët e qeverisjes lokale. Nga ana tjetër, prefekti, me asgjë nuk varet nga këshilli i njësisë së qeverisjes lokale dhe, poashtu nuk varet me asgjë edhe nga qytetarët mbase për atë nuk është paraparë as impçimenti e as revokimi. Pra, përderisa është gjallë dhe shëndosh e mirë dhe,

---

559 Ligji për qeverisjen lokale, “Gazeta zyrtare e RMV-së”, nr. 5/2002, neni 87.

560 Ibid, neni 88.

përderisa në kuptimin formal-juridik u përmbahet ligjeve, gjë që është e lehtë për t'u realizuar, atë askush nuk mund ta ndërrojë pa marrë parasysh se ai/ajo mund të humb autoritetin dhe legjitimitetin e funksionarit publik (funksionarit që është në shërbim të interesave publike të qytetarëve dhe popullsisë lokale). Përballë një pozicioni të tillë të prefektit, këshilli i njësisë së qeverisjes lokale ka një pozicion ndjeshëm më të dobët. Këshilli miraton akte dhe vendime, duke rregulluar disa lëmi dhe çështje në mënyrë të përgjithshme me çka e normon kornizën e politikave lokale. Kuptohet se kjo gjë, paraqet një dimension mjaft të rëndësishëm për jetën dhe intereset e bashkësisë lokale dhe për funksionimin e qeverisjes lokale, mirëpo, determinimi i parë dhe kryesor i atyre akteve dhe i vendimeve është propozimi i tyre, pra, përkufizimi i dispozitivit të vendimeve, argumentacionit/arsyetimit dhe rezultatet e përmbartimit të tyre. Krejt këtë e përgatit dhe e siguron shërbimi profesional dhe administrata e qeverisjes lokale, ndërkaq, e verifikon, e propozon dhe e realizon prefekti. Pra, selektimi i mundshëm i prioritetëve dhe i argumenteve ndodhet në pushtetin dhe në fuqinë e prefektit. Në këtë drejtim, poashtu është e mundshme edhe konsekuenca e krejt kësaj situatë, që konsiston në selektimin e intereseve duke mos i përfillur interesat e përgjithshme dhe të përbashkëta të bashkësisë lokale dhe të qytetarëve. Një gjë e tillë është më se reale, në kushte kur dominojnë interesat e veçanta partiake, klanore, kriminale apo të grupeve të biznesit, që paraqiten si një realitet në një numër të madh të rasteve brenda për brenda eksperiencës së këtij modeli të qeverisjes lokale në RMV. Në mënyrë plotësuese, mozaiku i tillë rrumbullakohet më faktin se, vetë qytetarët janë subjekti më i dobët në konceptin e qeverisjes lokale në RMV. Qytetarët pas aktit të zgjedhjeve lokale nuk kanë kurfarrë pozicioni apo qasje në praktikimin e qeverisjes lokale. Institutet e demokracisë së drejtpërdrejtë, siç janë: iniciativat dhe tubimet e qytetarëve, siç u morr vesh, janë modele tepër të dobëta për rolin e qytetarëve në qeverisjen lokale në RMV. Këto mekanizma janë difuze, shumë rëndë vihen në lëvizje dhe si një kapak i kësaj, krejt ajo që mund të del si konkluzë e tyre, nuk i detyron organet e qeverisjes lokale. Pra, çdo përpjekje e aktivizmit lokal të qytetarëve, varet nga konstatimi dhe vullneti i prefektit dhe i këshillit të komunës. Krejt ky domen i participimit të qytetarëve në qeverisjen lokale paraqet një domen që ri i varur në ajër, pa mekanizma të duhur për ndikim efektiv ndaj organeve të qeverisjes lokale. Deri në vitin 2002, pra, deri para hyrjes në fuqi të Ligjit në fuqi për qeverisjen lokale, qytetarët kishin mundësi që të votonin lidhur me mocionin e votëbesimit të prefektit, të cilin vetë e kanë zgjedhur në zgjedhje të drejtpërdrejta. Ky instrument paraqiste një mundësi për të provuar



legjitimitetin e prefektit si dhe për të sendërtuar verifikimin demokratik të punës së tij nga aspekti i intereseve të popullsisë lokale. Mirëpo, ky instrument, u shfuqizua me ligjin në fuqi të vitit 2002, kështu që, sot, normativisht dhe praktikisht, është në fuqi pozicioni i paprekshëm i prefektit. Në pozicionin e qytetarëve ka ngelur ende referendumi me të cilin mund të ndikohet në organet e qeverisjes lokale për një çështje të caktuar. Mirëpo, ky instrument, aq rrallë është zbatuar sa që edhe emri dhe kuptimi i është harruar. Edhe përkundër preferimit (rekomandimit) të tij si një praktikë dhe politikë e përgjithshme evropiane (sipas Kartës evropiane për qeverisje lokale), referendumi lokal nuk arriti të nikoqirëzohet në sistemin e qeverisjes lokale të RMV-së. Referendumin lokal nuk e zbatojnë edhe partitë politike në kuadër të politikës së tyre lokale, gjë që flet mjaft për preferimin e rolit partiak përpara rolit të qytetarëve në kuadër të politikave lokale, gjë që paraqet edhe një indikator për disa dukuri të tjera. Për këto arsye, por, jo vetëm kaq, funksioni i prefektit filloi të perceptohet si një funksion mjaft i kërkuar (i pëlqyer) dhe si një biznes profitabil e, jo si një funksion publik në interes të përgjithshëm të qytetarëve dhe të bashkësisë lokale, kuptohet me një kompensim të duhur ligjor dhe legjitim në planin financiar dhe moral për bartësin e këtij funksioni. Në këtë drejtim, pa ndonjë gabim të madh, mund të konstatohet se, motivacioni për t'u bërë prefekt është i zhvendosur kah benefitet dhe favoret personale, kah benefitet e partisë politike amë të prefektit si dhe kah benefitet e strukturës së tij biznesore. Në suaza të këtij trendi, dita-ditës po bëhet i dukshëm orientimi i prefektit për të promovuar ekipet, trupat apo ekipet e tij jo formale dhe jashtë institucional, më çka ky funksion publik po merr përmasa drastike të një menaxhimi privat apo të një menaxhimi që i përziën punët publike me ato private, gjë që kuptohet se është në kundërshtim me esencën dhe frymën e qeverisjes lokale dhe pozicionin e prefektit në strukturën e saj. Thënë në përgjithësi, pozicioni i prefektit, ashtu siç është sot, do të ndikojë dukshëm në drejtim të asaj që qeverisja lokale në RMV edhe një kohë të gjatë të mos realizohet si një parim demokratik dhe si një e drejtë reale e qytetarëve dhe bashkësive lokale, për arsye se, tani për tani, prefekti është treguar më tepër si një faktor i oligarkizimit të qeverisjes lokale se sa, si një faktor i demokratizimit të saj. Me një tendencë të tillë, që është e pranishme në shumë komuna, edhe më tej, do mbetet retorika boshe si dhe keqpërdorimi i interesave lokale nga ana e qarqeve të ndryshme klanore, oligarkike, partiake, biznesore, etj<sup>561</sup>.

---

561 Për më tepër shih në: Jeton Shasivari, *Vepra e cituar*, f. 317-320 dhe: Владо Поповски, *Vepra e cituar*, f. 361-376.

## Literatura

1. Gordana Davkova-Siljanovska, “*Legal and Institutional Framework of Local Self-Government in the Republic of Macedonia*”, *Lex Localis-Journal of Local Self-Government*, Vol. 7, No. 2, pp 107-127, April 2009.
2. Jeton Shasivari, *E drejta kushtetuese*, Libri I, (Botimi i dytë), Furkan ISM, Shkup: 2020.
3. Ligji për qeverisjen lokale, “Gazeta zyrtare e RMV-së”, nr. 5/2002.
4. Mahi Nesimi, *Shqiptarët e Maqedonisë dhe ardhmëria e shtetit*, Focus Print-Shkup, Tetovë, 2019.
5. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese të RMV, У.бр.78/2018-1, të 12.12.2018, i arritshëm në: <<http://ustavensud.mk/?p=17294>>.
6. Борче Давитковски; Ана Данева-Павловска, Административно право (Прв дел: Материјално право), Скопје: 2018.
7. Владо Поповски “Територијалната поделба во Република Македонија-Критичка ретроспектива врз владината политика”, Годишник на Правниот Факултет “Јустинијан Први”-Скопје, во чест на Стрезо Стрезовски, Скопје, Том 41, год. 2006.
8. Владо Поповски, “Локалната самоуправа во РМ”, Годишник на Правниот факултет-Скопје во чест на Тодорка Оровчанец, Том 42, 2006.
9. Илија Тодоровски, “Позначајни развојни трендови на македонската локална самоуправа во периодот на деволуцијата”, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, УКИМ-Скопје, 2011.
10. Светомир Шкарик, “Ерупција на локалните референдуми”, *Respublica*, 20.07.2017, i arritshëm në: <<https://respublica.edu.mk/blog/e-e>>.
11. Славејко Сасајковски, “Рамковниот договор и локалната самоуправа во РМ”, Граѓаните и институциите на локалната самоуправа (Истражувачки резултати и расправа), Институт за социолошки и политичко-правни истражувања, УКИМ-Скопје, 2011.
12. Центар за управување со промени; Центар за одржлив развој “АЛКА”, “Е-Транспарентност: Што сакаат да знаат граѓаните од локалната власт?”, Скопје: 2016.

# **Karta Evropiane për Autonomi Lokale**

*Dr. Luz Balaj*

## 1. Historiku i zhvillimeve në miratimin e Kartës Evropiane për Qeverisje Lokale

**K**arta Evropiane për Qeverisje Lokale<sup>562</sup> është dokumenti i Këshillit të Evropës.<sup>563</sup> Karta është draftuar dhe prezantuar për nënshkrim tek shtetet anëtare me datë 15 tetor të vitit 1985, ndërsa është ratifikuar dhe miratuar nga shtetet e Këshillit të Evropës përgjatë një procesi gati tre vjeçar, për të hyrë në fuqi me 1 shtator të vitit 1988.<sup>564</sup> Fillimisht Karta ishte draftuar brenda Këshillit të Evropës, nga një grup ekspertësh të qeverisjes lokale, nën komitetin e atëhershëm të quajtur si Komiteti Drejtues për Çështje Lokale dhe Rajonale. Ky draft për herë të parë është prezantuar në Konferencën e Përhershme të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës.<sup>565</sup>

Është me rëndësi të theksohet se rruga dhe kontributi i institucioneve të Këshillit të Evropës për të përafuar qëndrimet e shteteve anëtare në lidhje me parimet që përmban Karta ka qenë e gjatë. Në këtë drejtim duhet theksuar se: “Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale është akumulim i shumë iniciativave dhe i shumë viteve punë brenda Këshillit të Evropës.”<sup>566</sup> Në kronologjinë e aktiviteteve të ndërmarra nga vendet e Evropës në lidhje me qeverisjen lokale, hapin e parë e gjejmë në vitin 1953, kur në Versajë ishte krijuar Karta Evropiane e Komunave, që kishte dalë si rezultat i Deklaratës së Seelisberg më 1950.<sup>567</sup>

---

562 Për qëllim të ruajtës së kuptimit të fjalive dhe referimit më konciz, Kartës Evropiane për vetëqeverisje lokale, do t'i referohemi si Karta.

563 Këshilli i Evropës është organizata më e madh në Evropë e përberë nga 47 shtete anëtare. Themelues të Unionit Evropian ishin njerëzit që filluan procesin e ndërtimit të Evropës nëpërmjet krijimit të Këshillit të Evropës në vitin 1949 dhe ngritjes së Komitetit Evropian të Qymyrit dhe Çelikut (KEQÇ) në 1950 dhe Komunitetin Ekonomik Evropian (KEE) në 1957. <https://www.coe.int/sq/web/about-us/founding-fathers>, qasur me 21.03.2021.

564 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, Publikim i Këshillit të Evropës. Ky material është i arritshëm në [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter\\_localselfgovernment\\_en.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter_localselfgovernment_en.pdf), f. 25, qasur me 21.03.2021.

565 Ibid. f. 4.

566 Ibid. f. 5.

L. Balaj (✉)

Assistent, Fakulteti Juridik, Universiteti i Prishtinës. E-mail: [luz.balaj@uni-pr.edu](mailto:luz.balaj@uni-pr.edu).

567 Klaus Topfer & Heinrich Hoffschulte -Towards a World Charter on local Self Government, Pjesa B, botuar në Maj 1998 <http://www.gdrc.org/uem/mea/local-charter/charter.html>, Shih po ashtu Chris Himsworth-Treaty-Making for Standards of Local Government: The European Charter of Local Self-Government and Its Possible Application Beyond Europe-University of Edinburgh School of Law Working Paper No 2011/24.

Rezultati kryesor i Deklaratës së Seelsbergut është pikërisht konstituimi i Këshillit Evropian të Komunave, që u funksionalizua më 1951.<sup>568</sup>

Hapi tjetër konkret i organeve të Këshillit të Evropës, ndërlidhet me vitin 1957, kur për herë të parë në kuadër të Këshillit të Evropës ishte themeluar një organ përfaqësues i institucioneve lokale, i cili ishte transformuar në Konferencën e Përhershme të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës (CLAREA).<sup>569</sup> Pikërisht nga kjo Konferencë, më vonë, në vitin 1968, ka dalë edhe propozimi për hartimin e një dokumenti që ishte quajtur “Deklaratë Parimesh për Autonominë Lokale”. Kjo konferencë, po ashtu, i kishte propozuar Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës<sup>570</sup> që kjo deklaratë e parimeve të miratohej nga ky komitet. Dy vite më vonë, pra më 1970, një asamble konsultative i paraqiti Komitetit të Ministrave një tekst, i cili ishte i bazuar pikërisht në Deklaratën e Parimeve të Autonomisë Lokale.<sup>571</sup> Propozimi i këtij teksti ishte me rëndësi shumë të madhe për zhvillimet në fushën e qeverisjes lokale, pasi që kjo deklaratë e parimeve, i hapi rrugë pikërisht Kartës Evropiane të Qeverisjes Lokale. Në anën tjetër, si rezultat i dilemave në atë se çfarë duhet të jetë hapësira dhe pavarësia e shteteve për të pranuar apo refuzuar parime të caktuara në fushën e qeverisjes lokale, duke pasur parasysh përcaktimet e ndryshme kushtetuese të shteteve dhe traditat e tyre administrative, Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës përmes Rezolutës nr. 126, miratoi propozimin e Konferencës së Përhershme të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës (CLRAE), që të miratohej një projekt kartë evropiane në fushën e qeverisjes lokale, me kërkesën që ky projekt kartë, të marrë statusin e një konvente evropiane për qeverisje lokale.<sup>572</sup>

---

568 Klaus Topfer & Heinrich Hoffschulte -Towards a World Charter on local Self Government, Pjesa B, botuar në Maj 1998 <http://www.gdrc.org/uem/mea/local-charter/charter.html>. Shih po ashtu Chris Himsworth-Treaty-Making for Standards of Local Government: The European Charter of Local Self-Government and Its Possible Application Beyond Europe-University of Edinburgh School of Law Working Paper No 2011/24. f.84.

569 Që prej 14 janarit 1994, Konferenca e Përhershme u transformua në një Kongres Autoritetesh Rajonale të Evropës (CLRAE), në shenjë njohjeje të domethënies së saj politike.

570 Komiteti i Ministrave është organ vendimmarrës i Këshillit të Evropës dhe është i përbërë nga ministrat e punëve të jashtme të të gjitha shteteve anëtare, ose përfaqësuesit e tyre të përhershëm diplomatik në Strasburg. Ai përcakton politikën e Organizatës, miraton buxhetin e saj, si dhe përcakton programin e veprimtarive. Po ashtu, në bashkëpunim me Asamblenë e Përgjithshme të KE-së, Komiteti i Ministrave monitoron përmbushjen e detyrimeve nga ana e shteteve anëtare. <https://www.coe.int/sq/web/about-us/structure>, qasur me 21.03.2021.

571 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale.

572 Ibid.

## 1.1 Deklarata e Parimeve deri te miratimi i Kartës

Aktivitetet e lartpërmendura të Konferencës së Përhershme të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës (CLRAE), krijuan një bazë të konsiderueshme duke hapur debatin rreth rëndësisë së kodifikimit të parimeve bazë në fushën e qeverisjes lokale. Vet Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës kishte dhënë disa sinjale të rëndësishme mbi nevojën e miratimit të një dokumenti që përcakton parimet bazë për shtete anëtare, sa i përket qeverisjes lokale dhe autonomisë së saj. Krejt çka kishte ngelur në periudhën e fillim viteve të 80-ta, ishte konkretizimi apo materializimi i veprimeve nga ana e Komitetit të Ministrave, pasi tashmë ishte bërë një periudhë prej gati tri dekadash e aktiviteteve dhe deklaratave të ndryshme nga ana e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës dhe konferencave të përbashkëta. Në këtë drejtim, hapi i parë konkret, ishte vendimi i Komitetit të Ministrave që Deklaratën e Parimeve të propozuar në Konferencën e Përhershme të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës, t’ia propozojë për shqyrtim Komitetit Drejtues për Çështje Rajonale dhe Bashkiake (CDRM). Qëllimi i këtij propozimi ishte që kjo deklaratë të përgatitej për diskutim në Konferencën e 5-të të Ministrave Evropiane, përgjegjës për qeverisje lokale, e mbajtur më datë 5-7 tetor 1982 në Lugano të Zvicrës. Hapi i dytë ndërlihet akoma më shumë me konkretizimin e dokumentit, i cili do të përmblihte parimet nga fusha e qeverisjes lokale. Konferenca e Luganos, hapi një debat tejet me rëndësi në atë se çfarë do të jetë natyra juridike e këtij dokumenti. Disa ministra kërkonin që këto parime të shndërrohen në një Kartë apo Konventë, e cila do të ishte e obligueshme për shtete anëtare të KE-së, përderisa kishte edhe ministra të shteteve që kishin rezerva ndaj një propozimi të tillë.<sup>573</sup> Megjithatë, Komiteti i Ministrave të KE-së duke marrë parasysh sugjerimet e shumicës, arriti që t’ia adresojë këto udhëzime Komitetit Drejtues për Çështjet Rajonale dhe Bashkiake (CDRM) që, në bashkëpunim me Konferencën e Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës (CLRAE), të bënin ndryshimet e nevojshme në projekt Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale. Kësisoj teksti i draft-kartës së propozuar, u diskutua përfundimisht nga Komiteti Drejtues për Çështjet Rajonale dhe Bashkiake (CDRM) dhe i u dërgua Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, përgjegjës

---

573 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale.

për qeverisjen lokale. Dy vite pas takimit të ministrave në Lugano, Këshilli i Evropës mbledhi serish ministrat e vendeve anëtare për të diskutuar përfundimisht mbi natyrën juridike dhe formën përfundimtare të draft-kartës së përgatitur. Kështu, nga data 6-8 tetor 1984, ministrat e vendeve anëtare të KE-së, u mbledhën në Romë, dhe pasi shqyrtuan opsionet dhe propozimet e shteteve të ndryshme, vendosën që parimet e propozuara të përgatitën në një dokument që do të quhej *konventë*.<sup>574</sup> Për shkak të kontributit të madh të Konferencës së Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Evropës, (CLRAE) Këshilli i Ministrave të KE-së vendosi që Kartën Evropiane për Qeverisje Lokale, në formë të Konventës, ta hapte për nënshkrim më 15 tetor 1985, me rastin e sesionit të 20-të plenar të CLRAE-s.<sup>575</sup> Ndërsa, siç është sqaruar në fillim të këtij kapitulli, Karta Evropiane për Qeverisje Lokale, përfundimisht ka hyrë në fuqi më 1 shtator të vitit 1988, pas një procesi 3 vjeçar të ratifikimit nga shtetet anëtare.

Në përfundim të këtij këndvështrimi të shkurtër hyrës lidhur me kronologjinë e veprimeve të ndërmarra nga ana e shteteve anëtare të KE-së, në fushën e qeverisjes lokale, deri te miratimi i Kartës. Është me rëndësi të përmendet se rritja e bashkëpunimit të shteteve në drejtim të rritjes dhe avancimit të statusit të institucioneve lokale ka ardhur edhe si rezultat i rritjes së bashkëpunimit të korporatave në sektorin privat.<sup>576</sup> Si duhet nënkuptuar kjo? Rritja e korporatave në sektorin privat, sidomos në vitet e 70, ka bërë që shume prej tyre të hapin degë dhe filiale të tyre në qytete të ndryshme të vendeve të Evropës.<sup>577</sup> Kjo ka bërë që shtetet të reflektojnë mbi nevojën për të shmangur burokracinë në vendimmarrjen në nivel qendror, për t'iu deleguar kompetenca institucioneve lokale në mënyrë që të mbështeten këto korporata, duke pasur parasysh sidomos ndikimin e tyre në punësim dhe në mirëqenien në përgjithësi të qytetarëve nëpër njësitë lokale.

---

574 Shih [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter\\_localselfgovernment\\_en.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter_localselfgovernment_en.pdf). f. 26, qasur me 21.03.2021.

575 Shih [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter\\_localselfgovernment\\_en.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter_localselfgovernment_en.pdf). f. 26, qasur me 21.03.2021.

576 Constanta Mitulescu-European Union between the Centralization and Decentralization Rhetoric. Brief Consideration Upon the Evaluation and Perspective of the "Governance" European Model AGORA International Journal of Juridical Sciences, ISSN 1843-570X, E-ISSN 2067-7677 No. 2 (2013), f. 120-127.

577 Ibid.

## 2. Rëndësia e Kartës për qeverisje lokale

Duke qenë dokumenti i parë i ratifikuar nga shtetet anëtare të Këshillit të Evropës, sa i përket qeverisjes lokale, Karta pa dyshim është edhe dokumenti që ka vendosur parimet themelore të autonomisë lokale në hapësirën juridike evropiane.

Përpos rëndësisë së Kartës në krijimin dhe zgjerimin e autonomisë lokale, ky instrument juridik ka patur dhe vazhdon të ketë ndikim të theksuar edhe në procesin e demokratizimit të shteteve anëtare të Këshillit të Evropës në nivel lokal. Duke e vlerësuar rolin e Këshillit të Evropës në avancimin e lirive dhe të drejtave të njeriut, Himsworth me të drejtë argumenton se “pas Konventës Evropiane për Liritë dhe të Drejtat e Njeriut 1950, Karta paraqet dokumentin me të rëndësishëm dhe, po ashtu, kontributin më të rëndësishëm për demokracinë”.<sup>578</sup> Arsyeja që e bën Kartën një dokument të rëndësishëm dhe kontribuues për demokracinë evropiane është tre-dimensionaliteti i saj. Konkretisht, Karta i obligon shtetet nënshkruese të saj, që të zbatojnë rregullat bazë që i’u garantojnë institucioneve të vetëqeverisjes lokale pavarësinë: politike, administrative dhe financiare.<sup>579</sup> Pra, Karta si dokument proklamonte në nivelin evropian vullnetin politik për t’i dhënë jetë në të gjitha nivelet e administrimit territorial parimeve të mbrojtura që prej themelimit të saj nga Këshilli i Evropës. E një nga funksionet kryesore të KE-së, që synohet të mbrohet dhe zhvillohet përmes kësaj Karte, është edhe ruajtja e vlerave demokratike të Evropës dhe mbrojtja e të drejtave të njeriut në kuptimin më të gjerë të mundshëm.<sup>580</sup> Pra fakti që karta mbetet një mekanizëm i KE-së për të ndikuar në rritjen e demokracisë në Evropë, padyshim e bën që Karta të jetë një nga dokumentet më të rëndësishme të vetë KE-së.

---

578 Chris Himsworth-Treaty-Making for Standards of Local Government: The European Charter of Local Self-Government and Its Possible Application Beyond Europe- University of Edinburgh School of Law Working Paper No 2011/24, f. 2.

579 Klaus Topfer & Heinrich Hoffschulte - Towards a World Charter on local Self Government, Pjesa B, botuar në Maj 1998- (Content of the European Charter) 10 <http://www.gdrc.org/uem/mea/local-charter/charter.html> Shih po ashtu Guderjan, M. 'Local Government and European Integration – Beyond Europeanisation?' 2012, Political Perspectives, 6(1), f. 105-128.

580 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, f.5.



Një element tjetër që dëshmon rëndësinë e Kartës dhe afirmon vlerat e saj, është përkushtimi që kanë pasur hartuesit e saj, që përmes saj të arrijnë të ndikojnë tek shtetet nënshkruese në krijimin e një identiteti të ri, i cili ndërlidhet me parimin fundamental të subsidiaritetit. Kjo nënkupton që qëllimi i Kartës Evropiane është të plotësojë mungesën e standarteve të përbashkëta evropiane për matjen dhe garantimin e të drejtave të organeve vendore, të cilat janë më pranë qytetarëve, dhe t'iu japë qytetarëve mundësinë e pjesëmarrjes efektive në marrjen e vendimeve që kanë ndikim mbi mjedisin e përditshëm të tyre.<sup>581</sup> Për të arritur këtë qëllim, Karta insiston që shtetet anëtare t'i afirmojnë parimet e kësaj Karte në të drejtën e tyre të brendshme duke përfshirë edhe Kushtetutën, si një lloj garancie për zbatim efektiv të parimeve që proklamoi Karta.<sup>582</sup> Këto synime të Kartës dhe implementimi i tyre nga një pjesë e madhe e shteteve anëtare, kanë bërë që Evropa të arrijë një standard të dalluar sa i përket demokracisë lokale. Duke trajtuar rëndësinë e Kartës, Nemeç dhe Vries argumentojnë se: “qeverisja lokale dhe standardet që janë arritur në demokratizimin e institucioneve lokale, e bëjnë Evropën kontinentin më të zhvilluar sa i përket demokracisë së përgjithshme”<sup>583</sup>. Sipas Nemeç dhe Vries, janë disa shkaktarë që kanë ndikuar në këtë rezultat. E para, zhvillimi ekonomik që ka përcjellë Evropën, shoqëruar më një standard të lartë të respektimit të lirive dhe të drejtave të njeriut dhe se dyti, historiku i vetë Evropës në ruajtjen dhe kultivimin e parimit të subsidiaritetit që sipas këtyre autorëve ndërlidhet pikërisht me kontributin e Këshillit të Evropës, të arritur përmes Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale dhe parimeve të saj.<sup>584</sup>

---

581 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, f.5.

582 Council of Europe - Secretariat of the Council of Europe Congress of Local and Regional Authorities Publication: October 2015 / Editing: Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe-Documents and Publications (DPDP), Council of Europe.

583 Juraj Nemeç & Michiel S de Vries - Local Government Structure and Capacities in Europe, *Viešoji Politika Ir Administravimas Public Policy And Administration* - 2015, T. 14, Nr. 3 / 2015, Vol. 14, No 3, f. 249.

584 Ibid.

### 3. Fushëveprimi i Kartës

Kontributi i Kartës është i ndërlidhur në disa sfera kryesore, të cilat si synim të përgjithshëm kanë avancimin e demokracisë përmes avancimit të lirive dhe të drejtave të njeriut në kuptim të ofrimit të shërbimeve sa më të cilësore për qytetarin. Duke vendosur parime dhe duke synuar arritjen e standardeve sa më të larta të pavarësisë së institucioneve të vetëqeverisjes lokale, karta përfshinë një fushë të veprimit mjaft të gjerë.

Çështja e parë në kuadër të fushëveprimtarisë së Kartës ndërlidhet me kontributin e saj për të arritur një unitet sa më të madh ndërmjet anëtarëve të saj (shteteve nënshkruese), me qëllim të ruajtjes dhe realizimit të idealeve dhe parimeve të cilat janë trashëgimia e tyre e përbashkët, e që arrihet përmes marrëveshjeve në fushën administrative. Çështja e dytë që hyn në fushëveprimtari të Kartës përfshin: të drejtat e qytetarëve për të marrë pjesë në kryerjen e punëve publike, si një nga parimet demokratike të përbashkëta nga të gjitha shtete anëtare të KE-së. Kjo e drejtë sipas Kartës, duhet të ushtrohet drejtpërdrejt në nivel lokal. Çështja e tretë në kuadër të fushëveprimtarisë së Kartës është sigurimi i një administrate efektive dhe më afër qytetarit. Çështja e katërt ka të bëjë me decentralizimin në kuptimin e kompetencave të organeve të qeverisjes lokale. Çështja e pestë, e që u diskutua edhe në trajtimin hyrës-historik, si pjesë e fushëveprimtarisë së kartës, është roli që Karta synon t'iu jap autoriteteve lokale në ndërtimin e Evropës, në kuptimin e rritjes së demokracisë evropiane. Çështja e gjashtë, por shumë e rëndësishme në kuadër të fushëveprimtarisë së Kartës, është procesi i zgjedhjes së organeve të qeverisjes lokale. Përmes këtij objekti, Karta synon që të rrisë vetëdijesimin tek shtetet nënshkruese mbi rëndësinë e zgjedhjeve demokratike dhe autonomisë sa më të gjerë të organeve të pushtetit lokal.<sup>585</sup> Të gjitha këto elemente që janë përfshirë në Kartë i gjejmë të afirmuara që në preambulën e saj, e cila sqaron se pikërisht këto gjashtë çështje apo elemente paraqesin edhe pikënisjen e bashkëpunimit, për të cilin shtete anëtare të KE-së kanë rënë dakord.

---

585 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, f. 14.

## 4. Struktura

Karta, edhe pse rregullon një sferë të gjerë siç është vetëqeverisja lokale, nuk paraqet një dokument të përbërë nga shumë nene. Ajo përbehet nga vetëm 18 nene dhe një protokoll shtesë i cili është miratuar në vitin 2009 dhe i cili ka 7 nene. (Protokoll shtesë i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore për të Drejtën për Pjesëmarrje në Punët e një Organi Lokal).<sup>586</sup>

Në shumicën e analizave që janë bërë mbi strukturën e Kartës nga ekspertë të qeverisjes lokale, vlen një ndarje strukturore e cila e paraqet Kartën të organizuar në tri pjesë kryesore.

Pjesa e parë përmban dispozitat kryesore që parashikojnë parimet e vetëqeverisjes lokale. Kjo pjesë përfshinë nenet nga 1 deri në 11. Në këtë pjesë, Karta specifikon nevojën e ekzistimit të një themeli apo baze kushtetuese dhe ligjore për vetëqeverisjen lokale tek shtetet nënshkruese. Kjo nënkupton një siguri më të madhe për arritjen e qëllimeve që afirmon Karta. Po ashtu në pjesën e parë Karta përkufizon konceptin dhe jep parimet që udhëheqin natyrën dhe objektin e kompetencave të institucioneve lokale. Më tej, nenet lidhen me mbrojtjen e kufijve të institucioneve lokale, duke pasur parasysh se ato kanë autonomi për strukturën administrative dhe marrjen në punë të personelit të kualifikuar dhe duke përcaktuar kushtet për mbajtjen e një posti të zgjedhur vendor. Në këtë pjesë të parë, nenet 8 dhe 9 ndërlidhen me kufizimin e mbikëqyrjes administrative të aktiviteteve të njësive lokale. Në pjesën e parë analizohet edhe siguria që njësitë lokale të kenë burime të mjaftueshme financiare në dispozicion, aq sa nuk cenohet autonomia bazë. Pjesa tjetër e mbetur e dispozitave në këtë pjesë (nenet 10 dhe 11), mbulojnë të drejtën e institucioneve lokale për të bashkëpunuar dhe për të formuar shoqata, si dhe mbrojtjen e vetëqeverisjes vendore nëpërmjet të drejtës në mjete juridike për zgjidhje ligjore.<sup>587</sup>

Pjesa e dytë e Kartës përmban dispozita të cilat sqarojnë dhe po ashtu përcaktojnë objektivat e angazhimeve të cilat duhet të ndërmerren nga palët nënshkruese. Kjo pjesë përfshinë nenet **12, 13 dhe 14**. Në përputhje me synimin e të siguruarit të

---

586 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, f. 14.

587 Ibid.

një ekuilibri real ndërmjet garantimit të parimeve themelore dhe fleksibilitetit të nevojshëm për të marrë parasysh veçantitë ligjore dhe institucionale të shteteve të ndryshme anëtare, Karta i lejon palët të përjashtojnë dispozita specifike të Kartës nga ato dispozita të cilat ata i konsiderojnë të detyrueshme. Përmes pjesës së dytë, Karta arrin të realizojë më sukses një kompromis ndërmjet të pranuarit të faktit që vetëqeverisja lokale prek strukturën dhe organizimin e vetë shtetit, gjë që është shqetësim bazë për qeveritë nacionale, nga njëra anë, dhe objektivin e mbrojtjes së parimeve bazë që duhet të respektohet nga çdo sistem demokratik i qeverisjes vendore, nga ana tjetër. Në këtë pjesë, po ashtu, parashikohet që angazhimet e palëve mund të shtohen pasi të jenë hequr pengesat përkatëse që shtete të caktuara kanë mundur të kenë në momentin e nënshkrimit të saj.<sup>588</sup>

Brenda këtyre tre neneve që përbëjnë pjesën e dytë, po ashtu sqarohet se parimet e vetëqeverisjes lokale të parashikuara në Kartë zbatohen në të gjitha nivelet ose kategoritë e organeve vendore të të gjitha shteteve anëtare, dhe po ashtu, *mutatis mutandis*, dhe në organet territoriale në nivelin rajonal. Gjithsesi, për të lejuar raste specifike, palëve u lejohet të përjashtojnë kategori të caktuara organesh nga objekti i kësaj Karte.<sup>589</sup>

Pjesa e tretë që përshin nenet **15,16,17 dhe 18**, është e një natyre më teknike. Në këtë pjesë sqarohen procedurat e nënshkrimit dhe ratifikimit. Po ashtu në këtë pjesë sqarohet mundësia e shteteve për të specifikuar territoret në të cilat do të implementohet Karta. Pjesa e tretë përmbillet më nenin 17 që sqaron mundësitë e përjashtimit- denoncimit të Kartës dhe neni 18 i cili sqaron procedurën e njoftimeve në lidhje me çdo ndryshim apo plotësim të saj, duke sqaruar edhe rolin e Sekretarit të Përgjithshëm të KE-së konform këtyre njoftimeve.<sup>590</sup>

Pjesë e kartës, po ashtu është edhe protokollin shtesë i miratuar më 2009, i cili përbëhet nga 7 nene dhe trajton pjesëmarrjen në punët e institucioneve të vetëqeverisjes lokale. Konkretisht pjesë e këtij protokollin janë nenet që përcaktojnë procedurat e pjesëmarrjes së palëve në punët e institucioneve të vetëqeverisjes lokale dhe, po ashtu, nenet që nxisin shtetet të krijojnë dhe ndryshojnë legjislacionin nacional në interes të krijimit të kushteve sa më të favorshme për pjesëmarrje të qytetarëve në punët e autoriteteve lokale.<sup>591</sup>

---

588 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, f. 14.

589 Ibid.

590 Nenet 15,16,17,18 të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

591 Ibid.

## 5. Parimet themelore

Karta Evropiane për Qeverisje Lokale ka përcaktuar një sërë parimesh të cilat si synim të përbashkët kanë universalitetin e vlerave të qeverisjes demokratike që duhet të respektohet me ligjet dhe mundësisht edhe me Kushtetutat e shteteve nënshkruese. Kjo kërkesë e Kartës gjendet shprehimisht e cekur në nenin 2.<sup>592</sup> Përcaktimi i një standardi universal në formën e një objektivi të Kartës, që të gjitha shtetet nënshkruese të krijojnë bazë ligjore dhe kushtetuese për avancimin e demokracisë përmes pushtetit lokal, automatikisht paraqet një parim të përgjithshëm në vetvete. Vetëqeverisja lokale do të thotë e drejta dhe aftësia e autoriteteve lokale, që të rregullojnë dhe të menaxhojnë një pjesë substanciale të çështjeve publike nën përgjegjësinë e tyre dhe në interes të popullatës lokale. Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat apo asamblatë të përbëra nga anëtarë të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të barabartë, të drejtpërdrejtë e universal dhe që mund të kenë organe ekzekutive-përgjegjëse para tyre.<sup>593</sup>

Pas përcaktimit të këtij objektivi dhe pas sqarimit shprehimor të konceptit të vetëqeverisjes lokale të bërë në nenin 3,<sup>594</sup> Karta vazhdon me nenin 4 ku përcaktohet rëndësia e vetëqeverisjes lokale. Në formën si është shkruar, ky nen nxjerr në pah parimin kryesor të Kartës, që është parimi i subsidiaritetit për të cilin do të behët fjalë në vazhdim.

---

592 Neni 2 Themeli kushtetues e ligjor i autonomisë vendore Parimi i autonomisë vendore duhet të njihet në legjislacionin e brendshëm dhe, po të jetë e mundur, nga Kushtetuta.

593 Neni 3 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale (Koncepti i Vetëqeverisjes lokale) Parag. 1 dhe 2.

594 Koncepti i autonomisë vendore: Paragrafi 1. Me vetëqeverisje lokale kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e institucioneve lokale për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë të tyre, një pjesë të mirë të çështjeve publike. Paragrafi 2. Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat apo asamblatë e përbëra nga anëtarë të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të barabartë, të drejtpërdrejtë e universal dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjës para tyre. Kjo dispozitë nuk i pengon qytetarët të mblihdhen në kuvende, referendume apo çdo formë tjetër të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të tyre aty ku lejohet nga ligji.

## 5.1 Parimi i subsidiaritetit

Sipas Kartës, ky parim nënkupton që ushtrimi i përgjegjësive publike duhet që përgjithësisht t'iu takojë institucioneve të cilat janë sa më afër qytetarit. Përmes përcaktimit të këtij parimi Karta ka qëllim të rrisë autonominë e institucioneve lokale. Në këtë drejtim në Kartë përcaktohet se kompetencat që i'u jepen institucioneve vetëqeverisëse lokale, duhet të jenë kompetenca të plotë.<sup>595</sup> Sipas Kartës, nëse qëllimi i subsidiaritetit është ofrimi i shërbimeve sa më afër qytetarit atëherë ky parim e arrin realizimin e tij, vetëm nëse institucionet që ushtrojnë autorizime publike, kanë pavarësi të plotë në ushtrimin e kompetencave të tyre. Ky parim dhe kjo pavarësi ndërlihet edhe më parimet tjera të afirmuara nga Karta, siç janë: parimi i transparencës, parimi i autonomisë financiare, politike administrative etj. Pra, nuk mund të materializohet parimi i subsidiaritetit që shërbimet të ofrohen nga institucionet që janë më afër qytetarit, nëse këtyre institucioneve u mungon pavarësia politike, financiare dhe administrative.

Natyrisht Karta është e kujdesshme edhe sa i përket mundësisë së keqpërdorimit të një pavarësie të plotë, prandaj specifikon se në rast të ekzistimit të ndonjë kufizimi të kompetencave të autoriteteve lokale nga ana e ndonjë autoriteti qendrorë apo regional, atëherë ky kufizim mund të ndodhë, vetëm nëse është i përcaktuar me ligj.<sup>596</sup> Duke qenë një nga parimet bazë të Kartës, duhet sqaruar se si i tillë ky parim është diskutuar edhe para Kartës, nga organizata dhe iniciativa të ndryshme, të cilat kanë pasur si qëllim avancimin e demokracisë evropiane përmes vetëqeverisjes lokale. Një debat më të konkretizuar rreth këtij parimi, e gjejmë në vitin 1977, në përfundimet e Konferencës së Lisbonës për ministrat evropianë përgjegjës për vetëqeverisje lokale.<sup>597</sup>

---

595 Neni 4 parag. 4. I Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

596 Ibid.

597 Klaus Topfer & Heinrich Hoffschulte -Towards a World Charter on local Self Government, Pjesa B, botuar në Maj 1998 <http://www.gdrc.org/uem/mea/local-charter/charter.html>. Shih, po ashtu raportin shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, f. 34.

## 5.2 Parimi i kufinjëve administrativ të njësive të vetëqeverisjes lokale

Çështja e respektimit të kufinjëve të komunave nuk mund të ketë kaluar pa u trajtuar nga Karta. Ndryshimi i kufijve të komunave është çështje e ndjeshme sepse ndërlidhet me faktorë të shumtë politik, ekonomik, etnik apo gjuhësor. Pikërisht Kosova është ballafaquar me një proces të tillë të decentralizimit, i cili është ndikuar fuqishëm nga përkatësia etnike e banorëve lokal me rastin e krijimit të komunave të reja me shumicë serbe duke ndikuar në kufijtë tradicional të komunave në Kosovë.<sup>598</sup>

Sa i përket përcaktimit të Kartës rreth kufijve të njësive të vetëqeverisjes lokale, raporti shpjegues mbi kartën i aprovuar nga KE-ja vendos vëmendjen në dy çështje të veçanta. E para, mbi rolin që duhet të kenë vetë banorët (komuniteti) i një njësie të vetëqeverisjes lokale. Sipas këtij raporti, komunitetit nuk mund të ketë një kompetencë të plotë që do t'i mundësonte të realizojë një ndryshim të kufijve. Megjithatë, raporti përmend referendumin si një mundësi apo si një mekanizëm të mirë që mund të përdoret si një mekanizëm i natyrës konsultuese, por që në një proces të përcaktimit apo ri-përcaktimit të kufijve është i domosdoshëm të përfshihet. Sipas këtij raporti, disa vende nuk kanë një bazë ligjore e as kushtetuese sa i përket referendumeve të tilla, prandaj në mungesë të një përcaktimi të referendumit, ky raport propozon çfarëdo forme tjetër të konsultimit të komunitetit.<sup>599</sup>

Nga çfarë u tha më lart dhe nga mënyra se si është shkruar neni 5 i Kartës që trajton këtë çështje arrijmë të kuptojmë se një ndryshim i kufijve në njësitë lokale të vetëqeverisjes lokale ndodh, administrohet dhe realizohet nga pushteti qendror, por duhet të merret parasysh mendimi i banorëve. Forma se si arrihet të merret ky mendim, duhet të përcaktohet me ligj, qoftë me referendum apo një formë tjetër të konsultimit. Si shembull, mund të marrim Kosovën. Ligji për Vetëqeverisje Lokale, në këtë qeshtje i referohet ligjit të vecant (Ligji për Kufijtë Administrative të Komunave) i cili shprehimisht përcakton se: “Ndryshimi i kufijve administrativ të komunës nuk mund të bëhet para konsultimit me qytetarët në komunat ose pjesët e komunave të prekura nga ndryshimi”<sup>600</sup>

598 Shih për më shumë: Decentralizimi në Kosovë II: Sfidat e komunave me shumicë serbe- Instituti kosovar për kërkime dhe zhvillime të politikave, Përgatitur nga: Ilir Deda dhe Krenar Gashi [http://www.kipred.org/repository/docs/Decentralizimi%C2%A0n%C3%AB%C2%A0Kosov%C3%AB%C2%A0II%C2%A0Sfidat%C2%A0e%C2%A0komunave%C2%A0me%C2%A0shumic%C3%AB%C2%A0serbe\\_304834.pdf](http://www.kipred.org/repository/docs/Decentralizimi%C2%A0n%C3%AB%C2%A0Kosov%C3%AB%C2%A0II%C2%A0Sfidat%C2%A0e%C2%A0komunave%C2%A0me%C2%A0shumic%C3%AB%C2%A0serbe_304834.pdf), qasur me 21.03.2021.

599 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Autonomi Lokale, f. 38.

600 Ligji Nr. 03/L-041 për Kufijtë Administrativ të Komunave, Neni 9, paragrafi 2.

### 5.3 Parimi i organizimit të brendshëm dhe menaxhimit me resurset njerëzore

Pavarësia e institucioneve të vetëqeverisjes lokale është e lidhur ngushtë me kapacitetet e këtyre institucioneve për të pasur pavarësi në organizimin e tyre të brendshëm. Në këtë drejtim Karta me shumë kujdes vendosë një standard shumë të balancuar. Arsyeja pse është i balancuar lidhet më faktin se Karta, fillimisht specifikon ligjin nga i cili duhet apo supozohet që duhet të burojnë parimet e përgjithshme të organizimit të administratës. Ndërsa krahas dispozitave të përgjithshme të ligjeve, Karta specifikon se njësitë e vetëqeverisjes lokale mund të përcaktojnë vetë strukturat e brendshme administrative. Por, sipas Kartës, krijimi i strukturave të brendshme administrative duhet t’iu përshtatet nevojave specifike të njësive të vetëqeverisjes lokale. Po ashtu sipas Kartës, përcaktimi i strukturave administrative duhet t’i shërbejë njësive të vetëqeverisjes lokale apo t’iu mundësojë një drejtim efikas.<sup>601</sup> Për të pasur një strukturë efektive të administratës, një nga faktorët kyç është personeli-resurset njerëzore që po ashtu është një lloj parimi në vete brenda Kartës.<sup>602</sup>

Sipas Kartës, janë dy elemente (parime) që duhet t’i paraprijnë procesit të rekrutimit të personelit në njësitë e vetëqeverisjes lokale. Parimi i meritorkacisë dhe aftësisë që duhet të jenë të specifikuar në statutin e secilës njësi të vetëqeverisjes lokale.<sup>603</sup> Sipas këtyre përcaktimeve në Kartë, njësitë e vetëqeverisjes lokale kanë një përgjegjësi të madhe në përcaktimin e performancës së tyre, duke pasur një autonomi në procesin e përzgjedhjes së stafit. Këtu është fjala për personelin civil dhe jo të zgjedhurit më mandat politik.

Për statusin e të zgjedhurve në njësitë e vetëqeverisjes lokale, Karta fillimisht specifikon mandatin e lirë të tyre. Për të ndodhur kjo, Karta e ndërlidhë pavarësinë financiare të njësive të vetëqeverisjes lokale e cila reflekton pastaj edhe në kompensimin e duhur financiar për përfaqësuesit e zgjedhur në njësitë të vetëqeverisjes lokale.<sup>604</sup> Sipas raportit shpjegues të Kartës, ky nen synon të sigurojë

---

601 Neni 6 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

602 Klaus Topfer & Heinrich Hoffschulte - Towards a World Charter on local Self Government, Pjesa B, botuar në maj 1998 <http://www.gdrc.org/uem/mea/local-charter/charter.html>, qasur më 21.03.2021.

603 Neni 6 paragraf 2. I Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

604 Ibid, neni 7 paragrafi 2.



që përfaqësuesit e zgjedhur në njësitë e vetëqeverisjes lokale të kenë pavarësi dhe të mos mund të parandalohen nga veprimi i një pale të tretë nga kryerja e funksioneve të tyre.<sup>605</sup> E vetmja çështje që sipas Kartës duhet të pengojë përfaqësuesit e zgjedhur në ushtrimin e përgjegjësive të tyre është papajtueshmëria e mandatit.

#### **5.4 Parimi i asociimit të njësive të vetëqeverisjes lokale**

Karta i ka kushtuar një rendësi të madhe të drejtave që duhet të kenë njësitë e vetëqeverisjes lokale për sa i përket bashkëpunimit të tyre me institucione të tjera brenda një shteti, por edhe me institucione relevante të një natyre ndërkombëtare. Edhe në afirmimin e këtij parimi, sikur edhe tek parimet e tjera, Karta me kujdes specifikon nevojën që veprimtaria e njësive të vetëqeverisjes lokale në kuptimin e bashkëpunimit apo edhe të ndonjë bashkimi më njësi dhe institucione tjera vendore, duhet të jetë brenda ligjit.<sup>606</sup> Ideja e ekzistimit të nevojës së institucioneve të vetëqeverisjes lokale për të drejta të tilla ndërliidhet më disa faktorë. Në radhë të parë, bashkëpunimi i një njësie me një njësi tjetër të vetëqeverisjes lokale, mundëson efikasitet në kryerjen e shërbimeve, sidomos nëse këto njësi janë territorialisht të afërta-kufitare. Sot shumë projekte ndërkombëtare përfshijnë në implementimin e tyre më shumë së një komunë apo njësi të vetëqeverisjes, prandaj kjo në njëfarë formë ka imponuar që fillimisht njësitë e vetëqeverisjes lokale të bashkëpunojnë me njëra tjetrën. Por në anën tjetër projekte të tilla ndërkombëtare, të mbështetura nga Organizata e Kombeve të Bashkuara dhe shumë organizata të tjera ndërkombëtare, kanë krijuar nevojën që njësitë lokale të kenë të drejta të garantuara me legjislacion nacional për të marrë pjesë në bashkëpunime ndërkombëtare, sidomos me njësitë lokale të vendeve tjera. Pra Karta përmes parimit të asociimit të njësive lokale u njeh dhe iu kërkon shteteve nënshkruese, që të krijojnë legjislacion mbështetës që iu mundëson njësive lokale bashkëpunim përtej kapacitetit nacional.<sup>607</sup> Sipas raportit shpjegues të Kartës, është më se e drejtë që subjektiviteti i njësive lokale që iu mundëson bashkëpunimin dhe pjesëmarrjen në shoqata dhe organizata vendore

---

605 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, f. 39.

606 Neni 10, paragraf 1 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

607 Klaus Topfer & Heinrich Hoffschulte - Towards a World Charter on local Self Government, Pjesa B, botuar në maj 1998 <http://www.gdrc.org/uem/mea/local-charter/charter.html>, qasur me 21.03.2021.

të shërbejë edhe për bashkëpunimin ndërkombëtarë të tyre. Kjo sipas raportit ndërlidhet edhe me vetë qëllimin e Kartës e që është demokratizimi i Evropës përmes një roli aktiv që mund të luajnë njësitë e vetëqeverisjes lokale.<sup>608</sup>

### 5.5 Parimi i mbrojtjes ligjore-juridike të njësive të vetëqeverisjes lokale

Karta përmes parimit të mbrojtës ligjore-juridike, ka për synim që njësive të vetëqeverisjes lokale, t'iu ofrojë mbrojtën e nevojshme për autorizimet e tyre, duke afirmuar të drejtën e njësive vetëqeverisëse për mjete efektive juridike. Në këtë drejtim karta është shumë e kujdesshme duke specifikuar qartë se: Mbrojta ligjore duhet t'iu ofrohet njësive të vetëqeverisjes lokale me qëllim të ushtrimit të lirë të kompetencave të tyre dhe respektimin e parimeve të autonomisë vendore, por që këto parime fillimisht të jenë të njohura nga legjislacioni nacional i shtetit, kushtetuta dhe ligjet.<sup>609</sup> Ky formulim ndërlidhet me diskutimin fillestar që ka të bëjë me rolin e Kartës që fillimisht parimet e saj të inkorporohen në legjislacionet nacionale, pasi që siç shihet nga neni 11 i Kartës, njësitë e vetëqeverisjes lokale, do ta kenë shumë më të lehtë të kërkojnë respektimin e këtyre parimeve, nëse këto parime, fillimisht janë bërë pjesë e legjislacionit pozitiv (të aplikueshëm të një shteti nënshkrues).

Në anën tjetër debati apo diskutimi mbi subjektivitetin e njësive të vetëqeverisjes lokale, për të paditur, duhet analizuar edhe në kontekstin negativ, pra për t'u paditur. Shembull, nëse analizojmë shkeljet e lirive dhe të drejtave të qytetarëve nga ana e autoriteteve publike, në mesin e këtyre autoriteteve, lehtësisht i gjejmë edhe komunitat.<sup>610</sup> Në Kosovë nga statistikat e publikuara në raportet vjetore të Gjykatës Kushtetuese dhe buletinet e saj, mund të vërejmë një numër të konsiderueshëm të rasteve, ku komunitat pra paraqitën si shkelës të supozuar të lirive dhe të drejtave të njeriut.

---

608 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, f. 42-43.

609 Neni 11 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

610 Shih raportet vjetore të Gjykatës Kushtetuese, nga viti 2009 deri në vitin 2018, mesatarja e përgjithshme e shkeljeve të supozuara nga autoritetet tjera publike (jashtë gjykatave) është 10%. Në këtë 10% gjenden edhe komunitat si shkelës të supozuar. Shih për më tepër [https://gjk-ks.org/publication\\_category/raporti-vjetor/](https://gjk-ks.org/publication_category/raporti-vjetor/) Shih po ashtu raportin e Departamentit të shtetit Amerikan për vitin 2015, ku theksohet shkelja e lirive dhe të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre nga ana e komunave. (Raportet e Shtetit mbi Praktikën e të Drejtave të Njeriut për vitin 2015 Departamenti i Shtetit i Shteteve të Bashkuara • Zyra për Demokraci, të Drejta të Njeriut dhe Punë).

## 5.6 Kontrolli administrativ

Një nga parametrat më të rëndësishëm për të matur performancën e njësive të vetëqeverisjes lokale është kontrolli administrativ i punës së tyre. Ky lloj kontrolli nënkupton të drejtën e institucioneve më të larta-qendrore për të kontrolluar ligjshmërinë e akteve që nxjerrin institucionet e pushtetit lokal. Koncentrimi i këtij kontrolli reflekton kryesisht në aktet dhe veprimtarinë e cila është e deleguar nga niveli më i lartë tek niveli lokal. Duke analizuar rëndesinë e këtij kontrolli, Kiuriene shprehet se “kontrolli administrativ i njësive të vetëqeverisjes lokale, është një parakusht për sundim të ligjit”.<sup>611</sup> Edhe Karta për Vetëqeverisje Lokale e ndërlidh çdo kontroll administrativ mbi njësitë e vetëqeverisjes lokale me përcaktimin paraprak ligjorë dhe kushtetues. Kjo në radhë të parë shërben për të pamundësuar çfarëdo tendence, që një pushtet qendror apo më i lartë, të ushtrojë kontroll të bazuar në procedura *ad hoc*.<sup>612</sup> Sipas Kartës çdo formë e kontrollit administrativ, duhet të ketë për synim të vetëm sigurimin e respektimit të parimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë.<sup>613</sup> Rreth asaj se kush duhet të ushtrojë kontroll administrativ, Karta sqaron se kontrolli administrativ nënkupton atë lloj të kontrollit i cili ushtrohet apo realizohet nga një nivel apo pushtet më i lartë dhe i cili mund të kontrollojë zbatimin e detyrave të cilat i janë deleguar njësive vetëqeverisëse.<sup>614</sup> Kjo mënyrë e përcaktimit në Kartë, duke iu referuar një kontrolli të pushtetit qendror ekskluzivisht ndaj kompetencave apo përgjegjësive të deleguara, është në linjë me ruajtjen e autonomisë së njësive lokale, për sa i përket autorizimeve dhe përgjegjësive të tyre vetanake. Një situatë të ngjashme e kemi në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë, i cili mbështetur në këtë parim të Kartëska përcaktuar se: “shqyrtimi i kompetencave të deleguara ushtrohet nga organi i qeverisë qendrore që i ka deleguar ato”.<sup>615</sup>

Karta, po ashtu, i kushton vëmendje një elementi që mund ta quajmë si parim i reciprocitetit në procesin e mbikëqyrjes administrative të njësive lokale. Kjo për faktin se, sipas Kartës, kontrolli administrativ ndaj njësive të vetëqeverisjes lokale,

---

611 Violeta Kiuriene, Administrative supervision of local self-government as an expression of the rule of law in the context of good governance: the case of Lithuania-Socialiniai tyrimai, Social Research. 2013. Nr. 4 (33). f. 44–55.

612 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, f.40.

613 Neni 8, paragrafi 2 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

614 Ibid.

615 Neni 76, parag 2 i Ligjit për vetëqeverisje lokale NR. 03/L-040.

duhet të jetë në balancë në mes rëndësisë së ndërhyrjes apo kontrollit që realizon autoriteti kontrollues dhe rëndësisë që ky autoritet kontrollues, dëshiron të mbrojë.<sup>616</sup> Përmes këtyre balancave, Karta synon të siguroj një rrugë procedurale të përcaktuar me ligj dhe e cila procedurë bazohet në kërkesa reale për ndërhyrje nga niveli më i lartë dhe po ashtu i siguron nivelit më të lartë një kompetencë të saktë për të anuluar një vendim apo akt tjetër të një organi vendor.<sup>617</sup>

## 5.7 Parimi i autonomisë financiare

Financat në kuptimin e autonomisë financiare të institucioneve të vetëqeverisjes lokale, janë njëra nga tri komponentët kyçe, që së bashku me pavarësinë politike dhe administrative, përbëjnë apo paraqesin objektivin kryesor të Kartës. Siç edhe potencon Profesori Rakar, të gjitha dimensionet e autonomisë së njësive të vetëqeverisjes lokale, në fund ndërlidhën apo në një formë janë të varura nga autonomia financiare e tyre.<sup>618</sup> Edhe gjuha e Kartës është pikërisht në linjë me këtë konstatim. Duke trajtuar politikat ekonomike të njësive lokale, Karta thekson se është e drejtë e njësive të vetëqeverisjes lokale të kenë burimet e tyre të mjaftueshme financiare dhe të cilat duhet t'i menaxhojnë në mënyrë të pavarur, me qëllim të arritjes së kompetencave të tyre.<sup>619</sup> Janë dy fjalë apo shprehje këtu, që kërkojnë një vëmendje të veçantë, fjala burim financiar i mjaftueshëm dhe menaxhim i pavarur i këtyre burimeve. Nga raporti shpjegues, sqarohet se ideja e këtij neni ndërlidhet më të drejtën e njësive lokale, për një lloj planifikimi financiar i cili ju lejon të përcaktojnë vetë shpenzimet e tyre.<sup>620</sup> Ajo çfarë bie në sy menjëherë është paragrafi pasues i kartës i cili në njëfarë forme e balancon paragrafin paraprak, pasi që thekson se: “Burimet financiare të njësive të vetëqeverisjes lokale, duhet të jenë në raport apo në proporcion më kompetencat e tyre që janë të përcaktuara në Kushtetutë dhe ligj.”<sup>621</sup> Në të njëjtën linjë karta i referohet edhe burimeve financiare të cilat sigurohen

---

616 Neni 76, paragraf 2 i Ligjit për vetëqeverisje lokale NR. 03/L-040, para. 3.

617 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, f. 40.

618 Rakar, I. (2019). Twenty Years of the European Charter of Local Self-Government in Slovenia, HKJU-CCPA, 19(1), 79–103, f.83.

619 Neni 9 paragraf 1 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

620 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, vep. cit. 565. f. 41.

621 Ibid, paragrafi 2.

nga të hyrat dhe taksat e njësive vetëqeverisëse- të hyrat vetanake, pra edhe këto të hyra, duhet të kenë kufij apo parametra të përcaktuara më ligj. Kosova është një shembull shumë i mirë ilustrativ, pasi që më ligjin për financat e pushtetit lokal, është inkorporuar saktësisht ky standard i përcaktuar nga karta. Sipas këtij ligji: “Komunat<sup>622</sup> e Kosovës kanë të drejtë të kenë burime të mjaftueshme financiare me të cilat mund të disponojnë lirshëm gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre komunale në përputhje me ligjet e zbatueshme të Kosovës”<sup>623</sup> dhe se: “Burimet financiare komunale do të jenë të barasvlershme me kompetencat komunale të përcaktuara në Kushtetutë dhe në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale”<sup>624</sup> Siç vërehet edhe nga mënyra e shkrimit, ekziston një ngjashmëri e madhe në mes Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal dhe Kartës, sidomos tek dy shprehjet: Burime të mjaftueshme financiare dhe të disponojnë lirshëm.

Esenca e këtij përcaktimi ndërlidhet më krijimin e një autonomie financiare për komunat, sidomos në mbrojtën e të hyrave që vet njësitë e vetëqeverisjes lokale i krijojnë e që janë të njohura si të hyra vetanake. Mirëpo tek burimet financiare vetanake, përkundër garancive që ofron Karta në kuptimin e autonomisë, ajo kërkon që sistemet financiarë të njësive vetëqeverisëse, duhet të jenë të shumëllojshme dhe evolutive, ne mënyrë që të mundësojnë një zhvillim të qëndrueshëm të njësive vetëqeverisëse dhe po ashtu të mundësojnë realizimin e kompetencave që kanë këto njësi.<sup>625</sup> Në vazhdim të mbrojtës së burimeve financiarë, Karta kërkon që për aq sa është e mundur, pushteti qendrorë, të vendosë rregulla dhe të ndërmarrë masa, ne mënyrë që burimet financiare për njësitë vetëqeverisëse të jenë të ndara për aq sa është e mundur në mënyrë proporcionale mes njësive. Kjo për faktin së krijon një lloj mbrojtje të njësive lokale më të dobëta. Mirëpo edhe në këtë pikë serish Karta rikujton obligimin e institucioneve qendrore që këto masa për balancim të burimeve financiare, nuk duhet të keqpërdoren për të zvogëluar lirinë e njësive lokale për të ushtruar kompetencat e tyre në fushat që u është përcaktuar më ligj.<sup>626</sup> Për të qenë

---

622 Sipas Kushtetutës së Kosovës, Komuna është njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës (Kushtetuta e Rep. së Kosovës 2008- Neni 12).

623 Neni 2, paragrafi 1 i Ligjit për financat e pushtetit local (NR. 03/L-049).

624 Ibid paragrafi 2.

625 Neni 9 paragrafi 4 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

626 Ibid, paragrafi 5.

efikas çfarëdo rregullore dhe çfarëdo veprimi i ndërmarrë nga pushteti qendrorë në mbështetje të një ndarjeje të barabartë të burimeve financiare për njësitë lokale, Karta specifikon se: Njësive lokale, duhet t'iu kërkohet opinion në kohën e duhur, në lidhje me mënyrat e përvetësimit të burimeve të shpërndara.<sup>627</sup> Një çështje tjetër tejet e rëndësishme sa i përket autonomisë financiare të njësive vetëqeverisëse është edhe mbështetja nga niveli qendror përmes subvencioneve të ndryshme. Në këtë pikë Karta adreson një çështje me rëndësi e që ka të bëjë me ndarjen e subvencioneve në mënyrë të ekuilibruar. Sipas Kartës, kërkohet që ndarja e subvencioneve të mos jetë e kushtëzuar, por të jetë meritore, konform planifikime që ka një njësi lokale. Është esenciale që subvencionet të mos cenojnë veprimtaritë e njësive lokale për të cilat ato janë kompetente në bazë të ligjit.<sup>628</sup> Sipas raportit shpjegues, për t'iu shmangur një ndërhyrjeje në autonominë e komunave përmes dhënies së subvencioneve dhe granteve. Preferohet që grantet të jepen në bllok, duke iu lënë hapësirë njësive lokale të planifikojnë projektet e tyre, Kjo formë, është më e favorshme për njësitë lokale se sa grantet për një fushë specifike, pasi që kjo e dyta, mund të jetë ndikuese apo edhe përcaktuese në politikat e njësive lokale. Kjo më së shumti ndikon në ato shtete ku njësitë lokale janë më shumë të varura nga grantet dhe subvencionet e nivelit qendrorë se sa nga të hyrat e tyre vetanake.<sup>629</sup>

Një tjetër segment dhe i fundit që përmend Karta në lidhje me autonominë dhe burimet financiare të njësive lokale, është edhe huaja. Pra sipas Kartës, njësitë lokale mund të hyjnë në tregun e tyre kombëtar të kapitaleve, për të arritur realizimin e qëllimeve të tyre. Por që fillimisht për një mundësi të tillë, të ekzistojë një legjislacion konkret që mundëson një formë të tillë të financimit. Sipas raportit shpjegues, ky legjislacion duhet të referohet në strukturën e tregjeve kapitale të shteteve, në mënyrë që njësitë lokale të mund të marrin hua financimi për investimet e tyre kapitale.<sup>630</sup>

---

627 Neni 9 paragrafi 6 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

628 Ibid, paragrafi 7.

629 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, f. 52.

630 Ibid, f. 53.

## 6. Procedurat e ratifikimit të Kartës dhe Protokoli shtesë i saj

### 6.1 Nënshkrimi, ratifikimi dhe hyrja në fuqi

Duke u nisur nga fakti që Kosova ende nuk është anëtare e Këshillit të Evropës, rrjedhimisht nuk është as nënshkruese formale e Kartës, përkundër faktit që parimet e Kartës tashmë janë pjesë e kushtetutës dhe legjislacionit të aplikueshëm në Kosovë. Si rrjedhojë është me rëndësi të sqarohen disa elemente që kanë të bëjnë me mënyrën e nënshkrimit të Kartës, mundësitë dhe alternativat që kanë shtetet në kuptim të nënshkrimit të plotë apo të pjesshëm, shmangien e mëvonshme nga parimet e Kartës etj. Fillimisht Karta i ka dhënë mundësinë shteteve nënshkruese që të pranojnë pjesërisht parimet e saj.<sup>631</sup> Pra nuk nënkupton që nënshkrimi obligon shtetet që të pranojnë dhe inkorporojnë në legjislacionin e tyre çdo nen dhe çdo parim të Kartës. Ajo saktësisht sqaron që shtetet duhet të pranojnë së paku njëzet paragrafë të pjesës së parë të Kartës.<sup>632</sup> Secili shtet nënshkrues, ka për obligim që në momentin e depozitimit të instrumentit ratifikues, të njoftojë Sekretarin e Përgjithshëm të KE-së në lidhje me nenet e përzgjedhura për ratifikim. Kjo praktikë apo procedurë, nuk ua ndalon shteteve që në çfarëdo momenti tjetër, të njoftojnë Sekretarin për shtimin e paragrafëve të ri, në listën e paragrafëve të përfshirë në ratifikim. Sipas përcaktimit të kartës, të gjithë paragrafët e shtuar, do të inkorporohen në aktin e ratifikimit dhe pas 3 muajve do jenë pjesë përbërëse e aktit fillestarë të ratifikimit, duke prodhuar të njëjtin efekt juridik.<sup>633</sup>

**Autoritetet lokale ndaj të cilave zbatohet Karta.** Përpos mundësisë së përcaktimit apo përzgjedhjes së neneve të aplikueshme, Karta i jep mundësinë shteteve nënshkruese të sqarojnë dhe përcaktojnë kategoritë e njërive vetëqeverisëse, ndaj të cilave do të vlejnjë parimet e kartës. Pra përkundër qëllimit që ka Karta, që parimet

---

631 Neni 12 paragrafi 1 i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

632 Brenda këtyre 20 paragrafëve, karta kërkon që 10 prej tyre të përfshijnë këto nene: (Nenin 2, paragrafët 1,2 të nenit 3, paragrafët 1,2,4 të nenit 4, nenin 5, paragrafin 1 të nenit 7, paragrafin 2 të nenit 8, paragrafët 1,2 dhe 3 të nenit 9, paragrafin 1 të nenit 10 dhe nenin 11.

633 Neni 12 parag 1,2,3 te Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

e saj të vlejné për të gjitha kategoritë e njësive vetëqeverisëse, sepse kështu ndikohet drejtpërdrejt në rritjen e autonomisë së tyre. Megjithatë Karta i ka dhënë këtë të drejtë shteteve nënshkruese, që me rastin e dorëzimit të instrumentit të ratifikimit, të njoftojnë nëse ndonjë nivel i caktuar i njësive të vetëqeverisjes lokale, do të kufizohet nga zbatimi i parimeve të Kartës, apo edhe të përjashtohet në tërësi nga zbatimi i tyre.<sup>634</sup> Njëjtë sikur tek përzgjedhja e neneve, edhe për kategoritë e bashkësive, vlen parimi i plotësimit të mëvonshëm. Pra shtetet ratifikuese, mund ta njoftojnë sekretarin në çfarëdo kohe, për shtim të kategorive lokale ndaj të cilave do të fillojnë të zbatohen parimet e përcaktuara në kartë.

**Klauzola territoriale-** Pak a shumë ngjashëm më dy situatat e lartpërmendura (Nenet dhe kategoritë e njësive lokale) Karta ka ofruar alternative edhe sa i përket territorit të një shteti nënshkrues. Kjo alternative, nënkupton që shtetet nënshkruese, mund të vendosin që parimet e kartës të vlejné vetëm për një pjesë të territorit, për të cilin territor e njoftojnë Sekretarin e KE-së përmes instrumentit të ratifikimit të Kartës. Po ashtu, ngjashëm më praktikata e lartpërmendura. Karta u jep të drejtën shteteve që përmes një deklaratë, të njoftojnë Sekretarin e KE-së për shtimin e territoreve ku do të zbatohet Karta. Territoret e reja obligohen të zbatojnë parimet e Kartës, 3 muaj nga pranimi i Deklaratës nga ana e Sekretarit të KE-së. Ngjashëm edhe në kontekstin negativ, përmes, po ashtu, një deklaratë, shtetet mund ta njoftojnë sekretarin e KE-së për tërheqje të territoreve të caktuara; zbatimi i parimeve të Kartës. Për dallim nga shtimi i territoreve, tërheqja do të vlejë, 6 muaj pas pranimit të Deklaratës nga ana Sekretarit të KE-se.<sup>635</sup>

Cilat janë arsyet që Karta ka ofruar një fleksibilitet të tillë në procesin e ratifikimit të kartës? Duke i'u referuar raportit shpjegues të Kartës, mund të kuptojmë se një nga arsyet kryesore ndërlidhet me gjendjen e legjislacionit dhe nevojat që kanë disa shtetet për të bërë ndryshimet e nevojshme që i hapin rrugë implementimit sa më të plotë të Kartës.<sup>636</sup> Nëse pra barrierat janë të një natyre kushtetuese, atëherë shtetet nënshkruese edhe do të kenë më shumë kufizime në nenet dhe paragrafët që mund të ratifikojnë dhe, po ashtu, procesi i ndryshimit kushtetues do jetë më

---

634 Neni 13 të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

635 Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, neni 16, paragrafi 1, 2 dhe 3.

636 Raport shpjegues lidhur me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, f. 44.



i gjatë, për t'i hapë rrugë ratifikimit sa më të plotë të parimeve të Kartës. Në anën tjetër, shtet që kanë barriera vetëm ligjore, mund të arrijnë në aspektin kohorë të realizojnë ndryshimet legjislative në një periudhë më të shpejtë kohore, në mënyrë që të mund të përfshijnë sa më shumë parime brenda legjislacionit nacional. Edhe sa i përket territoreve, varësisht nga rregullimi shtetërorë, shtetet federale praktikisht mund të kenë procedura më të zgjata deri tek arritja e një konsensusi federal për parimet e Kartës, për dallim prej shteteve unitare të cilat mund vijnë deri te vendimi për ratifikim si rezultat i një vendimmarrjeje më të centralizuar. Po ashtu, pranimi i zbatimit të parimeve të Kartës në pjesë jo të plota të territorit, mund të ndërlihet edhe me gjendjen faktike të kontrollit të territorit që shteti ratifikues ka. Kjo sidomos në njësitë lokale në zona kufitare, ku shtete të ndryshme mund të kenë të pa përfunduar procesin e demarkimit dhe probleme të tjera të natyrës politike që lidhen pra, me kontrollin faktik të territorit.

## **6.2 Protokollin shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale për të drejtën për pjesëmarrje (qasje) në punët e një njësie vetëqeverisëse**

Protokollin shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje lokale, siç mund të kuptohet edhe nga titulli, ka për synim ngritjen e vetëdijes mbi rëndësinë e pjesëmarrjes qoftë të individit apo të grupeve të interesit në procesin e vendimmarrjes apo çfarëdo procesi tjetër që është në kompetencë të autoriteteve lokale.

Një nga arsytet që ka shtyrë shtete anëtare të Këshillit të Evropës për të shtuar këtë protokoll është edhe rritja e transparencës së njësive të vetëqeverisjes lokale, sidomos pas miratimit të Konventës së Këshillit të Evropës për qasje në dokumente zyrtare (27 nëntor 2008)<sup>637</sup>

Ngritja e standardeve sa i përket transparencës, në njëfarë forme e ka kushtëzuar Këshillin e Evropës që as njësitë e vetëqeverisjes lokale, të mos mbetën pa një rregullativë të standardizuar që përcakton të drejtën e pjesëmarrjes në kryerjen e punëve dhe përgjegjësisë që kanë njësitë vetëqeverisëse. Pjesëmarrja apo qasja në punët dhe përgjegjësitë e njësive lokale, sipas Kartës nuk nënkupton vetëm aspektin e qasjes në dokumente zyrtare, por edhe të drejtën që shtetet nënshkruese

---

637 Shih preambulën e protokollit shtesë.

duhet të sigurojnë për shtetasit e tyre qoftë si votues apo edhe si kandidat për zgjedhje në asambljetë e njësive lokale ku jetojnë.<sup>638</sup> Madje, sa i përket të drejtës së zgjedhjes, Karta përcakton se ligji duhet t'iu njohë këtë të drejtë edhe personave të tjerë (pra jo-shtetasve), por natyrisht konform përcaktimit kushtetues që kanë shtetet dhe konform obligimeve ndërkombëtare që kanë shtetet nga ana e traktateve ndërkombëtare.<sup>639</sup> Këtu duhet përmendur Kosovën, e cila në përcaktimin e saj kushtetues, çështjen e të drejtës zgjedhore e ka të lidhur me shtetësinë.<sup>640</sup>

Çështje tjetër që është synim i protokollit shtesë, është përcaktimi i kufizimeve eventuale që mund të shfaqën sa i përket të drejtës për pjesëmarrje apo qasje në punët e institucioneve lokale. Protokollit shtesë, obligon shtetet nënshkruese që kufizimet e tilla, duhet doemos të jenë të parashikuara me ligj. Madje çfarëdo kufizimi qoftë edhe i parashikuar më ligj, sipas Kartës, duhet që të jetë edhe në pajtim më të gjitha detyrimet ligjore- ndërkombëtare që ka pala nënshkruese.<sup>641</sup> Të gjitha kufizimet e vendosura në lidhje më të drejtën për pjesëmarrje apo qasje në punët e njësive lokale përmes ligjit, duhet t'i shërbejnë ekskluzivisht këtyre parimeve: Demokracisë efektive-politike, sigurisë publike dhe detyrimeve të tjera ndërkombëtare.<sup>642</sup>

Përpos përcaktimit të pjesëmarrjes apo qasjes në punët e njësive lokale, Protokollit shtesë, ka specifikuar edhe disa masa që duhet të ndërmerren nga ana e shteteve nënshkruese. Në kuadër të këtyre masave, vlen të theksohen: Proceset konsultative (dëgjimet publike), referendumet dhe format e peticioneve, qasjen në dokumente zyrtare, masa lehtësuese për pjesëmarrje të personave më nevojta të veçanta. Pastaj procedura efektive në përgjigje ndaj ankesave dhe sugjerimeve nga ane qytetarëve. Rritjen e standardeve të komunikimit përmes mjeteve dhe pajisjeve teknologjike etj.<sup>643</sup> Karta po ashtu kërkon që përgatitja dhe planifikimi i këtyre masave dhe zbatimi i tyre, po ashtu të realizohen përgjatë një procesi të vazhdueshëm të konsultimit.

---

638 Neni 1 paragrafi 4.1 i Protokollit shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale për të drejtën për pjesëmarrje (qasje) në punët e një njësie vetëqeverisëse.

639 Ibid, paragrafi 4.2.

640 Kushtetuta e Republikës së Kosovës Neni 45 pika 1. Çdo shtetas i Republikës së Kosovës që ka arritur moshën tetëm-bëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, gëzon të drejtën të zgjedhë dhe të zgjidhet, me përjashtim kur kjo e drejtë i kufizohet me vendim gjyqësor.

641 Neni 1 paragrafi 5.1 i Protokollit shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale për të drejtën për pjesëmarrje (qasje) në punët e një njësie vetëqeverisëse.

642 Ibid 5.3.

643 Ibid, neni 2, paragrafi 2 pikat i, ii, b, c, d, iii.

Ngjashëm sikur te Karta, edhe protokolle përcakton hapësirën e shteteve nënshkruese për të vendosur rreth **a)** kategorive të njërive lokale ndaj të cilave do të vlejë parimet e këtij protokolle dhe **b)** territorit të shtetit ku do të vlejë zbatimi i parimeve të këtij protokolle.

## Literatura

1. Chris Himsworth-Treaty-Making for Standards of Local Government: The European Charter of Local Self-Government and Its Possible Application Beyond Europe- University of Edinburgh School of Law Working Paper No 2011/24.
2. Constanta Mitupescu-European Union Between the Centralization and Decentralization Rhetoric. Brief Consideration Upon the Evaluation and Perspective of the "Governance" European Model AGORA International Journal of Juridical Sciences, ISSN 1843-570X, E-ISSN 2067-7677 No. 2 (2013).
3. Decentralizimi në Kosovë II: Sfidat e komunave me shumicë serbe INSTITUTI KOSOVAR PËR KËRKIME DHE ZHVILLIME TË POLITIKAVE (KIPRED) Përgatitur nga: Ilir Deda dhe Krenar Gashi [http://www.kipred.org/repository/docs/Decentralizimi%20n%20n%20C3%AB%20A-0Kosov%20C3%AB%20A0II%20A0\\_Sfidat%20e%20A0komunave%20me%20shumic%20C3%AB%20A0serbe\\_304834.pdf](http://www.kipred.org/repository/docs/Decentralizimi%20n%20n%20C3%AB%20A-0Kosov%20C3%AB%20A0II%20A0_Sfidat%20e%20A0komunave%20me%20shumic%20C3%AB%20A0serbe_304834.pdf).
4. European Charter of Local Self-Government and explanatory report- Council of Europe Publishing F-67075 Strasbourg Cedex <http://book.coe.int> ISBN 978-92-871-6775-0 © Council of Europe, March 2010 Printed at the Council of Europe [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter\\_localselfgovernment\\_en.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charter_localselfgovernment_en.pdf).
5. Hooghe, L. and G. Marks, Multilevel Governance and European Integration, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers, 2001.
6. Juraj Nemeč& Michiel S de Vries- Local Government Structure and Capacities in Europe, VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRATIVAS PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION- 2015, T. 14, Nr. 3 / 2015, Vol. 14, No 3.
7. Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.
8. Klaus Topfer& Heinrich Hoffschulte -Towards a World Charter on local Self Government, Pjesa B, botuar në Maj 1998 <http://www.gdrc.org/uem/mea/local-charter/charter.html>.

9. Kushtetuta e Republikës së Kosovës 2008.
10. Ligji për financat e pushtetit lokal NR. 03/L-049 .
11. Ligji për kufijtë administrativ të komunave NR. 03/L-041.
12. Ligji për vetëqeverisje lokale NR. 03/L-040.
13. Mustafa T. Karayiğit-The EU and Local GovernmentsStratëgic Public Management Journal (SPMJ), Issue No: 4, November 2016, ISSN 2149-9543.
14. Panara, C. and M. Varney, 'Introduction – Local Government in the EU Layered System of Governance' in C. Panara and Micahel Varney (eds), Local Government in Europe, The 'fourth level' in the EU multilayered system of Governance, London and NeëYork, Routledge, 2013.
15. Protokoll i shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale për të drejtën për pjesëmarrje (qasje) në punët e një njësie vetëqeverisëse.
16. Rakar, I. (2019). Tëenty Years of the European Charter of Local Self-Government in Slovenia... HKJU-CCPA, 19(1).
17. Raportet e Shtetit mbi Praktikak e të Drejtave të Njëriut për vitin 2015 Departamenti i Shtetit i Shteteve të Bashkuara • Zyra për Demokraci, të Drejta të Njëriut dhe Punë).
18. Raportet Vjetore të Gjykatës Kushtetutese 2009-2018 [https://gjk-ks.org/publication\\_catëgory/raporti-vjetor/](https://gjk-ks.org/publication_catëgory/raporti-vjetor/).
19. Tim Lisney Andreas Kiefer Coopëration Between Local Authorities in Europe as a Force of Strengthening Local Democracy- Ugur Sadioglu&Kadir Dede Hacetepe University-Turkey: Theoretical Foundations and Discussions on the Reformation Process in Local Governments- IGI Global Book (APPA).
20. Violeta Kiuriiene-Administrative supërvision of local self-government as an expression of the rule of laë in the context of good governance: the case of Lithuania-Socialiniai tyrimai / Social Research. 2013. Nr. 4 (33).

# **Aneks 1**

KARTA EVROPIANE E  
AUTONOMISË LOKALE

## HYRJE

**S**htetet anëtare të Këshillit të Evropës, nënshkruese të kësaj Karte, Duke vlerësuar se qëllimi i Këshillit të Evropës është realizimi i një bashkimi me të ngushtë midis anëtarëve të tij për të ruajtur dhe zhvilluar idealet dhe parimet që janë pasuria e tyre e përbashkët;

Duke vlerësuar se një nga mjetet për realizimin e këtij qëllimi është përfundimi i marrëveshjeve në fushën administrative;

Duke vlerësuar se bashkësitë lokale janë një nga themelet kryesore të çdo regjimi demokratik;

Duke vlerësuar se e drejta e qytetarëve për të marrë pjesë në drejtimin e çështjeve publike bën pjesë në parimet demokratike të përbashkëta për të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës;

Të bindur se në nivelin vendor kjo e drejtë mund të ushtrohet në mënyrë më të drejtpërdrejtë;

Të bindur se ekzistenca e bashkësive vendore të veshura me përgjegjësi efektive mundëson një drejtim njëherazi efikas e nga afër të qytetarit;

Të ndërgjegjshëm se mbrojtja dhe forcimi i autonomisë vendore në vende të ndryshme të Evropës përbën një ndihmesë të rëndësishme në ndërtimin e një Evrope të bazuar në parimet e demokracisë e të decentralizimit të pushtetit;

Duke pranuar se kjo nënkupton ekzistencën e bashkësive vendore të pajisura me organe vendimore të formuar në mënyrë demokratike dhe që gëzojnë një autonomi të gjerë përsa u përket kompetencave, mënyrave të ushtrimit të këtyre të fundit dhe mjeteve të nevojshme për përmbushjen e misionit të tyre;

Ranë dakord për sa më poshtë:

### **Neni 1**

Palët angazhohen ta konsiderojnë njëra-tjetrën si të lidhura nga nenet që vijojnë, sipas mënyrës dhe në masën e udhëzuar nga neni 12 i kësaj Karte.

## **PJESA I**

### **Neni 2**

#### **Themeli kushtetues e ligjor i autonomisë vendore**

Parimi i autonomisë vendore duhet të njihet në legjislacionin e brendshëm dhe, po të jetë e mundur, nga Kushtetuta.

### **Neni 3**

#### **Koncepti i autonomisë vendore**

1. 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 të tyre, një pjese të mirë të çështjeve publike.
2. Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat apo asambltetë e përbëra nga anëtarë të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të barabartë, të drejtpërdrejtë e universal dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjës para tyre. Kjo dispozitë nuk i pengon qytetarët të mbliidhen në kuvende, referendume apo çdo formë tjetër të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të tyre aty ku lejohet nga ligji.

### **Neni 4**

#### **Rëndësia e autonomisë vendore**

1. Kompetencat bazë të bashkësisë vendore caktohen nga Kushtetuta ose nga ligji. Megjithatë kjo dispozitë nuk i pengon bashkësitë vendore të marrin kompetenca me qëllime të posaçme, në përputhje me ligjin.
2. Bashkësitë vendore gëzojnë, brenda ligjit, liri të plotë për të ushtruar iniciativën e tyre për çdo çështje që nuk është jashtë kompetencës së tyre apo që mund t'i ketë kaluar një autoriteti tjetër.

3. Ushtrimi i përgjegjësive publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t'i takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve. Dhënia e një përgjegjësie një autoriteti tjetër duhet të bëhet duke patur parasysh rëndësinë dhe natyrën e detyrës, si dhe kërkesat e aftësisë e të ekonomisë.
4. Kompetencat që u besohen bashkësive vendore normalisht duhet të jenë të plota. Ato mund të diskutohen apo të kufizohen nga një autoritet tjetër, qëndror apo rajonal vetëm brenda ligjit.
5. Në rast se kompetencat i kalojnë një autoriteti qëndror apo rajonal, bashkësitë vendore duhet të gëzojnë, brenda mundësisë, lirinë që ushtrimin e tyre t'ia përshtasin kushteve vendore.
6. Bashkësive vendore duhet t'u kërkohet mendimi brenda mundësisë në kohën e duhur dhe në mënyrë të përshtatëshme gjatë proceseve të planifikimit e marrjes së vendimeve për të gjitha çështjet që u përkasin drejtpërsëdrejti.

## **Neni 5**

### **Mbrojtja e kufijve territorialë të bashkësive vendore**

Për çdo ndryshim të kufijve territorialë vendorë, bashkësive vendore përkatëse duhet t'u merret mendimi paraprakisht, po qe nevoja, me anë referendumi, aty ku e lejon ligji.

## **Neni 6**

### **Përshtatja e strukturave dhe mjeteve administrative misioneve të bashkësive vendore**

1. Duke ruajtur dispozitat më të përgjithshme, të krijuara nga ligji, bashkësitë vendore mund të përcaktojnë vetë strukturat e brendshme administrative me të cilat duhet të pajisen, me synimin që t'ia përshtasin ato nevojave të tyre specifike dhe të sigurojnë një drejtim efikas.
2. Statuti i personelit të bashkësive vendore duhet të mundësojë një rekrutim cilësor njerëzish, bazuar në parimet e meritës e të aftësisë; për këtë qëllim ai duhet të përmbledhë kushtet e duhura të formimit, të shpërblimit dhe të perspektivave të profesionit.



## **Neni 7**

### **Kushtet e ushtrimit të përgjegjësive në nivel vendor**

1. Statuti i të zgjedhurve vendorë duhet të sigurojë ushtrimin e lirë të mandatit të tyre.
2. Ai duhet të lejojë kompensimin e duhur financiar të shpenzimeve të bëra gjatë ushtrimit të mandatit, si dhe po të jetë e nevojshme, kompensimin financiar të parave të shpenzuara apo një shpërblim të punës së kryer dhe sigurimin social përkatës.
3. Funkcionet dhe veprimtaritë e papajtueshme me mandatin e të zgjedhurit vendor mund të caktohen vetëm me anë të ligjit ose me parime juridike themelore.

## **Neni 8**

### **Kontrolli administrativ i veprimeve të bashkësive vendore**

1. Çdo kontroll administrativ mbi bashkësitë vendore mund të ushtrohet vetëm sipas formave dhe në rastet e parashikuara nga Kushtetuta ose nga ligji.
2. Çdo kontroll administrativ i veprimeve të bashkësive vendore normalisht duhet të synojë sigurimin e respektimit të ligjshmërisë dhe të parimeve kushtetuese. Kontrolli administrativ mund, megjithatë të kuptojë një kontroll të ushtruar nga autoritete të nivelit më të lartë lidhur me detyrat, zbatimin e të cilave është kaluar bashkësive vendore.
3. Kontrolli administrativ i kolektiviteteve vendore duhet të ushtrohet duke respektuar përpjestueshmërinë midis rëndësisë së ndërhyrjes së autoritetit kontrollues dhe rëndësisë së interesave që ai kërkon të mbrojë.

## **Neni 9**

### **Burimet financiare të bashkësive vendore**

1. Bashkësitë vendore kanë të drejtë në kuadrin e politikës ekonomike të vendit, të kenë burimet e tyre të mjaftueshme, të cilat mund t'i disponojnë lirisht në ushtrimin e kompetencave të tyre.
2. Burimet financiare të bashkësive vendore duhet të jenë në raport të drejtë me kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta ose nga ligji.
3. Të paktën një pjesë e burimeve financiare të bashkësive vendore duhet të sigurohen nga detyrimet dhe taksat vendore, për qindjen e të cilave ato kanë fuqi ta caktojnë në kufijtë që u lejon ligji.
4. Sistemet financiare mbi të cilat mbështeten burimet që disponojnë bashkësitë vendore duhet të jenë të një natyre të sumëllojshme dhe evolutive për t'u dhënë

mundësi atyre të ndjekin në praktikë evolucionin real të kostove të ushtrimit të kompetencave të tyre.

5. Mbrojtja e bashkësive vendore më të dobta nga ana financiare kërkon vendosjen e procedurave të rregullimit financiar apo të masave të duhura që synojnë korrigjimin e efekteve të ndarjes jo të barabartë të burimeve potenciale të financimit si dhe të përgjegjësive që u takojnë. Të tilla procedura apo masa nuk duhet ta zvogëlojnë lirinë e opsionit të bashkësive vendore në fushën e tyre të përgjegjësisë.
6. Bashkësive vendore duhet t'u kërkohet mendimi në kohën e duhur, mbi mënyrat e përvetësimit të burimeve të rishpërndara.
7. Brenda mundësive, subvencionet e dhëna bashkësive vendore nuk duhet të përdoren për financime projektesh specifike. Dhënia e subvencioneve nuk duhet të cenojë lirinë themelore të politikës së bashkësive vendore në fushën e tyre të kompetencës.
8. Për të financuar shpenzimet e tyre investuese, bashkësitë vendore duhet sipas ligjit, të hyjnë në tregun kombëtar të kapitaleve.

## **Neni 10**

### **E drejta për asociacion e bashkësive vendore**

1. Bashkësitë vendore kanë të drejtë gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre të bashkëpunojnë dhe, brenda ligjit, të bashkohen me bashkësi të tjera vendore për të realizuar detyrat me interes të përbashkët.
2. E drejta e bashkësive vendore për të aderuar në një shoqatë për mbrojtjen dhe nxitjen e interesave të tyre të përbashkëta, si dhe e drejta për të aderuar në një shoqatë ndërkombëtare të bashkësive vendore duhet të njihen në çdo shtet.
3. Në rast nevoje bashkësitë vendore mund, në kushtet e parashikuara nga ligji, të bashkëpunojnë me bashkësi të shteteve të tjera.

## **Neni 11**

### **Mbrojtja ligjore e autonomisë vendore**

Bashkësitë vendore duhet të gëzojnë të drejtën e kërkesës juridiksionale me qëllim që të sigurojnë ushtrimin e lirë të kompetencave të tyre dhe respektimin e parimeve të autonomisë vendore të njohura nga Kushtetuta apo legjisllacioni i brendshëm.

## **PJESA II**

### **DISPOZITA TË NDRYSHME**

#### **Neni 12**

##### **Angazhime**

1. Çdo palë angazhohet ta konsiderojë veten si të lidhur nga njëzet të paktën prej paragrafëve të pjesës I të Kartës, dhjetë të paktën prej të cilave janë zgjedhur midis paragrafeve që vijojnë:
  - neni 2,
  - neni 3, paragrafet 1 dhe 2,
  - neni 4, paragrafet 1, 2 dhe 4,
  - neni 5,
  - neni 7, paragrafi 1,
  - neni 8, paragrafi 2,
  - neni 9, paragrafet 1,2 dhe 3,
  - neni 10, paragrafi 1,
  - neni 11.
2. Çdo shtet kontraktues, në çastin e depozitimit të instrumentit të tij të ratifikimit, të pranimit ose të aprovimit, i bën të ditur Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës paragrafet e zgjedhur në përputhje me dispozitën e paragrafit 1 të këtij neni.
3. Çdo Palë mund, në çdo moment të mëvonshëm, të njoftojë Sekretarin e Përgjithshëm se e konsideron veten si të lidhur nga çdo paragraf tjetër i kësaj Karte, të cilin ajo ende nuk e kishte pranuar në përputhje me dispozitat e paragrafit 1 të këtij neni. Këtë angazhime të mëvonshme do të quhen pjesë përbërëse të ratifikimit, të pranimit apo të aprovimit të Palës që bën njoftimin dhe do të sjellin të njëjtat efekte që nga dita e parë e muajit që vijon mbas skadimit të një periudhe tremujore mbas datës së marrjes së njoftimit nga Sekretari i Përgjithshëm.

### **Neni 13**

#### **Bashkësitë për të cilat zbatohet Karta**

Parimet e autonomisë vendore që përmban kjo Kartë zbatohen për të gjitha kategoritë e bashkësive vendore që ekzistojnë në territorin e Palës. Megjithatë, çdo Palë mund në çastin e depozitimit të instrumentit të saj të ratifikimit të pranimit apo të miratimit, të caktojë kategoritë e bashkësive vendore apo krahinore në të cilat ajo mendon ta kufizojë fushën e zbatimit apo që ajo mendon ta kufizojë fushën e zbatimit apo që ajo mendon të përjashtojë nga fusha e zbatimit të kësaj Karte. Ajo mund të përfshijë, gjithashtu, edhe kategori të tjera bashkësish vendore ose krahinore në fushën e zbatimit të Kartës me anë të një njoftimi të mëvonshëm Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës.

### **Neni 14**

#### **Komunikimi i informacioneve**

Çdo Palë i transmeton Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës çdo informacion të nevojshëm lidhur me dispozitat legislative e masa të tjera që ajo ka marrë me qëllim që t'i përshtatet klauzolave të kësaj Karte.

## **PJESA III**

### **Neni 15**

#### **Nënshkrimi, ratifikimi, hyrja në fuqi**

1. Kjo Kartë është e hapur për nënshkrim për shtetet anëtare të Këshillit të Evropës. Ajo do të ratifikohet, të pranohet apo të miratohet. Instrumentet e ratifikimit, të pranimit apo të miratimit do të depozitohen pranë Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës.
2. Kjo Kartë do të hyjë në fuqi ditën e parë të muajit që vijon mbas skadimit të një periudhe tremujore mbas datës kur katër shtete anëtare të Këshillit të Evropës do të kenë shprehur pëlqimin e tyre për t'u lidhur prej Kartës, në përputhje me dispozitat e paragrafit të mëparshëm.
3. Për çdo shtet tjetër anëtar që do të shprehë më vonë pëlqimin të lidhet me anë të Kartës, kjo do të hyjë në fuqi ditën e parë të muajit që vijon mbas skadimit te

një periudhe tremujore mbas datës së depozitimit të instrumentit të ratifikimit, të pranimit apo të miratimit.

## **Neni 16**

### **Klauzola territoriale**

1. Çdo shtet mund, në çastin e nënshkrimit apo depozitimit të instrumentit të tij të ratifikimit, të pranimit, të miratimit apo të aderimit, të caktojë territorin apo territoret për të cilët do të zbatohet kjo Kartë.
2. Çdo shtet mund në çdo çast tjetër të mëvonshëm, me anë të një deklaratë drejtuar Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës, ta shtrijë zbatimin e kësaj Karte në çdo territor tjetër të caktuar në deklaratë. Karta do të hyjë në fuqi përkundrejt këtij territori, ditën e parë të muajit që vijon mbas skadimit të një periudhe tremujore mbas datës së pranimit të deklaratës nga Sekretari i Përgjithshëm.
3. Çdo deklaratë e bërë në bazë të dy paragrafeve të mëparshëm që ka të bëjë me çdo territor të caktuar në këtë deklaratë, mund të tërhiqet me anë të një njoftimi drejtuar Sekretarit të Përgjithshëm. Tërheqja hyn në veprim ditën e parë të muajit që vijon mbas skadimit të një periudhe gjashtëmujore mbas datës së marrjes së njoftimit nga Sekretari i Përgjithshëm.

## **Neni 17**

### **Denoncimi**

1. Asnjë Palë nuk mund ta denoncojë këtë Karte para skadimit të një periudhe pesëvjeçare mbas datës kur Karta ka hyrë në fuqi për sa i përket këtij Pale. Një njoftim gjashtë muaj më parë do t'i bëhet Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës. Ky denoncim nuk prek vlefshmërinë e Kartës kundrejt Palëve të tjera, me kusht që numri i tyre të mos jetë asnjëherë më pak se katër.
2. Çdo Palë mund, në përputhje me dispozitat e dhëna në paragrafin e mëparshëm, të denoncojë çdo paragraf të pjesës I të Kartës që ajo ka pranuar, me kusht që numri dhe kategoria e paragrafeve të cilëve u përmbahet kjo Kartë të mbeten në përputhje me dispozitat e nenit 12, paragrafi 1. Çdo Palë që mbas denoncimit të një paragrafi nuk përputhet më me dispozitat e nenit 12, paragrafi 1, do të konsiderohet sikur ka denoncuar vetë Kartën.

## **Neni 18**

### **Njoftime**

Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Evropës u bën të ditur shteteve anëtare të Këshillit:

- a. çdo nënshkrim;
- b. depozitimin e çdo instrumenti ratifikimi, pranimi apo miratimi;
- c. çdo datë të hyrjes në fuqi të kësaj Karte në përputhje me nenin 15 të saj;
- d. çdo njoftim të marrë në zbatim të dispozitave të nenit 12, paragrafet 2 dhe 3;
- e. çdo njoftim të marrë në zbatim të dispozitave të nenit 13;
- f. çdo akt tjetër, njoftim apo komunikim që ka të bëjë me këtë Kartë.



