

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e
Maqedonisë dhe Serbia

ILIR ISLAMI

Dorëzuar
Universitetit Evropian të Tiranës
Shkollës Doktorale

Në përmbushje të detyrimeve të programit të Doktoratës në
Fakultetin Juridik, me profil: E Drejtë Publike, për marrjen e gradës
shkencore “Doktor”

Udhëheqës shkencor: **Prof. asoc. dr. Migena Leskoviku**

Numri i fjalëve: 64.309

Tiranë, Maj 2016

DEKLARATË E AUTORSISË

Nën përgjegjësinë time deklaroj se ky punim është shkruar prej meje, nuk është prezantuar asnjëherë para ndonjë institucioni tjetër për vlerësim dhe nuk është botuar më parë. Punimi nuk përmban material të shkruar nga ndonjë autorë tjetër përveç rasteve të cituara dhe të referuara.

Pikëpamjet e prezantuara në këtë punim doktrate, janë pikëpamje personale dhe nuk pasqyrojnë gjithsesi pikëpamjet e ndonjë prej institucioneve të përfshira në këtë studim.

ABSTRAKTI

Tema e punimit: Sistemi i Autonomisë Lokale në Kosovë - Raste krahasuese vendet post konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia”, është aktuale dhe konsideroj mjaftë interesante për disa arsye:

Kosova është shtet demokratik me organizim të sistemit të autonomisë lokale sipas Kushtetutës dhe ligjeve, në harmoni me Marrëveshjen Gjithëpërfshirëse për Statusin e Kosovës të Presidentit Marti Ahtisari dhe legjislacionin e BE-së.

Organizimi i komunave të reja, dhe zbatimi i kompetencave të zgjeruara të parapara me planin gjithëpërfshirës të presidentit Ahtisari, janë përfshirë në Kushtetutën dhe ligjet e Republikës së Kosovës si qasje afirmative për komunitetet pakicë. Kjo njëkohësisht përbën sfidë për reformimin e qeverisjes lokale dhe procesin e integritimit.

Zhvillimet aktuale në sistemin e autonomisë lokale kërkojnë respektimin e plotë të Kushtetutës, ligjeve të vendit si dhe parimeve themelore të Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale. Një prej kushteve të domosdoshme për sukses në reformimin e kësaj autonomie lokale është pjesëmarrja e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes, si faktor ndihmues në ndërtimin e mirëbesimit dhe rritjes së transparencës në relacionin qeveri lokale – qytetar, që është interes thelbësor për një sistem demokratik të qeverisjes.

Qëllimi i studimit të kësaj teme është pikërisht fakti se Sistemi i Autonomisë Lokale qoftë si nocion apo edhe si dukuri shoqërore edhe pse është njohur qysh moti, trajtimi i saj përbën edhe sot e kësaj dite një ndër sfidat më të mëdha të teorisë dhe praktikës në shumë fusha të interesimit shkencor.

Fjalët kyçe: autonomi lokale, komunë, pushtet lokal, sistem, demokraci.

ABSTRACT:

Thesis: Local Autonomy System in Kosovo- Comparative cases of post-conflict countries of the former Yugoslav Republic of Macedonia and Serbia”, is current and I consider them very interesting for the following cases:

Kosovo is a democratic state, with an organization of local autonomous systems according to the constitution and laws, in harmony with the Comprehensive Agreement for the Status of Kosovo of president Marti Ahtisari and the EU legislation.

Organization of new municipalities and the implementation of expanded competencies foreseen by the comprehensive plan of president Ahtisari, are included in the Constitution and laws of the Republic of Kosovo as an affirmative approach for minorities. This also constitutes a challenge for the reforming of local government and integration process.

Current development in the local autonomy system request the thorough respect of constitution, laws of the country, as well as essential principles of the European Card on Local Self-Government. One of the necessary requirements for success in reforming this local autonomy is the participation of citizens in the decision taking process, as an assisting factor in establishing of good faith and increase of transparency in relation to local – citizen government, which is an essential interest for a democratic governing system.

The purpose of studying this thesis is the fact that the Local Autonomy System either as a notion and also as a social knowledge although known for a long time, its treatment constitutes one of the greatest challenges of theory and practice in field of scientific interest.

Key words: local autonomy, municipality, local government, system, democracy.

DEDIKIMI

Prindërve të mi (babait Ahmetit dhe nënës Azize) që nuk kursyen asgjë nga vetja për gjithë atë që kam arritur deri sot në jetë. Fati nuk deshi që ata tani të jenë në jetë dhe ta shijojnë edhe këtë arritje time shkencore! Do t'i kujtoj me pietet...

FALENDERIME

Puna rreth përgatitjes së kësaj teme nuk është thjeshtë punë tërësisht individuale, pasi gjatë këtij studimi kam pasur mbështetje edhe nga njerëz të tjerë të cilëve do të doja t'i falenderoja nga zemra.

Së pari, një falenderim i veçant për Prof. Asoc. Dr. Migena Leskovikun, e cila si udhëheqëse e temës së doktoraturës, përkundër shumë angazhimeve më ka orientuar e mbështetur gjatë gjithë punës së bërë.

Gjithashtu, një detyrim i sinqertë mirënjohjeje shkon për kolegët e grupit të gjeneratës së parë të studimeve të doktoraturës në UET të cilët më kanë ndihmuar në drejtim të realizimit të temës duke shkëmbyer ide dhe duke diskutuar për çështje të debatueshme që kanë qenë në fokus të trajtimit.

Dua po ashtu, në mënyrë të veçantë tu shpreh falënderime familjes sime, të afërmëve dhe sidomos profesorit të gjuhës angleze z. Enver Zenelit për kontributin dhe ndihmën e pakursyer që më ka ofruar gjatë përgatitjes së këtij punimi.

Mbi të gjitha falënderoj Zotin që më ka dhënë shëndetin, durimin dhe mundësinë për ta realizuar këtë punim.

Iliri

PËRMBAJTJA E LËNDËS

Abstakti

Dedikimi

Falenderime

Lista e shkurtesave

Kapitulli I:

HYRJE - 1 -

1.1 Struktura e punimit doktoral..... - 2 -

1.2 Objekti, qëllimi dhe rëndësia e punimit..... - 5 -

1.3 Metodologjia e punës kërkimore - 7 -

1.4 Pyetjet kërkimore dhe hipotezat..... - 9 -

1.5 Kufizimet gjatë trajtimit të punimit..... - 11 -

Kapitulli II - 12 -

KONCEPTET E PËRGJITHSHME MBI AUTONOMINË LOKALE - 12 -

2.1 Nocioni i Autonomisë Lokale - 12 -

Kapitulli III..... - 25 -

**VËSHTRIME HYRËSE MBI LINDJEN DHE ZHVILLIMIN HISTORIK TË
AUTONOMISË LOKALE**..... - 25 -

3.1 Format e organizimit të autonomive lokale në disa shtete të Evropës..... - 32 -

 3.1.1 Forma e organizimit të Autonomisë Lokale në Angli..... - 32 -

 3.1.2 Forma e organizimit të Autonomisë Lokale në Francë..... - 38 -

 3.1.3 Forma e organizimit të Autonomisë Lokale në Gjermani..... - 40 -

3.2 Autonomia lokale sipas Kartës Evropiane e miratuar nga Këshilli i Evropës... - 43 -

Kapitulli IV - 51 -

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS..... - 51 -

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

4.1 Historiku i shkurtër i ndarjes së njësive administrativo-territoriale të Kosovës.....	- 51 -
4.1.1. Autonomia lokale në Kosovë në periudhën 1946 – 1963	- 51 -
4.1.2. Autonomia lokale në Kosovë në periudhën 1963 -1974	- 52 -
4.1.3 Autonomia lokale në Kosovë në periudhën 1974 – 1990	- 55 -
4.1.4. Autonomia lokale në Kosovë në periudhën 1990-1999	- 57 -
4.2. Vështrim i zhvillimit të sistemit të autonomisë lokale	- 59 -
4.3. Pozita juridike e Autonomisë Lokale në Kosovë-Baza Kushtetuese dhe ligjore	- 71 -
4.3.1. Organizimi dhe funksionimi i pushtetit lokal pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës të vitit 2008	- 71 -
4.3.2. Njësitet themelore të Autonomisë Lokale- Komunat.....	- 79 -
4.4 Organet e njësive të pushtetit lokal	- 85 -
4.4.1.Kuvendi i komunës	- 85 -
4.4.2. Kryetari i komunës.....	- 91 -
4.4.3. Administrata komunale.....	- 96 -
4.5 Financimi i njësive bartëse të autonomisë lokale	- 100 -
4.6 Përdorimi i gjuhëve zyrtare tek niveli i qeverisjes lokale	- 103 -
4.7 Bashkëpunimi ndër komunal dhe ndërkombëtar	- 104 -
4.8 Asociacioni i komunave të Kosovës	- 108 -
4.9 Raporti ndërmjet pushteti qendror dhe pushtetit lokal në Republikën e Kosovës... ..	- 110 -
4.10 Sistemi zgjedhor	- 116 -
4.11 Karakteristikat e decentralizimit në Kosovë sipas Pakosë së Ahtisarit	- 124 -
4.12 Procesi i krijimit të komunave te reja	- 134 -
4.13 Situata e krijuar në rrafshin lokal pas Marrëveshjes Kosovë-Serbi e nënshkruar në vitin 2013.....	- 140 -
Kapitulli V	- 150 -
SISTEMI I AUTONOMIVE LOKALE NË ISH REPUBLIKËN JUGOSLLAVE TË MAQEDONISË DHE NË REPUBLIKËN E SERBISË.....	- 150 -
5.1 Autonomia Lokale në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë.....	- 150 -

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

5.1.1. Territori dhe formimi i njësive të pushtetit lokal	- 157 -
5.1.2. Statusi i Qytetit të Shkupit	- 160 -
5.1.3. Raportet ndërmjet organeve qendrore dhe atyre të nivelit lokal	- 163 -
5.1.4. Sistemi i zgjedhjeve lokale	- 165 -
5.1.5. Format e demokracisë së drejtpërdrejtë	- 170 -
5.1.6. Marrëveshja e Ohrit dhe efektet e saj në Sistemin e Vetëqeverisje Lokale në Maqedoni	- 171 -
5.2 Autonomia Lokale në Republikën e Serbisë.....	- 176 -
5.2.1. Territori dhe formimi i njësive të pushtetit lokal në Republikën e Serbisë.....	- 179 -
5.2.2. Baza kushtetuese dhe ligjore për funksionimin e pushtetit lokal	- 182 -
5.2.3. Statusi i Qytetit të Beogradit.....	- 194 -
5.2.4. Raportet ndërmjet organeve qendrore dhe atyre të nivelit lokal	- 197 -
5.2.5. Sistemi i zgjedhjeve lokale	- 199 -
5.2.6.Format e demokracisë së drejtpërdrejtë	- 202 -
Kapitulli VI.....	- 205 -
VËSHTRIM KRAHASUES I AUTONOMIVE LOKALE NË REPUBLIKËN E SERBISË, ISH REPUBLIKËN JUGOSLLAVE TË MAQEDONISË DHE REPUBLIKËN E KOSOVËS	- 205 -
Kapitulli VII	- 217 -
KONKLUZIONE DHE REKOMANDIMET.....	- 217 -
BIBLIOGRAFIA	

LISTA E SHKURTIMEVE DHE E FJALORIT

AZHR- Agjencionet Zhvillimore Rajonale

BE- Bashkimi Evropian

BNK- Bashkëpunim Ndërkufitar

BNj - Burime Njerëzore

KEVL- Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale

KQZ- Komisioni Qendror Zgjedhor

KSAK- Krahinat Socialiste Autonome të Kosovës

LFL- Ligji për Financat e Pushtetit Lokal

LKAK- Ligji për Kufijtë Administrativ

LVL- Ligji për Vetëqeverisje Lokale

LZL - Ligji për Zgjedhje Lokale

MAPL- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal

MASHT- Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë

OKB - Organizata e Kombeve të Bashkuara

PA- Pakoja e Ahtisarit

PQ -Pushteti Qendror

RFSJ- Republika Federative Socialiste e Jugosllavisë

RFVL- Rishikimi Funkcional i Vetëqeverisjes Lokale

RS- Republika e Serbisë

SVQ- Sistemi i Vetëqeverisjes Lokale

UNMIK- Misioni i Administratës së Kombeve të Bashkuara në Kosovë

VL- Vetëqeverisja Lokale

Kapitulli I

HYRJE

“Demokracia askund nuk ka funksionuar mirë pa një rol më të madh të vetëqeverisjes lokale”

Fridrih August Fon Hajek

Ky punim të cilit i referohemi në këtë studim shkencor ka të bëjë me sistemin aktual të autonomisë lokale dhe nevojën për ndryshimet që duhet të bëhen në të ardhmen, duke marrë për bazë vendet e tjera të cilat kanë kaluar përafërsisht të njëjtën rrugë të tranzicionit dhe të cilat në kuadër të vetin kanë pasur probleme me minoritete.

Hulumtime të ngjashme shkencore janë bërë nëpër shumë vende të rajonit posaçërisht në ato vende që karakterizohen me probleme të ngjashme të natyrës etnike.

Një burim i rëndësishëm reference për këtë punim kanë qenë aktet juridike që rregullojnë çështje të qeverisjeve lokale sidomos aktet juridike të hartuara nga Republika e Kosovës, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Bosnjës e Hercegovinës si dhe Serbisë.

Me këtë punim doktrate synoj që të ofroj njohuri të thella për mënyrën e funksionimit bashkëkohor të Autonomisë Lokale në Republikën e Kosovës duke marr për bazë përvojat që do të ofroj nga hulumtimet e sistemeve të vendeve të ndryshme demokratike dhe konkluzionet dhe rekomandimet që do të ofrohen për reformimin e Sistemit aktual të Autonomise Lokale në Kosovë.

1.1 Struktura e punimit doktoral

Lënda e studimit të kësaj teme është e ndarë në gjashtë kapituj dhe secili prej kapitujve trajton çështje të veçanta sipas ndërtimit të tezave të punimit.

Në kapitullin e parë, trajtohen:

- Objekti, qëllimi dhe rëndësia e punimit,
- Metodologjia e punës kërkimore.
- Pyetjet kërkimore dhe hipotezat
- Kufizimet gjatë trajtimit të punimit

Në kapitullin e dytë, trajtohen:

- Konceptet e përgjithshme mbi autonominë lokale, nocioni i autonomisë lokale.

Në kapitullin e tretë, trajtohen:

- Vështrime hyrëse mbi lindjen dhe zhvillimin historik të autonomisë lokale,
- Format e organizimit të autonomisë lokale në disa shtete me demokraci të avancuar (Angli, Francë dhe Gjermani),

Po ashtu në këtë kapitull, trajtohet:

- Autonomia lokale me një prezantim përmes aktit themelor ndërkombëtar të kësaj fushe, siç është Karta Evropiane mbi Vetëqeverisjen Lokale, e miratuar në formë të një Konvente nga Këshilli i Ministrave të Këshillit të Evropës më 15 tetor të vitit 1985.

Në kapitullin e katërt, trajtohen:

- Sistemi i Autonomisë Lokale në Republikën e Kosovës, paraqiten vështrime historike të autonomisë lokale në Kosovë nga viti 1946 –1999, duke përshkruar një historik të shkurtër të ndarjes së njësisve administrativo-territoriale të Kosovës, pozitën juridike të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

autonomisë lokale në Republikën e Kosovës- bazën kushtetuese dhe ligjore, kompetencat, organet e njësive të pushtetit lokal, financimin e njësive të pushtetit lokal si dhe procesin e decentralizimit në Kosovë.

- Gjithashtu, në këtë kapitull shtjellohet dhe prezantohet funksionimi i kuvendit të komunës, zgjedhja e anëtarëve të kuvendit, ku rëndësi e veçantë i është kushtuar udhëheqjes komunale–ekzekutivit, zgjedhjes së kryetarit të komunës, përgjegjësive të tij, si dhe formave të bashkëpunimit komunal, financave komunale dhe përshkrimit të burimeve financiare. Po ashtu, këtu trajtohet transparenca e qeverisjes, me qëllim që qytetarët ta kuptojnë atë dhe të arrijnë ta monitorojnë aktivitetin e qeverisjes së tyre lokale.

- Po ashtu, janë të prezantuara sfidat me të cilat përballen autoritetet në Kosovë drejtë reformimit të autonomisë lokale dhe prezantohen disa procese në të cilat Kosova është e angazhuar drejtë integrimit të saj në Bashkimin Evropian. Organizimi i komunave të reja, zbatimi i kompetencave të zgjeruara, të parapara me planin gjithëpërfshirës të Presidentit Ahtisari, janë përfshirë në Kushtetutën e Republikës së Kosovës si qasje afirmative për komunitetet pakicë, të cilat njëkohësisht përbëjnë sfidë për reformimin e qeverisjes lokale dhe përmbushjen e standardeve për integrim në BE.

Në kapitullin e pestë, trajtohen:

- Përvojat e vendeve lidhur me sistemet e autonomisë lokale siç janë: ish Republika Jugosllave e Maqedonisë si dhe Serbia, të cilat siç u theksua kanë kaluar për afërsisht një rrugë të njëjtë sikurse Kosova. Në këtë aspekt, trajtohen bazat kushtetuese dhe ligjore për autonomi lokale në këto shtete, financimi i njësive lokale, sistemet e zgjedhjeve lokale në këto shtete, çështjet etnike etj.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Në kapitullin e gjashtë, trajtohen:

- Në këtë kapitull bazuar në analizat e kapitujve paraprak dhe përvojat nga dy shtetet tjera është bërë një vështrim krahasues sa i përket funksionimit të autonomive lokale në Republikën e Kosovës, ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë si dhe Republikën e Serbisë.

Në kapitullin e shtatë, trajtohen:

- Si rezultat i analizimit dhe vlerësimit të kapitujve janë nxjerr edhe konkluzionet dhe janë dhënë rekomandimet për gjendjen e Sistemit të Autonomisë lokale në Republikën e Kosovës, si dhe mënyrat e tejkalimit të sfidave të kësaj autonomie duke marrë për bazë përvojat më të mira, qoftë të disa vendeve që kanë demokraci më të avancuar në këtë drejtim apo edhe përvojat e vendeve të rajonit që për afërsisht kanë një mënyrë të rregullimit të autonomisë lokale të njëjtë me sistemin e autonomisë lokale në Republikën e Kosovës.

Tema e punimit daktoral: Sistemi i Autonomisë Lokale në Kosovë- Raste krahasuese vendet postkonfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia, është aktuale dhe konsideroj mjaftë interesante për disa arsye:

-Kosova është shtet demokratik, me organizim të sistemit të autonomisë lokale sipas Kushtetutës dhe ligjeve, në harmoni me Marrëveshjen Gjithëpërfshirëse për Statusin e Kosovës të Presidentit Marti Ahtisari, Legjislacionin e BE-së dhe dokumentet e tjera të rëndësishme ndërkombëtare që merren me këtë fushë.

-Organizimi i komunave të reja, dhe zbatimi i kompetencave të zgjeruara të parapara me planin gjithëpërfshirës të Presidentit Ahtisari, janë përfshirë në Kushtetutën dhe ligjet e

Republikës së Kosovës si qasje afirmative për komunitetet pakicë. Kjo njëkohësisht përbën sfidë për reformimin e qeverisjes lokale dhe procesin e integritimit.

-Zhvillimet aktuale në sistemin e autonomisë lokale kërkojnë respektimin e plotë të Kushtetutës, ligjeve të vendit, si dhe parimeve themelore të Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale. Një prej kushteve të domosdoshme për sukses në reformimin e kësaj autonomie lokale është pjesëmarrja e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes, si faktor ndihmues në ndërtimin e mirëbesimit dhe rritjes së transparencës në relacionin qeveri lokale – qytetar, që është interes thelbësor për një sistem demokratik të qeverisjes.

1.2 Objekti, qëllimi dhe rëndësia e punimit

Tema të cilës i referohem në këtë studim shkencor ka të bëjë me sistemin aktual të autonomisë lokale dhe nevojën për ndryshimet që duhet të bëhen në të ardhmen, duke marr për bazë vendet e tjera të cilat kanë kaluar përafërsisht të njëjtën rrugë të tranzicionit dhe të cilat në kuadër të vet kanë pasur probleme me minoritete.

Qëllimi i studimit të kësaj teme është pikërisht fakti sepse Sistemi i Autonomisë Lokale qoftë si nocion apo edhe si dukuri shoqërore edhe pse është njohur qysh moti, trajtimi i saj përbën edhe sot e kësaj dite një ndër sfidat më të mëdha të teorisë dhe praktikës në shumë fusha të interesimit shkencor.

Studiues të ndryshëm nga e drejta publike, nga e drejta kushtetuese, e drejta administrative etj. disiplina shkencore këto që nga kënde të ndryshme kanë studiuar sistemet e autonomive lokale, kane hasur dhe vazhdojnë të ballafaqohen gjithnjë e më shumë në vështirësi, jo vetëm të natyrës metodologjike të shtruarjes së problemeve të kësaj

fushe dhe posaçërisht në nxjerrjen e konkluzioneve dhe rekomandimeve të rëndësishme dhe të qëndrueshme për t'i avancuar studimet me qëllim që ato të jenë shtytëse për hapjen e debateve të reja shkencore, në të cilat, megjithatë ende më shumë ka përsëritje të mendimeve ekzistuese sesa të ideve të reja: në realitet më shumë ka verbalizëm se sa meditim dhe ende ka më shumë oportunitet sesa vlerësim kritik lidhur me këtë fushë të studimit.

Prandaj, konsideroj se për zhvillimin e sistemit të autonomisë lokale, qoftë në kuptimin si dukuri apo si praktikë akoma mungojnë studime të plota dhe gjithëpërfshirëse në të cilat do të mund të mbështeteshin studiuesit e ardhshëm të kësaj lëmie, për t'i avancuar me tej rezultat e kërkimeve në këtë fushë të interesimit, dhe për t'i bërë më gjithëpërfshirëse ato rezultate, me qëllim të pasurimit të literaturës ende relativisht të varfër, posaçërisht kur është fjala në aspektin krahasimtar.

Ekzistojnë tri qëllime kryesore të cilat më kanë shtyrë të përcaktohem për këtë temë të punimit të doktoraturës:

- Hulumtimi nga aspektet krahasuese i teorive dhe koncepteve që mundësojnë njohjen e funksionimit të autonomive lokale në vende të ndryshme;
- Njohja me bazën juridike në të cilën mbështetët funksionimi i autoriteteve lokale; dhe
- Prezantimi i praktikave më të mira në formë të konkluzioneve dhe rekomandimeve që mbulojnë fushën e administrimit dhe qeverisjes lokale.

Rëndësia e këtij punimi bazohet në faktin se duke sjellur përvojat e vendeve të zhvilluara dhe me demokraci më të avancuar, do të mund të kontribuojmë përmes dhënies së

rekomandimeve përkatëse, në përfrimin dhe plotësimin e legjislacionit tonë me atë të vendeve më të zhvilluara, duke mundësuar në këtë mënyrë edhe avancimin e sistemit të autonomisë lokale në Kosovë.

Siç u theksua më lartë, numri i studimeve në fushën e autonomisë lokale është i kufizuar, andaj edhe këtë punim modest e konsideroj si të rëndësishëm për të plotësuar këtë zbrazëti.

Në këtë aspekt, ky studim do të ishte si shtytje për studime të tjera më të thelluara në këtë lëmi, duke i zgjeruar apo edhe duke i ndryshuar pikëpamjet e prezentuara në këtë punim.

1.3 Metodologjia e punës kërkimore

Bazuar në emërtimin dhe strukturën e parashtruar të tezave të punimit është përcaktuar metodologjia e punës dhe mënyra e qasjes në këtë punim. Pra, metodat e studimit do t'i pershtaten pikërisht arritjes së qëllimeve të këtij punimi doktorial dhe metodat e hulumtimit shkencor të përdorura në këtë rast janë shfrytëzuar në vartësi të pyetjeve kërkimore dhe hipotezave të ngritura. Së këndejmi, gjatë punës së kësaj teme janë përdorur metoda historike, metoda analitike dhe metoda krahasuese.

Përmes metodës historike është hulumtuar lindja dhe zhvillimi historik i autonomisë lokale, rëndësia dhe roli i autonomisë lokale për vënien e themeleve të demokracisë dhe zhvillimit të shtetit modern. Metoda historike mundëson shqyrtimin e një mori çështjesh problemore të kësaj qeverisjeje, të cilat kanë lindur në periudha dhe shtete të ndryshme.

Gjatë shtjellimit të kësaj teme rol i rëndësishëm i është kushtuar edhe metodës analitike dhe shpjegimeve nga literatura përkatëse shkencore, përmes së cilës janë

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

trajtuar çështje komplekse në fushën e autonomisë lokale, si në aspektin e zgjidhjeve kushtetuese, funksionimit, niveleve të organizimit, reformimit dhe sfidave që janë shfaqur. Metoda analitike ka ndihmuar që të arriturat shkencore në fushën e autonomisë lokale të jenë pjesë e rëndësishme e këtij disertacioni, jo thjesht si referenca, por janë përdorur edhe si një burim i rëndësishëm për shqyrtim të bazuar kritik, nga fakti se efektet praktike që ka dhënë kjo metodë janë të dukshme.

Dhe se fundi, qasja shkencore në trajtimin e kësaj teme, mund të jetë afërsisht e plotë vetëm duke qenë e kombinuar në aspektin krahasues të sistemeve të autonomive lokale dhe proceseve të reformimit të tyre.

Në këtë aspekt, metoda krahasuese është e pazëvendësueshme në shqyrtimin e disa modeleve të organizimit të qeverisjes lokale, duke u nisur në përvojat dhe duke vlerësuar zgjidhjet e secilit model të qeverisjes apo secilit vend që ka zbatuar modele të tilla. Ky fakt ka imponuar trajtimin e formave të rregullimit, organizimit, funksionimit dhe reformimit autonomisë lokale në disa shtete me sisteme të avancuara të demokracisë apo edhe modeleve të vendeve që kanë një të kaluar për afërsisht të njëjtë sikurse Kosova dhe të cilat janë vende që kanë dalë nga konfliktet e armatosura siç janë: ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia.

Po ashtu, gjatë përgatitjes së këtij punimi doktrate kam kryer një hulumtim në aspektin kuantitativ dhe kualitativ, duke grumbulluar të dhëna prej shumë burimeve. Kjo është arritur falë vizitave në terren dhe intervistave që kam bërë qoftë me nëpunës shtetëror të nivelit qendror dhe atij lokal si në Kosovë ashtu dhe në Maqedoni, qoftë edhe me

diskutimet e shumta me organizata të ndryshme nga shoqëria civile por edhe me përfaqësues ndërkombëtar që gjenden aktualisht në misione të ndryshme në Kosovë.

Po ashtu, një hulumtim më të thellë kam bërë duke shfrytëzuar kornizën ligjore dhe administrative të Kartës Evropiane mbi Vetëqeverisjen Lokale e miratuar me 15 tetor 1985, e cila e përcakton parimin e vetëqeverisjes lokale të pranuar në mbarë Evropën dhe njëkohësisht kam konsultuar aktet përkatëse juridike të vendeve që janë objekt studimi i kësaj teme.

1.4 Pyetjet kërkimore dhe Hipotezat

Siç u theksua, qasja metodologjike në mënyrë të pashmangshme është imponuar duke marrë parasysh qëllimin dhe objektivat e këtij punimi doktoral. Në këtë aspekt, pyetjet kërkimore kanë rëndësi esenciale në një punim siç është ky disertacion dhe ato shprehin qartë qëllimin e përgatitjes së punimit, duke e drejtuar njëkohësisht gjithë procesin e hulumtimit.

Pyetjet kerkimore në këtë punim doktoral janë:

1. A dëmtohen interesat e komuniteteve tjera jo shumicë që jetojnë në Kosovë, duke i dhënë përkrahje vetëm komunitetit serb për krijim të komunave me shumicë serbe ?
2. A duhet trajtuar decentralizimin si një zgjidhje universale të problemeve me të cilat ballafaqohet autonomia lokale në Kosovë apo si proces përmes të cilit dëshirohet të arrihet zgjerimi i kompetencave në ato komuna që përbëhen kryesisht nga komuniteti shumicë serb ?

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

3. A duhet angazhim më i madh në zhvillimin e fiskalitetit lokal në mënyrë që autoritetet lokale të disponojnë me buxhete të qëndrueshme për financimin e aktiviteteve komunale dhe realizimit të projekteve për nevoja të qytetarëve ?
4. A janë dispozitat kushtetuese dhe ligjet që rregullojnë fushën e autonomisë lokale në Republikën e Kosovës shumë më të avancuara në raport me vendet që janë objekt krahasimi në këtë punim, sa i përket pjesëmarrjes së komuniteteve jo shqiptare në organet e pushtetit lokal ? dhe
5. Çfarë mund të jenë si rekomandime të këtij punimi për të ndryshuar dhe zgjeruar legjislacionin përkatës mbi sistemin e autonomisë lokale në Kosovë ?

Në bazë të këtyre pyetjeve kërkimore duhet bërë një analizë: si ishte, si është dhe si do të jetë? sistemi i autonomisë lokale në të ardhmen apo të trajtohen alternativat se çka duhet ndryshuar në sistemin e tanishëm dhe a ka kushte për ndryshime.

Si rrjedhojë, nga ky këndvështrim hipotezat e ngritura në këtë punim doktoral dhe që kërkojnë të vërtetohen janë:

1. Hipoteza e parë: Sistemi i Autonomisë Lokale në Kosovë përmes krijimit të komunave serbe kinse si mekanizëm për të siguruar mbrojtje të veçantë për ta, është në kundërshtim me frymën e proklamuar si një vend me shoqëri multietnike.

2. Hipoteza e dytë: Decentralizimi si proces nuk përfshinë të gjitha komunat në Kosovë, por aty bëhet fjalë vetëm për ato rajone ku jetojnë pakica serbe. Si i tillë, ky proces paraqet eksperimentin e parë në botë që hap shtigje për ndarje në baza etnike.
3. Hipoteza e tretë: Rritja e numrit të komunave të reja në Republikën e Kosovës duke marrë parasysh legjislacionin në fuqi mbi financat e pushtetit lokal ka impakte në zvogëlimin e shumës së granteve për të gjitha komunat përfshirë si ato rishtazi ashtu edhe ato ekzistuese.

1.5 Kufizimet gjatë trajtimit të punimit

Njëra ndër kufizimet për trajtimin shumëdimensional të kësaj teme ka qenë mungesa e lëvizjes së lirë në pjesën e veriut të Kosovës, ku vizitat në atë pjesë do të mund të shfrytëzoheshin për intervistimin e minoriteteve dhe marrjen e ideve se si ata e shohin integrimin e tyre në sistemin e autonomisë lokale në Kosovë dhe kufizimi i dytë ka qenë pamundësia për tu pajisur me viza me qëllim të realizimit të vizitave studimore në vendet e BE-së me qëllim të njohjes me praktikatat më të mira të funksionimit të autonomive lokale në ato vende.

Kapitulli II

KONCEPTET E PËRGJITHSHME MBI AUTONOMINË LOKALE

2.1 Nocioni i Autonomisë Lokale

Për nocionin autonomi lokale i cili është i përhapur në Evropë dhe gjithandej botës, disa shtete të caktuara për të njëjtin kuptim përdorin edhe terme të tjera, siç janë: bashkësia lokale, demokracia lokale, pushteti lokal, administrata lokale, qeveria lokale, vet administrimi territorial, sistemi lokal dhe të ngjashme. Nocionet e ndryshme gjatë përdorimit të këtij koncepti nganjëherë japin edhe kuptime të veçanta, ashtu siç ka mundur të ndodh, për shembull me termin administratë lokale e cila është nënkuptuar si niveli më i ulët i vet menaxhimit në raport me pushtetin qendror, pushteti lokal i cili është nënkuptuar si nivel më i fortë dhe më autoritativ apo autonomia lokale që është nënkuptuar si niveli më i lartë i vet menaxhimit.

Me rastin e studimeve të ndryshme mbi konceptet themelore të Autonomisë Lokale, shumë autorë gjatë punës së tyre kanë pasur dilema të shumta rreth kuptimit, përkufizimit dhe paraqitjes së këtij koncepti, kjo nga fakti se studimi i Sistemit të Autonomisë Lokale paraqet një ndër problemet më të theksuara qoftë nga aspekti i së drejtës kushtetuese apo edhe nga këndvështrimi i sistemit politik të shtetit të caktuar. Ky kompleksitet rrjedh si rezultat i shumë faktorëve. Ata faktorë mundën me qenë të ndryshëm, para se gjithash, ata lidhen me kushtet e ndryshme të paraqitjes, krijimit dhe të zhvillimit të këtij institucioni politik në shtete të ndryshme, pastaj ata lidhen me qëndrimet e ndryshme të autorëve të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ndryshëm mbi vendin e sistemit të autonomisë lokale, rolin dhe rëndësinë e tij për funksionimin e vet shtetit, e sidomos studimi i këtij sistemi vështirësohet edhe më shumë për faktin se akoma ekzistojnë disa mospajtime sa i përket përdorimit të terminologjisë. Këto mospajtime janë si rezultat i asaj se dukuri të ndryshme apo nocione të ndryshme emërtohen jo rrallë me të njëjtin emër.

Pra, gjate përkufizimit dhe kuptimit të nocionit të autonomisë lokale, përveç vështirësive esenciale në të kuptuarit e këtij nocioni, vëmendje të posaçme duhet t'i kushtohet edhe dallimeve në përdorimin e terminologjisë, të cilat burojnë nga vet përkufizimi i këtij nocioni. Së këndejmi, nocioni "autonomi lokale" në gjuhën shqipe, më së miri i përgjigjet shprehjes që përdoret në Zvicër si autonomie locale dhe deri diku edhe shprehjes në gjuhën gjermane *gemeinde* (komunal) apo *selbstverëaifing*. Në gjuhën frënge është e njohur shprehja si *administration locale*, ndërsa në anglishte si *local government*, e cila shprehje përdoret edhe në SHBA. Analoge me këtë, kjo shprehje është në përdorim edhe në shtete tjera si p.sh. në Itali *administratizione lokale*, në Suedi *komunal folrvolting*, në Spanjë *administracion comunal*, në Rusi *mesnoe samoupravlenje – lokalna samouprava* si dhe në gjuhët e tjera sllave si *lokalna samouprava*.¹

Në literaturën shkencore të fushës juridike dhe asaj politike janë të njohura shumë përkufizime që lidhen në një formë apo tjetrën me sistemin e autonomisë lokale. Ato përkufizime mbi vendin, rolin dhe rëndësinë e autonomive lokale në kuadër të sistemit të përgjithshëm brenda shtetit, në esencë paraqesin karakterin e vet shteteve të caktuara.

¹ "Politicka Enciklopedija" Savremena Administracija, Beograd 1975, st.518

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Nëse kemi parasysh disa elemente të domosdoshme me të cilat karakterizohet sistemi i autonomisë lokale në përgjithësi, siç janë: territori, njerëzit, aktivitetet dhe nevojat, organizimi dhe raportet që krijohen ndërmjet tyre, atëherë, mund të vijmë deri tek një përkufizim tjetër, lidhur me këtë institucion: me autonomi lokale kuptojmë organizatën shoqërore të autorizuar me Kushtetutë dhe ligj që të vendosë dhe administrojë me një numër të caktuar të funksioneve shoqërore, brenda një territori të përcaktuar paraprakisht, e cila autonomi është e ndarë nga niveli qendror apo regjional dhe raportet e saj me këto nivele janë të përcaktuara me ligj dhe akte tjera. Pra, në këtë kuptim, autonomia lokale paraqet formë të qeverisjes, e cila krijohet, organizohet dhe funksionon në një bashkësi të caktuar politiko-territoriale në kuptimin politik e sociologjik.

Lidhur me studimin e kësaj problematike në të kuptuarit e drejtë të konceptit të autonomisë lokale shumë autorë nga vende të ndryshme kanë bërë madje edhe studime të veçanta me qëllim që të identifikojnë dhe përcaktojnë cilat janë elementet e domosdoshme pa të cilat nuk mund të thuhet se kemi të bëjmë me nocionin e Autonomisë Lokale. Një ndër këta autor është edhe Redlich, i cili, në studimin e tij mbi autonominë lokale në Angli, mes tjerash thekson se në këtë shtet nuk ekziston shprehje e autonomisë lokale, por sundimi apo pushteti lokal, apo thënë ndryshme administratë lokale në kuptim të gjerë. Sipas tij, autonomia lokale paraqet realizimin e vendimit nga ana e qytetarëve, përkatësisht përmes përfaqësuesve të tyre të zgjedhur, të funksioneve dhe autorizimeve të cilat i ka

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

përcaktuar legjislatori, ose që u takojnë në bazë të së drejtës së përgjithshme (Common Law).²

Po ashtu, kur flasim për sistemin e autonomisë lokale, në literaturën bashkëkohore gjermane është i njohur studiuesi Hans Peter me veprën e tij “Manuali mbi shkencën komunale dhe praktikën”, i cili, duke u bazuar në disa parime themelore të sistemit të autonomisë lokale angleze, thekson edhe disa elemente karakteristike mbi sistemin e autonomisë lokale në Gjermani, me anën e të cilave vjen deri tek një përkufizim lidhur me autonominë lokale: a. Detyrat e përbashkëta publike, b. Përgjegjësia e vet, c. Qeverisja në emër të vet, ç. Personi juridik i bashkësisë, d. organet e veta të zgjedhura, dh. Inkorporimi në shtet dhe e. Mbikëqyrja e shtetit.³

Ndërkaq, kur flasim për nocionin e autonomisë lokale nga aspekti i këndvështrimit të autoreve të ndryshëm nga vendet e Ballkanit, ekzistojnë po ashtu, përkufizime dhe qëndrime të ndryshme lidhur me vendin, rolin dhe rëndësinë e autonomisë lokale. Për disa nga teoricienët, si sociologu sloven Mlinar: Komuna është bashkësi shoqërore e strukturuar dhe e përbërë nga banorët e një territori të caktuar, për të plotësuar nevojat materiale dhe nevojat e tjera, duke zhvilluar aktivitete të ndryshme të cilat aktivitete krijojnë një marrëdhënie në mes të njerëzve.⁴ Sipas R. Llukiçit Autonomia lokale e ka kuptimin e një forme të caktuar të decentralizimit demokratik që nënkupton: ekzistimin e organeve të

² Reidlich, J. “Le Government Local en Angeterre”, i cituar sipas dr.Vojislav Simoviq, “Sistemi Komunal dhe Politika komunale” 1972 Prishtinë, fq. 46

³ Peters. H. “Handbuch der kommunalëisenschaft und Praxis I”, 1972”, i cituar sipas dr.Vojislav Simoviq, “Sistemi Komunal dhe Politika komunale” 1972 Prishtinë, fq.47

⁴ Kurtesh Salihu, “E Drejta Kushtetuese”, Libri I, Prishtinë 2004,

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

decentralizuara të cilat i zgjedhin vet banorët, të cilët janë nën udhëheqjen e organeve të decentralizuara.

Ekzistojnë edhe shumë mendime e përkufizime tjera lidhur me kuptimin e këtij nocioni, të cilat shfaqen dhe ndryshojnë si rezultat i gjendjes, përkatësisht pozitës së autonomisë lokale në vendet e caktuara. J. Gjergjeviç, si element kryesor të autonomisë lokale e thekson trajtimin e saj si kategori kushtetuese, ndërsa sipas origjinës e përcakton si organizatë politike autonome, me kompetenca për zgjidhjen e drejtpërdrejtë të çështjeve me interes për vet bashkësinë lokale. Sipas tij, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve ose përmes zgjedhjes dhe kontrollit të organeve përfaqësuese.

Organet përfaqësuese sipas këtij autori, duhet të kenë të drejtë të marrin pjesë drejtpërdrejtë në organet ekzekutive. Prandaj, organet lokale duhet të kenë kompetenca reale vendore dhe bashkësia lokale duhet të ketë kompetenca dhe të drejta me të cilat udhëheqë vet.⁵

Duke u nisur nga këto përkufizime të autorëve të ndryshëm pak a shumë tek të gjithë vërehen disa karakteristika të ngjashme e madje edhe të përbashkëta për sistemin e autonomisë lokale dhe strukturën e qeverisjes në nivelet lokale, prandaj mbështetur në këto qëndrime, fare lehtë mund të vihet deri tek një përkufizim i përgjithshëm mbi autonominë lokale, se:

⁵ Jovan Đorđević: Politički Sistem, Savremena administracija, Beograd, 1977, st.29

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- a) autonomia lokale është kategori e së drejtës kushtetuese dhe sistemit politik dhe si pjesë e administratës shtetërore. Në këtë vështrim, ajo paraqet formë politike të bashkësisë së caktuar lokale dhe formë të administrimit në nivel lokal për kryerjen e shërbimeve publike të caktuara brenda kësaj bashkësie.
- b) autonomia lokale bazuar në zanafillën historike dhe rëndësinë që ka në aspektin e demokratizimit të shoqërisë, në instancë të fundit, është shprehje e të drejtave të njerëzve në bashkësi të caktuara territoriale dhe administrativo politike që pavarësisht të ndërmarrin aktivitete përkatëse me qëllim të përmbushjes së nevojave përkatëse, krijimin e marrëdhënieve si bashkësinë e organizuar me formë përkatëse politike dhe tërësisë sociologjike, dhe
- c) punët dhe fushëveprimi i organeve të pushtetit lokal si dhe raportet me organet qendrore rregullohen me Kushtetutë dhe me ligje.

Nga përkufizimet e shumta del se përkufizimin më të mirë dhe me kuptimplotë që lidhet me nocionin e autonomisë lokale e hasim në Kartën Evropiane të Autonomisë Lokale, sipas së cilës: autonomia lokale nënkupton të drejtën dhe aftësinë e autoriteteve lokale, brenda kufijve ligjor të rregullojnë dhe drejtojnë nën përgjegjësinë e tyre dhe në interes të popullatës lokale një pjesë të mirë të çështjeve publike.⁶

Autonomia lokale shënon synim dhe kërkesë për participim, vetë përcaktim, vetë organizim dhe vet administrim. Ajo manifeston synimin e njerëzve, më shumë ose më pak, të pavarur të drejtojnë me punët në bashkësinë e tyre lokale, drejtpërdrejt ose nëpërmjet përfaqësuesve të tyre. Megjithatë, origjina e autonomisë lokale, e tillë çfarë ne e njohim sot, konsiderohet

⁶ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes lokale, Strasburg, 1985, neni 3

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

se vjen nga Anglia e cila e para ka instaluar forma vetëqeverisëse në territore të ngushta brenda shtetit.

Edhe në kohërat e sotme, kur vërehet një dominim i shtetit, autonomia lokale e ka vendin dhe rolin e veçantë brenda atij shteti. Ajo paraqet një dukuri universale(ekziston qoftë në shtetet unitare apo federale në shtete gjithandej botës) si përgjigjeje institucionale karshi dy nevojave themelore në shoqëritë demokratike: të ekzistojë një kundërpeshë politike e organeve të pushtetit qendror, në njërën anë, dhe të ekzistojë po ashtu, një organizatë e posaçme e cila do të merret kryesisht me punët që i takojnë nevojave lokale, në anën tjetër. Brenda kufijve të përcaktuar me Kushtetutë dhe ligj, autonomia lokale kryen punë të caktuara publike që janë nën juridiksionin e vet territorial dhe në këtë aspekt gëzon një shkallë të caktuar të vet administrimit. Edhe pse është e ndryshme nga shteti, autonomia lokale është po ashtu, pjese e sistemit shtetëror, i cili sistem rregullisht ndikon në të dhe në funksionet që ajo kryen, prandaj, nga ky këndvështrim mund të thuhet se përderisa të ekzistojë shteti nuk mund të paramendohet pavarësia e plotë e njësisve në kuadër të autonomisë lokale. Por, në anën tjetër, as autonomia lokale nuk mund të paramendohet, nëse ajo nuk e gëzon një shkallë të caktuar të pavarësisë dhe nëse me ligj nuk definohen qartë vijat se deri ku mund të shkojë ndikimi i shtetit mbi të. Nëse e vështrojmë nga ky aspekt, autonomia lokale është institucion i pavarur në raport me organet shtetërore të pushtetit qendror dhe po ashtu formë e kufizuar e qeverisjes së pushtetit. Pikërisht, për këtë arsye thuhet se në vendet me institucione të autonomisë lokale, krahas ndarjes horizontale të pushtetit në legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor, ekziston edhe ndarja vertikale e pushtetit, e cila ndarje bëhet sipas asaj se kush është vendimmarrës dhe kush administron me punët

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

publike? Nga ky aspekt bëhet edhe ndarja ndërmjet nivelit qendror dhe një apo më shumë niveleve të pushtetit lokal, varësisht shteteve se si e kanë të rregulluar sistemin e nivelit lokal.

Sistemi i autonomisë lokale nuk është sistem statik, përkundrazi ai është një sistem dinamik, nga fakti se pamja dhe përmbajtja e saj vazhdimisht ndryshohen, pasi që ajo është e lidhur ngushtë me fenomene siç janë: liria, pushteti, autonomia, demokracia, shoqëria civile, qytetarët, shteti, administrata civile, shërbyesit civil etj. Tradita e autonomisë lokale në çdo shoqëri është e rëndësishme, por megjithatë kur të shikohet autonomia lokale në një moment të caktuar ajo reflekton raporte shumë komplekse që mund të krijohen në mes të këtyre fenomeneve të cekura më lartë dhe të cilat veprojnë në bashkësi lokale, në shtet dhe në shoqëri në përgjithësi. Në këtë kuptim, autonomia lokale, para se gjithash, është një sistem dinamik dhe kjo së bashku me traditën formojnë një proces të brendshëm i cili në vazhdimësi ndryshon siç ndodh edhe me proceset e tjera në shoqëri dhe në shtet.

Përveç asaj se sistemi i autonomisë lokale është sistem dinamik, ai është edhe sistem mjaft kompleks, sepse i ka përgjegjësitë e veta, gjegjësisht rolin e vet, organet e veta, pasurinë dhe financat, institucione të veçanta politike, procese të ndryshme të vendimmarrjes, aparat ekzekutiv etj. Nëse bëhet fjalë për njësi themelore të autonomisë lokale (njësi të shkallës së parë) të cilat janë të përhapura në territore më të mëdha, ato zakonisht kanë strukturën e bashkësive lokale. Në anën tjetër, autonomia lokale ka edhe dimensionin e jashtëm, i cili mund të jetë i dyfishtë. Së pari, ajo ka raportet e veta me organet e niveleve më të larta të shtetit dhe së dyti, ajo është kompetente dhe e lirë që me rastin e kryerjes së disa detyrave të bashkëpunojë edhe me njësi tjera të autonomisë lokale në vend dhe jashtë vendit. Duke e

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

vështruar nga ky aspekt, autonomia lokale është në një mënyrë si shtet në miniaturë ngase me rastin e administrimit të përgjegjësive që ka, has në numër më të madh të problemeve sesa që e përcjellin qeverisjen e shtetit. Megjithatë, ajo që e dallon autonominë lokale nga shteti dhe e cila njëkohësisht paraqet njërën nga arsyet thelbësore për ekzistimin e saj, është pikërisht aftësia e saj që me rastin e zgjidhjes së problemeve në nivel lokal të tregojë me tepër vitalitet, iniciative dhe efikasitet sesa vet shteti. Kjo ndodh pikërisht për faktin se, ajo posedon njohuri deri në detale të natyrës së problemeve me të cilat preokupohen qytetarët, është më afër qytetarëve dhe problemeve të tyre, dhe mundësia që edhe ata vet të kyçen në zgjidhjen e problemeve të tyre është shumë më e madhe. Përveç tjerash në kuadër të autonomive lokale, ku në mënyrë të drejtpërdrejtë zbatohet numri më i madh i ligjeve, ju ofrohen shërbimet më të rëndësishme qytetarëve dhe zhvillohen procese të ndryshme politike të qytetarëve, dhe të gjitha këto karakteristika së bashku japin pasqyrën e një sistemi i cili nuk është vetëm mjaft kompleks por edhe shumë domethënës dhe i rëndësishëm për të gjithë qytetarët që jetojnë brenda atij sistemi.

Përkundër faktit se jemi dëshmitarë të zgjerimit dhe ndryshimit të vazhdueshëm të rolit të shteteve bashkëkohore, në ditët e sotme fuqimisht përkrahet qëndrimi se autonomia lokale paraqet arritje civilizuese të frymës liridashëse dhe po ashtu paraqet vulën e rregullimit demokratik. Një qëndrim i tillë është i pasqyruar edhe në Aktin më të rëndësishëm evropian mbi autonominë lokale i miratuar në vitin 1985 në Strasburg. Me këtë dokument ruajtja dhe forcimi i autonomisë lokale nënkuptohet si një kontribut i jashtëzakonshëm në ndërtimin e Evropës mbi bazat e një qeverisje demokratike dhe të decentralizuar. Tek e fundit autonomia lokale nuk është asgjë tjetër vetëm formë apo mënyrë e realizimit të të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ashtuquajturës demokraci lokale. Përmes autonomisë lokale realizohet njëri ndër parimet themelore, parimi i participimit, ku qytetarët kanë të drejtë të marrin pjesë në udhëheqjen e punëve publike. Ky parim në formën më të drejtpërdrejtë mund të vjen në shprehje tek niveli i pushtetit lokal, përmes institucioneve të këtij niveli. Bazuar në këtë, me të drejtë mund të thuhet se autonomia lokale është terren në të cilin pasqyrohet niveli i demokracisë, dhe se pa autonomi të mirëfilltë lokale nuk ka as demokraci të vërtetë, sepse thelbi i rregullimit demokratik dhe koncepti mbi demokracinë mundet më së miri të realizohet në nivelet e atij pushteti që është sa më afër qytetarit, e jo në nivelet qendrore të pushtetit ku distanca në mes popullit dhe atij niveli është më e largët. Përveç kësaj, autonomia lokale gjithnjë ka pasur rol të njëtrajtshëm të ashtuquajturës shkollë mbi demokracinë, në kuptimin e përgatitjes praktike dhe motivimit të qytetarëve për udhëheqje me punët publike në territorin ku jetojnë. Vlera e ideve të tilla të përfshira në Kartën Evropiane mbi Autominë Lokale, vërteton zhvillimin evolutiv të këtyre ideve në vendet demokratike në të cilat vazhdimisht zgjerohen funksionet dhe përgjegjësitë e organeve të nivelit lokal. Në këto vende, në njërën anë, kërkohet arsyeja për mos efikasitet të mjaftueshëm të shtetit si monopol në shumë shërbime publike me interes vital për qytetarët, të cilat do të mund të kryheshin nga niveli lokal (ndërmarrja komunale e pastrimit, menaxhimi i parkingjeve, bibliotekat, mbrojtja nga zjarri, rrugët, furnizimi me ujë të pijshëm, rrymë, nxehje, urbanizmi). Në anën tjetër, përmes nivelit të pushtetit lokal vërehet një mënyrë e mirë e ndërjegjësimit të potencialeve demokratike të qytetarëve, ku do të largoheshin anët negative të zhvillimit të proceseve politike nga qarqe të ngushta të pushtetit, të koncentruar në qendra të caktuara politike, larg nga syri dhe ndikimi i opinionit. Në këtë

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

aspekt, gjithnjë e më shumë flitet për lindjen e renesancës së autonomisë lokale, dhe kjo nuk nënkupton kthimin në format e vjetra të saj, por në përshtatjen e saj me ambientin e ri në të cilin janë të vendosura proceset e qeverisjes së shtetit, ekonomisë dhe shoqërisë.

Për të pasur mundësi të flitet për autonominë e mirëfilltë lokale brenda një shteti të caktuar, konsiderohet se është e nevojshme të plotësohen disa parakushte:

- Ekzistimi i një spektri të punëve publike të cilat kanë karakter lokal dhe për të cilat njësitë e autonomisë lokale kanë të drejtë në bazë të dispozitave ligjore t'i kryejnë brenda territorit të vet pa ndërhyrjen e organeve të nivelit qendror, me përjashtim të kontrolleve të tyre në pikëpamje të mbikëqyrjes së zbatimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë gjatë kryerjes së atyre punëve.
- Zgjedhjet e lira lokale dhe përgjegjësia e të zgjedhurve karshi votuesve, qytetarëve të bashkësisë së caktuar lokale por jo edhe karshi organeve politike qendrore.
- Ekzistimi i pavarësisë së vërtetë të njërive të autonomisë lokale, e cila pavarësi është e garantuar me Kushtetutë dhe ligje, gjë që ato gëzojnë mbrojtje të vërtetë ligjore dhe kanë statusin e subjekteve juridike, duke përfshirë edhe të drejtën për lidhjen e kontratave juridike për pasurinë që ju takon.
- Ekzistimi i pavarësisë financiare për menaxhimin e të hyrave vetanake si burim i veçantë i të hyrave që shërbejnë për realizimin e funksioneve të organeve të nivelit lokal, si dhe
- Marrëdhëniet me organet më të larta dhe qendrore janë të definuar me Kushtetutë dhe ligj.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Parakushtet e theksuara më lartë na japin elementet themelore mbi konceptin e autonomisë lokale. Se këndejmë, autonomia lokale nënkupton:

- a. Nivel të veçantë të autoritetit publik me status të subjektit juridik, me organe të zgjedhura dhe pronë të veten;
- b. Është e organizuar në pjesë të ndryshme të territorit të shtetit e kontrolluar nga qeveria e shtetit;
- c. me Kushtetutë dhe ligj e ka të garantuar spektrin e punëve të veta të cilat i realizon e pavarur; dhe
- d. Gëzon sigurinë juridike të pavarësisë së vet.

Një definicion të përgjithshëm por shumë të rëndësishëm e përmban Karta Evropiane mbi Autonominë Lokale sipas të cilës, me autonomi lokale kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e bashkësive lokale për të rregulluar dhe për të drejtuar, brenda suazave të ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të qytetarëve të tyre, një pjese të mirë të çështjeve publike.⁷

Për qëllime të këtij punimi të doktoratës do të përdoret termi autonomia lokale, njësitë e autonomisë lokale dhe bashkësia lokale sipas kuptimeve të mëposhtme:

- Autonomia lokale është formë e veçantë e vendimmarrjes dhe administrimit të bashkësive lokale drejtpërdrejtë nga ana e qytetarëve të atyre bashkësive, përmes përfaqësuesve të zgjedhur apo përmes organeve tjera të këtyre bashkësive.

⁷ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, Strasburg, 1985, neni 3

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Njësi të autonomisë lokale janë njësitë individuale brenda një territori të caktuar siç mund të jenë komuna, Qyteti etj. të krijuara në përputhje me ligje të veçanta mbi qeverisjen lokale.
- Bashkësia lokale është formë e qeverisjes së drejtpërdrejtë të popullatës që është e lidhur me një afërsi hapësinore të ngushtë.

Kapitulli III

VËSHTRIME HYRËSE MBI LINDJEN DHE ZHVILLIMIN HISTORIK TË AUTONOMISË LOKALE

Zanafilla e studimit të autonomisë lokale, si çështje teorike dhe institucionale dhe njëkohësisht si formë e qeverisjes së njerëzve, apo si formë dhe strukturë e caktuar politike, bazën dhe sendërtimin lokal e ka qysh nga organizimi i qyteteve gjegjësisht organizimi i lagjeve në Greqinë Antike, ku qytetet e asaj kohe paraqisnin tërësi territoriale të pavarura dhe ku realisht kryheshin disa punë apo shërbime nga vet banorët apo qytetarët dhe personeli i administratës së Qytetit.

Nga ky këndvështrim, themi se autonomia lokale është një institucion i njohur qysh moti, institucion i cili i paraprin formimit të shteteve moderne. Në qoftë se e drejta për drejtimin me punët e përbashkëta me interes të drejtpërdrejtë të banorëve të një lagjeje të caktuar ose Qyteti është thelbësore në autonominë lokale, atëherë embrionin e tyre mund ta kërkojmë qysh në qytetet – shtete të Greqisë së lashtë. Nga të dhënat historike shihet shumë qartë se kemi të bëjmë që herët me shfaqjen e formave të para të autonomisë lokale në formë të lagjeve të njerëzve. Ato forma të organizimit shfaqen qysh në shkallën e mesme të barbarizmit, në periudhën kur fillon ndarja e parë e punës- kur bëhet ndarja e bujqësisë nga blegtoaria, si dhe është karakteristike për periudhën pas zbulimeve të para të rëndësishme të ashtuquajtura teknologjike që kanë ndodhur në atë kohë (zbulimi i hekurit dhe zhdukja graduale e veglave të gurit), pastaj ky proces vazhdon me ndarjen e zejtarisë nga bujqësia, me ç ‘rast vjen deri tek këmbimi i mjeteve dhe mallit.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Ky proces determinon edhe diferencimin e shoqërisë të asaj kohe në shtresa të ndryshme, siç ishin ndarjet në skllavë dhe skllavopronarë, por edhe në shtresën e të pasurëve dhe të varfërve. Në këtë fazë të zhvillimit të shoqërisë shfaqen edhe tregtarët, dhe si rezultat, krijohen edhe qytetet e para dhe po ashtu u krijuan klasat, që sollën definitivisht deri tek lindja e shtetit

Me krijimin e qyteteve të para fillojnë të zhvillohen veprimtari të ndryshme ekonomike, që kryesisht lidheshin me aktivitete prodhuese dhe veprimtari tregtare gjë që sollën edhe në krijimin e raporteve të reja shoqërore dhe në këtë mënyrë edhe në shëndrrimin e qyteteve të lira të asaj kohe në shtete, ku pastaj në kuadër të atyre shteteve, qytetet fitojnë karakterin e “vet identitetit” specifik.

Me zhvillimin e shoqërisë feudale dhe shtetit feudal gradualisht vjen deri tek lindja e perandorive të para siç ishin Perandoria Romake dhe Perandoria e Bizantit, ku përveç institucioneve qendrore fillon organizimi i formave të para të institucioneve në nivel lokal të njohura si municipet dhe kolonitë. Duke pasur parasysh se shteti romak ka funksionuar më tepër se 13 shekuj, duke filluar prej mesit të shekullit VIII p.e.s. e deri në shekullin VI të epokës sonë, në atë periudhë të gjatë kohore ndryshimet e mëdha shoqërore-ekonomike dhe ato politike kanë ndikuar dhe i kanë ndryshuar edhe raportet dhe format e organizimit të sistemit politik dhe në këtë kuadër janë bërë ndryshimet që i kanë përcjellë edhe format dhe mënyrat e realizimit të autonomisë lokale.

Trajtat e para të autonomisë lokale në shtetin romak i hasim në komisionet e ashtuquajtura tribusione, të cilat në atë kohë kryesisht merreshin me çështje që e

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

preokuponin popullatën që jetonte në territorin e tribuseve, e që kjo përfshinte si fshatrat po ashtu edhe qytetet e atij territori. Në këto territore si organe të pushtetit lokal njiheshin kuestorët dhe edilët. Kurse, më vonë gjatë periudhës nga shekulli i II-te para erës së re deri në shekullin e II –të të erës se re, me forcimin e shtetit romak duke u shndërruar gradualisht në Perandori, bartëse të autonomisë lokale bëhen komunat dhe qytetet, të njohura në atë kohë siç u tha si municipet dhe kolonitë.⁸

Më vonë, të dhënat historike vërtetojnë se Perandoria Romake organizohet në formë të ashtuquajtur si dominat, dhe përveç ndarjes në dy perandori që është karakteristike për këtë kohë, ajo ndahet edhe në katër prefektura: lindore, iliriane, italike dhe galike.⁹ Kurse, çdo prefekturë ndahej në disa dioqeza, ndërsa dioqezat përbëheshin prej provincave. Në këto ndarje administrative, Qyteti i Romës dhe ai i Konstatinopolit me rrethinën e afërt kishin status të veçantë administrativ, ishin të ndarë nga prefektura të rregullta dhe përbënin dy njësi të ndara rajonale të quajtura prefektura Qyteti.¹⁰ Në krye të prefekturave ishin prefektët, të cilët kishin për detyrë të organizonin administratën dhe judikaturën në tërë territorin e prefekturës, por nuk ishin komandantë të ushtrisë, dhe për detyrë kishin mbikëqyrjen e punës së vikarëve dhe rektorëve (drejtorëve). Në krye të dioqezave ishin vikarët, të cilët, përveç administratës dhe judikaturës, mbikëqyrnin edhe drejtuesit e provincave që quheshin rektore¹¹.

⁸ Ivo Puhan, E drejta romake, Enti i Teksteve dhe Mjeteve Mësimore të Kosovës, Prishtinë 1970, fq. 120

⁹ Po aty

¹⁰ Po aty

¹¹ Po aty

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Drejtuesit e provincave ishin drejtpërdrejtë përgjegjës para vikarëve, prefektit dhe perandorit. Gjithashtu, në këtë periudhë të shtetit romak, në kohën e dominatit, si formë e organizimit lokal njihet edhe komuna, apo municipia. Qeverisja në komuna ishte e kufizuar dhe kryesisht kishte të bënte më çështje të nivelit lokal, kurse me të udhëhiqte senati i dekurajonëve. Përveç çështjeve administrative komunale, në këtë kohë për herë të parë hasim edhe një institucion të ri, i cili kishte rolin e kontrollit të administratës komunale dhe njihet si “defensor civitatis”, që në kushtet e sotme i përgjigjet institucionit të Avokatit të Popullit. Defensor civitatis- kishte dy detyra themelore: ta mbronte komunën nga arbitrarizmi i organeve shtetërore dhe t’i mbronte qytetarët nga arbitrarizmi i organeve komunale.¹² Me zgjerimin e ndikimit të vet, shteti romak fillon ta ndërrojë modelin e organizimit në atë mënyrë që sipas formës së qeverisjes organizohet në formën e monarkisë, sipas formës së regjimit politik ka karakter autokrat, kurse sipas rregullimit shoqëror burokratik-centralist. Kjo formë e shtetit quhet dominat.¹³

Edhe gjatë periudhës mesjetare vazhdon zhvillimi i hovshëm i qyteteve, si qendra jo vetëm ekonomike, por edhe kulturore e sidomos politiko-administrative të shteteve absolute qendrore. Para se gjithash në këto qytete vazhdon edhe me tutje ndarja e sektorëve të ndryshëm.

Në këtë fazë fillojnë të zhvillohen edhe format e para dhe konkrete të vetorganizimit e të rregullimit të pavarur të një vargu marrëdhëniesh e çështjesh në nivel të bashkësisë së banorëve të qyteteve. U paraqitën edhe aktet në formë të shkruar –statutet e para të

¹² Ivo Puhani, E drejta Romake, Enti i Teksteve dhe Mjeteve Mësimore të Kosovës, Prishtinë, 1970, fq. 121

¹³ Po aty fq. 116

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

qyteteve, si një lloj shprehje juridike, por edhe të një pavarësie apo autonomie nga pushteti qendror, që duhet kuptuar si trajtat e para të shkruara të autonomisë lokale, fillet e para të rregullimit të ri të themelatave të reja politiko-administrative-komunave.

Kjo periudhë e zhvillimit të feudalizmit karakterizohet me një veçori të pushtetit, përkatësisht vije deri te decentralizimi i pushtetit feudal, dobësohet pushteti mbretëror, kurse rritet dhe forcohet pushteti i qyteteve – pushteti lokal. Me këtë edhe struktura e organizimit të administratës pëson ndryshime në qytet-komunë, e cila pasqyrohet me formimin e disa organeve të reja, siç është pleqësia, të cilën e përbënin përfaqësuesit e shtresave më të larta shoqërore si dhe kuvendi, si organ përfaqësues, i cili jo shpesh bënte edhe emërimet e funksionarëve më të rëndësishëm të Qytetit, vendoste për taksa, etj.

Proceset e tilla kanë ndikuar edhe në transformimet e reja, duke përfshirë me këtë rast edhe rregullimet e reja të autonomisë lokale në shumë vende, sidomos në vendet më të përparuara të asaj kohe nga aspekti i zhvillimit tekniko-teknologjik dhe nga aspekti i fuqisë prodhuese siç ishin Anglia, Gjermania, Zvicra, Suedia, Franca, ShBA, Turqia etj.

Përgjatë historisë janë shfaqur sisteme të ndryshme të autonomisë lokale, siç ishin autonomia lokale një shkallësh, autonomia lokale dyshkallëshe dhe autonomia lokale tri shkallësh (apo qeverisje të nivelit të parë, të dytë dhe të tretë).

Niveli i organizimit të qeverisjes së shkallës së parë i përgjigjet qeverisjes lokale në nivel komune. Këtë lloj qeverisje e kanë shumë vende, prej të cilave më karakteristike janë: Austria, Finlanda, Greqia, Zvicra në disa kantone, Maqedonia, Serbia etj.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Ekzistimi i më shumë niveleve të qeverisjes lokale, pra ekzistimi i sistemeve të organizimit shumëshkallëshe në autonominë lokale, shumë shtete i dallojnë për nga pozita dhe funksionet që kryejnë ato. Janë disa arsye pse ato ndryshojnë në shumë aspekte.

E para, të gjitha funksionet që mund të kryhen në një shkallë të autonomisë lokale në një shtet nuk janë të llojit të njëjtë dhe të njëjtës rëndësi. Pra, ato mund të dallohen edhe pse në shikim të parë duken si funksione lokale, mirëpo për nga karakteri ato nuk i përgjigjen kompetencave të nivelit lokal. P.sh. mobilizimi i njësisë ushtarake, apo të policisë financiare, të çmimeve, tregut etj. Mandej për këto punë dhe funksione të ngjashme komuna mund të disponojë por edhe të mos ketë kuadro, pastaj mundet t'i përballojë por edhe mos të mund t'i përballojë nga aspekti financiar këto funksione. Krejt kjo në fund të fundit mund të ndikojë edhe në bazën materiale të vet komunës. Po ashtu ekzistojnë edhe funksione të tjera të cilat për tu kryer me sukses është e nevojshme që ato të përfshihen në një regjion më të gjerë territorial se një komunë. P. sh. rasti me vaksinimin apo masat preventive ndaj epidemive të ndryshme, qoftë në njerëz apo në blegtori, për të cilat veprime nevojiten jo vetëm njerëz specialist, por edhe mjete financiare.

Nga këto arsye është e nevojshme që të bëhet edhe dallimi dhe shkallëzimi i niveleve të rregullimit të autonomisë lokale dhe në mes tyre të përcaktohen dhe të ndahen në mënyrë të detajuar funksionet për territor të caktuar, numrit të banorëve dhe bazës ekonomike-financiare. Duke i marre për baze këto arsye, pra funksionet e llojllojshme që mund t'i kenë njësitë e qeverisjes lokale, teorikisht mund të arsyetohet qëndrimi se njësitë e qeverisjes lokale mund të ekzistojnë si dyshkallëshe, tri shkallësh apo edhe më tepër, mirëpo janë

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

arsyet e tjera për të cilat do të flasim më vonë se sot në asnjë vend-shtet nuk ka të organizuar sistem të autonomisë lokale më tepër se tre shkallësh.

E dyta, si arsye që merret pse ekziston qeverisja lokale dyshkallëshe është edhe nevoja e një shkalle ndërmjetësuese ndërmjet njësive të pushtetit qendror dhe njësive të pushtetit lokal. Kjo bëhet edhe për shumë arsye të tjera, siç janë: për kryerjen e disa funksioneve që ua lehtësojnë punën organeve qendrore të pushtetit, duke pasur parasysh në rend të parë komunikimin p.sh. me disa qindra apo mijëra njësi të qeverisjes lokale një shkallësh(komuna) që ka shteti, në këtë rast organet qendrore kursehen nga koncentrimi i administratës qendrore në përcjelljen e realizimit të punëve- funksioneve lokale dhe mbikëqyrjen e zbatimit të vendimeve etj. Për këtë shkak, gati të gjitha shtetet përveç komunës, praktikojnë edhe organizimin e sistemit dyshkallësh të autonomisë lokale, i cili sistem siç thamë luan rolin e ndërmjetësuesit në mes të organeve qendrore dhe komunës. Deri tek ky ndërmjetësim mund të vjen me iniciativën e organeve qendrore por jo rrallë edhe me iniciativën e organeve të komunës.¹⁴ Por lidhur me funksionin e ndërmjetësimit të dyja palët mund të jenë të interesuara, e në veçanti organet qendrore, sepse përmes këtij funksioni arrijn t'i kryejë funksionet e caktuara për të cilat është e interesuar, por njëkohësisht përmes këtij funksioni mund të mbikëqyrë edhe punën e organeve të pushtetit lokal. Mund të thuhet lirisht se të njëjtat arsye mund të përdoren edhe me rastin e organizimit të sistemit tre shkallësh të autonomisë lokale.

¹⁴ Miodrag Jovicic- Struktura i teritorialna osnova lokalne samouprave u Evropkim zemljama, Beograd, 1974, fq.23

Nisur nga këto dy arsye kryesore që u përmendën më lartë, asaj funksionale dhe asaj të ndërmjetësimit , njësitë dyshkallëshe të autonomisë lokale kryejnë dy lloje të funksioneve: njëra “të vetat” të cilat bijnë në territorin dhe mundësitë e përgjithshme dhe të “të dytat” të cilat shteti ia delegon, gjegjësisht i lenë si ndërmjetësues ndërmjet organeve qendrore dhe komunës.

Kurse në fund, nga aspekti politik, arsyeja e organizimit të sistemeve të tilla të autonomisë lokale në më shumë shkallë qëndron në faktin e paraqitjes së tendencës së centralizimit të shtetit, sepse edhe teorikisht edhe praktikisht është vërtetuar se niveli demokratik dhe vetëqeverisës nga qytetarët është më i lartë në nivelet komunale do me thënë në njësitë e autonomisë lokale një shkallësh.

3.1 Format e organizimit te autonomive lokale ne disa shtete te Evropës

3.1.1 Forma e organizimit te Autonomisë Lokale ne Angli

Në botë ekzistojnë forma të shumta të organizimit të autonomive lokale. Anglia sot konsiderohet si shteti me sistemin e organizimit lokal më të vjetër në botën bashkëkohore. Ky sistem është autentik dhe trajtat e para të tij rrjedhin nga mesjeta e hershme, në kohën e feudalizmit. Përveç karakterit feudal, format e para të autonomisë lokale kishin edhe karakter kishtar të cilat u quajtën parish-famulli. Ky origjinalitet rrjedh edhe nga fakti se autonomia lokale jo vetëm që përmban karakteristika themelore të organizimit të pushtetit, por është edhe më i vjetër se pushteti qendror, sepse është krijuar para organizimit qendror

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

të pushtetit. Është kjo karakteristike e autonomisë lokale të tipit anglez ajo që e dallon edhe nga sistemet e tjera të autonomisë lokale në shtetet e tjera.

Me rritjen e volumit të punëve dhe veprimit të famullisë në një varg veprimesh me interes të drejtpërdrejtë për bashkësinë (lagjen, fshatin, Qytetin), famullia qysh në shekullin e XIII-të e humbi karakterin e vet kishtar dhe mori përsipër kryerjen e disa punëve publike, si për shembull: mbajtjen e rrugëve dhe disa objekteve publike, ndihmat sociale, mbajtjen e rendit dhe qetësisë publike etj.

Në literaturën angleze mbi autonominë lokale në përdorim është nocioni "local government"-pushteti lokal. Ky nocion edhe në gjuhën shqipe është më i afërt dhe i përgjigjet një realiteti të krijuar në kushtet e sotme të zhvillimit të proceseve demokratike.

Njësitë tradicionale të autonomisë lokale në Angli janë: shire (prefektura-qarku), kuantirrethi, parish-famullia dhe borough-Qyteti.

Sistemi i pushtetit lokal përmes këtyre formave është ruajtur edhe sot, por në forma të reja të organizimit. Kështu sot në Angli, pa Londrën e cila ka status të veçantë të organizimit, ekzistojnë gjashtë forma të organizimit të pushtetit lokal: famulli, rrethi i fshatit, rrethi i Qytetit, Qyteti pa rreth, Qyteti me rreth dhe qarku.¹⁵

Mirëpo, edhe pse ekzistojnë këto gjashtë forma të pushtetit lokal, Anglia ka sistemin tri shkallësh të autonomisë lokale. Por, ky sistem nuk është i unifikuar për të gjitha njësitë lokale, që është karakteristike për këtë sistem të autonomisë lokale, njësoj sikur që rastin e

¹⁵ Ilija Todorovski- "Lokalna samouprava vo Anglisa, SAD i Jugoslavija" Skopje 1991, fq. 31-32

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

tri shkallëshmerisë e hasim tek njësitë edhe të nivelit më të ulët të organizimit. Më saktësisht në territoret rurale ai sistem është tri shkallësh-famullia, rrethi fshatit, në territorin urban ai sistem është dyshkallësh-Qyteti pa rreth dhe rreth i Qyteti përball qarkut; dhe një shkallësh kur janë në pyetje qytete me rreth, atëherë Qyteti është me status të qarkut.

Nga e gjithë kjo që u theksua, mund të thuhet se autonomia lokale në Angli, është institucion autokton, i cili për një kohë të gjatë është zhvilluar si institucion i pavarur nga pushteti qendror. Kjo formë e pushtetit është formësuar edhe me akte parlamentare dhe karta të ndryshme që e rregullojnë çështjen e këtij pushteti. Sistemi i autonomisë lokale në Angli themelohet dhe organizohet mes dallimeve të dy sistemeve pushtetare: njërin e bëjnë organet qendrore të pushtetit dhe tjetrin e përbëjnë organet e pushtetit lokal, ndërkaq kompetencat e të dy pushteteve i përcakton vet parlamenti.

Kështu siç u theksua edhe më lartë, sistemi tre shkallësh i autonomisë lokale në Angli është nga rreth-prefektura, distriktet-qarku, dhe parich-famullitë apo lagjet. Rrethet dhe qarqet mund të jenë të zakonshëm dhe metropolitan, kurse famullitë janë njësi të pushtetit lokal tradicional që nga mesjeta deri më sot.

Sistemi i autonomisë lokale gjatë funksionimit të tij në praktikë ka edhe organet e veta përfaqësuese, sepse veprimtaria e tij-pushteti zhvillohet përmes një sistemi i quajtur sistem i komiteteve. Trupi përfaqësues në pushtetin lokal është këshilli vendor apo lokal, i cili vendos për çështjet më të rëndësishme në fushën e politikës, financave, zgjedhjeve etj. Përveç këtij këshilli, ekziston edhe organi ekzekutiv i njësisë së pushtetit lokal, që mund të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

jetë një organ ose këshill ekzekutiv-komitet i përbërë nga anëtarët e këshillit dhe qytetarët e tjerë të cilët i zgjedh këshilli vendor.

Ata janë të shkolluar- specialist për çështje të veçanta, si financiar, specialist të arsimit, drejtësisë etj. Ndërkaq punët e administratës lokale i kryejnë zyrtarët(shërbyesit civil) të cilët janë profesionist dhe jashtë partive politike.

Siç theksuam edhe më herët Anglia, sistemin e pushtetit lokal e ka të organizuar në nivel tri shkallësh. Ky organizim përveç niveleve dallon prej atij rural dhe urban.

Kështu në zonat rurale pushteti lokal është i organizuar në tri nivele dhe atë: famullia(I), rrethi i fshatit(II) dhe qarku(III). Ndërkaq në zonat urbane pushteti lokal organizohet në nivelin dyshkallësh dhe atë: Qyteti pa rreth dhe rreth i Qytetit(I) dhe qarku(II).

Sistemi anglez i autonomisë lokale nga sistemet e tjera si ai gjerman apo francez, dallon edhe për faktin se që nga paraqitja e formave të para të njësive të autonomisë lokale ka ekzistuar gjithnjë ndarja e pushtetit. Kjo ndarje më së miri pasqyrohet pas themelimit të famullive dhe prefekturave e sidomos qarqeve. Prefekturat sipas disa burimeve formohen dhe organizohen për vendbanimet e disa grupeve etnike anglo-saksone dhe në themelimin e institucioneve të ‘vasalitetit’ do me thënë si kundër shpërblim për territorin e caktuar (prefektura), mbreti cakton vasalin, i cili merr edhe obligime të caktuara-kompetenca të pushtetit.

Paraqitja e prefekturave si njësi territoriale ka të bëjë edhe me synimet e bashkimit të territoreve anglo-saksone me ujdhesën britanike në mbretëri të bashkuar. Ndërkaq, format

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

e para të qarqeve dhe famullive janë të lidhura me aplikimin e institucionit të përfaqësimit të klasës së ultë në parlament dhe në paraqitjen e institucionit të “ gjykatësve të pajtimit “. Gjyqtarët e pajtimit të cilët njihen edhe si porotë , emëroheshin nga mbreti dhe shtresat e ulëta në nivel të qarqeve por edhe të famullive. Kështu gjithnjë më shume, punët lokale koncentroheshin në nivel të famullisë apo qarkut, për dallim nga punët në nivel qendror të cilat i përkisnin oborrit mbretëror dhe parlamentit.

Më vonë më organizimin e rretheve si njësi territoriale të autonomisë lokale, në kuadër të punëve territoriale hyjnë në funksion edhe punët e niveleve të punëve të ulëta të organizuara përmes shërbimeve të caktuara.

Pozita dhe statusi i bashkuar i njësisive të autonomisë lokale në Angli ka pasur një rregullim ligjor që nga viti 1921 gjerë më sot i cili vazhdimisht përsoset në funksion në përparimin e parimeve demokratike por edhe të përmbushjes sa më të mirë të nevojave të qytetarit , duke ua lehtësuar dhe shkurtuar kohen atij për marrjen e një shërbimi te caktuar. Të gjitha njësitë e vet administrimit lokal në Angli paraqesin korporacione të krijuara me kartë ose me ligj”.¹⁶ Në Angli organi themelor i pushtetit lokal në të gjitha nivelet është pleqësia (Këshilli) organ përfaqësues, të cilin e zgjedhin qytetarët përmes zgjedhjeve të drejtpërdrejta dhe të përgjithshme , në kohëzgjatje për tri vjet. Këshilli mund të ketë prej 15-150 anëtarë, sipas madhësisë së njësisë lokale. Këshillat e qyteteve, të rretheve, të rretheve të qyteteve dhe qarqeve kanë zakonisht 30-40 , kurse të rretheve 50-60 anëtarë. Anëtarët e zgjedhur ndahen në tri grupe, ashtu që 1/3 zgjidhet për çdo vit me sistemin e rrotacionit. Pos anëtareve të zgjedhur drejtpërdrejte ekzistojnë edhe anëtarë te veçantë , që

¹⁶ Dr. V.Simovic, Sistemi komunal dhe politika komunale, Prishtinë, 1972, fq. 102

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

quhen aldermen. Këta i zgjedhin vet këshillat , jashtë përbërjes së tyre për gjashtë vjet. Numri i këtyre aldermeneve sillet prej $\frac{1}{4}$ deri $\frac{1}{5}$ e anëtarëve të këshillit.

Në krye të këshillit të Qytetit është Meri (Mayor) kurse në këshillat e njësive të tjera është kryetari (CHARMAN) ai kryeson seancën e pleqësisë. Merin e zgjedhin të gjithë anëtarët e këshillit dhe ai zgjidhet për një vit dhe njëkohësisht duhet të jetë nga radhët e anëtarëve të këshillit të zgjedhur drejtpërdrejtë.¹⁷

Këshilli si organ me i lartë i pushtetit në pushtetin lokal në Angli kompetencat e veta i ka të rregulluara me ligj. Parimisht funksionet e këshillave, qyteteve apo rretheve sigurohen në kryerjen e këtyre shërbimeve: shëndetësisë, politikave banesore, rrugëve, ujerave, shkollave, mbrojtjes nga zjarri, mbrojtjes sociale, mirëmbajtjen e parqeve, pishinave, qendrave sportive, punëve të inspektionit etj.

Shumë punë dhe shërbime janë në kompetencë të këshillave por për funksionimin më të mirë të tyre këshillat formojnë organe kolegjinale – ekzekutive të emëruara si komitete. Komitetet janë pra organet e vetme ekzekutive në sistemin e pushtetit lokal të Anglisë. Këto komitete mundën me qenë disa lloje: Komitetet e obligueshme (Statusore) të cilat duhet domosdo të formohen, pastaj komitetet e përhershme (të arsimit, rrugëve etj) si dhe komitetet e veçanta (komitetet për financa, komitetet për polici etj) .

Në pushtetin lokal si formë e organizimit njihen edhe nën komitetet të cilat nuk janë vetëm organe ndihmëse por edhe organe në të cilat komitetet mund të bartin disa autorizime të veta.

¹⁷ Dr. V.Simovic, Sistemi komunal dhe politika komunale, Prishtinë, 1972, fq. 105

Nëpunësi më i rëndësishëm në sistemin e pushtetit lokal në Angli është Sekretari i Këshillit. Ai njëkohësisht është shef i administratës, këshilltar juridik, kujdeset për punët e komiteteve dhe ka edhe funksione tjera të rëndësishme.

3.1.2 Forma e organizimit të Autonomisë Lokale në Francë

Forma e qeverisjes lokale në Francë është e organizuar dhe funksionon sipas sistemit me nivel dyshkallësh. Në Francë si njësi të qeverisjes lokale njihen komunat (Comune) dhe departamentet (qarku) .

Tipi francez i qeverisjes lokale dallon nga sistemet e tjera, ngase ky sistem nënkupton edhe vet sistemin e dekoncentrimit të pushtetit qendror, i cili zbatohet përmes pavarësisht të shërbimeve të caktuara, që kryejnë funksione në nivel lokal. Kështu në kuadër të tyre, organizohen edhe organet e administratës lokale si dhe emërohen përfaqësuesit e pushtetit qendror për nivel lokal të cilët faktikisht bëjnë mbikëqyrjen e punëve të njërive lokale. Sistemi i qeverisjes lokale në Francë origjinën e vet e ka nga revolucioni borgjez – demokratik i vitit 1789 . Gjate kësaj periudhe me ndryshime të caktuara, u zhvillua rregullimi i komunave dhe qarqeve deri në kohën e Napolonit. Me 1871 u aprovua ligji mbi qarqet, kurse me 1884 u aprovua ligji mbi komunat. Edhe pse këto ligje pësuan një varg ndryshimesh dhe plotësimesh ato vlejnë edhe sot. Siç theksuam edhe më parë, në Francë sistemi lokal i qeverisjes është i organizuar në nivelin dy shkallësh: komunën dhe qarkun, por përveç këtyre ekziston edhe njësi administrative me emërtimin orandisman (rrethi) i cili paraqitet vetëm si njësi elektorale për kuvendin lokal të qarkut dhe si trajtë e

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

decentralizimit administrativ. Në Francë, për nga organizimi dhe funksionimi nuk kanë dallim komunat e Qytetit prej atyre rurale. Të gjitha kanë pozitë të njëjtë të përcaktuar me ligj me përjashtim të komunave të qyteteve të Parisit dhe Lionit të cilat kanë një organizim të veçantë të pushtetit lokal.

Mund të thuhet lirisht se në Francë gati nuk ka autonomi lokale, ngase pushteti lokal ka rol të vogël të vet administrimit. Arsyeja e kësaj është se rregullimi shtetëror i Francës bazohet në hierarki dhe centralizim të plotë. Njësitë e pushtetit lokal kryejnë punët e veta dhe ato të deleguara nga pushteti qendror, kështu që gama e punëve të tyre sa i përket sasisë është shumë më e vogël se ato të pushtetit qendror.

Siç u tha sistemi i qeverisjes lokale bazohet në dy njësi lokale komunë dhe departament. Duhet theksuar se tipi i komunës në Francë është i organizuar si monotip që do të thotë se të gjitha komunat kanë të drejta dhe kompetenca të njëjta si komunat e fshatrave dhe ashtu ato të qyteteve. Kështu komunat i nënshtrohen departamenteve dhe përmes tyre organeve qendrore kurse departamentet i nënshtrohen organeve qendrore.

Kryetari i komunës dhe ai i departamentit – mëri dhe prefekti janë përfaqësues të pushtetit qendror në njësitë lokale të cilët në emër të shtetit, drejtpërdrejt ndikojnë në punët e organeve lokale. Mirëpo për deri sa mëri zgjidhet në komunë prefekti emërohet nga Kryetari i Republikës. Përveç këtyre organeve ekzistojnë edhe trupa të tjerë përfaqësues në njësitë e qeverisjes lokale si pleqësia komunale në komunë dhe pleqësia e përgjithshme në departament.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Pleqësia zgjidhet me vota të drejtpërdrejta për mandat gjashtë vjeçar. Varësisht prej elektoratit, ajo mund të ketë 11 deri 37 anëtarë. Pleqësia rregullon organizimin e saj të brendshëm, aprovon rregulloret e punës dhe merr vendime në nivel të komunës. Pleqësia zgjedh kryetarin i cili si organ i dytë përfaqësues së bashku me zëvendësin e tij përbën organin ekzekutiv.

Ndërkaq në nivel të departamentit (qarkut) zgjedhën këto organe: pleqësia e përgjithshme (gjenerale), komisioni i departamentit dhe prefekti.

Pleqësia e departamentit ka strukture të njëjtë të organizimit dhe funksionimit si në komunë. Ajo përfaqëson organin më të lartë të qarkut punët e të cilit rregullohen me akte që i nxjerrë vetë pleqësia, dhe zbatohen nga vetë prefekti.

3.1.3 Forma e organizimit të Autonomisë Lokale në Gjermani

Çështja e paraqitjes dhe e zhvillimit të qeverisjes lokale në Gjermani edhe sot e kësaj dite mbetet enigmë e shumë autorëve nga fusha juridike por edhe historianëve, se kur në realitet janë paraqitur format e para të qeverisjes lokale në këtë vend. Një numër i teoricienëve mendon se fillet e para duhet kërkuar qysh te fiset e vjetra gjermane në format e qeverisjes lokale-rurale, disa autorë të tjerë mendojnë se ato duhet kërkuar tek komunat e lira rurale të mesjetës, kurse një numër që ndoshta ka më shumë të drejtë konsiderojnë se organizimi lokal bashkëkohor gjerman lidhet me traditën e Kushtetutës së Vajmarit.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Nga ky konstatim mund të theksojmë se sistemi i organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal në Gjermani si kategori kushtetuese, ka qenë e sanksionuar që nga Kushtetuta e Vajmarit.

Edhe pse disa forma të autonomisë lokale në Gjermani kanë funksionuar edhe më herët, kthesë pozitive në qeverisjen lokale në Gjermani ka bërë paraqitja e absolutizimit shtetëror. Në atë kohë vjen edhe te ndarja dhe diferencimi i rolit të komunës në mesin administrativ politik dhe në atë ekonomiko-prodhues.¹⁸

Ky diferencim i rolit të komunës, ‘në përgjithësi përbën bazën dhe nxit diferencimin e punëve të administratës në rolin e instrumentit të pushtetit dhe në diferencimin e punës së administratës si shërbim. Kur flasim për punët e pushtetit, mendojmë në punët të cilat burojnë nga logjika e mbajtjes dhe forcimit të pushtetit territorial, kurse me punët e administratës si shërbim, kuptojmë punët me të cilat plotësohen nevojat e caktuara të qytetarëve’ në nivel të njësisë së vet administrimit lokal-apo që i quajmë edhe pune të organeve lokale.¹⁹

Në doktrinën juridiko- administrative gjermane janë kristalizuar dy koncepte të punëve lokale: monist dhe dualist. Koncepti monist në plan të parë thekson komponentën formale – organizative sipas të cilës punë lokale konsiderohen të gjitha punët të cilat i ushtrojnë organet lokale. Koncepti dualist thekson edhe shkallën e pavarësisë së organeve lokale në ushtrimin e punëve të caktuara. Sipas kësaj pavarësie mund të dallohen dy kategori të

¹⁸ Dr. Milan Ramljak, Centralna i lokalna uprava razvoju, Pravni Fakultet, Zagreb, 1982, fq.132

¹⁹ Dr. Esat Stavileci- Hyrje në Shkencat Administrative, Enti i Teksteve dhe Mjeteve Mësimore të Kosovës, Prishtine, 1997, fq. 263

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

punëve të organeve lokale: punët rreth veprimit vetjak ose vetëqeverisëse dhe punët e deleguara ose të urdhëruara.²⁰

Qeverisja lokale në Gjermani është e organizuar dhe funksionon në dy nivele dhe atë përmes njësive të autonomisë lokale si vet administrim komunal, dhe qarkut i cili njihet si “ bashkësi e komunave” . Pra siç mund të shihet këtu kemi të bëjmë me organizimin dhe funksionimin e qeverisjes lokale të tipit dyshkallësh.

Tani Gjermania e sotshme është Republikë Federale e cila është e ndarë në njësi federale – republika gjegjësisht lande, distrikte dhe komuna.

Gjermania ka 15 lande, ndërkaq, landet janë të ndara në 3-5 distrikte (qarqe), kurse ka po ashtu rreth 7000 komuna.

Komuna si njësi e autonomisë lokale në Gjermani gëzon mbrojtje të veçante juridike, dhe kjo mbrojtje shprehet në dy forma: atë të jashtme dhe mbrojtje të brendshme. Mbrojtja e jashtme arrihet përmes ratifikimit Kartës Evropiane për Autonomi Lokale, ndërsa mbrojtja e brendshme është e siguar me Kushtetutën Federative të Gjermanisë, si dhe me Kushtetutat e republikave federale – landeve me të cilat njësive të qeverisjes lokale pos tjerash u garantohet edhe mos ndryshimi i kufijve të njësisë administrativo- territoriale.

Në kuadër të njësisë së qeverisjes lokale (Komunës dhe distriktit) miratohet akti më i lartë juridik i njohur si Kushtetutë komunale (e njëjtë sikurse statuti i komunës tek ne) , ndërsa organet e vetëqeverisjes të cilat zgjidhen me zgjedhje të drejtpërdrejta janë: pleqësia

²⁰ Dr. Milan Ramljak, Centrala i lokalna uprava u razvoj, Pravni Fakultet, Zagreb, 1972, cituar sipas Dr. Esat Stavileci, Hyrje në Shkencat Administrative, Enti i Teksteve dhe Mjeteve Mësimore të Kosovës, Prishtine, 1997, fq. 264

komunale dhe e distriktit si dhe organi ekzekutiv si organ udhëheqës i administratës i cili më së shpeshti është individual, si prefekt i Qytetit apo i distriktit i cili zgjidhet përmes votës së qytetarëve dhe me propozim të partive politike apo shoqatave të ndryshme.

Pushteti lokal në Gjermani funksionon gati sipas modelit të ndërmarrjes ekonomike ku një drejtor ka kompetenca të gjera por edhe përgjegjësi ndaj ligjit pra ekziston e njëjta skemë e ndarjes së pushtetit në mes organit i cili vendos dhe atij i cili bën kontrollin në nivel lokal pra këtu kemi të bëjmë me parimin monokratik të organizimit të administratës lokale.

Sistemi i qeverisjes lokale në Gjermani sot konsiderohet si sistem më i avancuar bashkëkohor kështu që shumë shtete jo vetëm në Evropë por edhe në kontinente të tjera marrin si model sistemin gjerman të qeverisjes lokale. Ky model veçanërisht rekomandohet edhe për shtetet të cilat gjenden në fazën e procesit të tranzicionit, fjala këtu është për vendet e Evropës Juglindore.

3.2 Autonomia lokale sipas Kartës Evropiane e miratuar nga Këshilli i Evropës

Kur flasim për Autonominë Lokale lirisht mund të thuhet se njëri ndër dokumentet më të rëndësishme që merret me këtë problematikë është pikërisht Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale e miratuar nga Këshilli i Ministrave të Këshillit të Evropës më 15

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

tetor të vitit 1985, e nënshkruara deri me tani nga 47 shtete anëtare të Këshillit të Evropës.²¹

Miratimi i kësaj karte ka pasur jashtëzakonisht rol të rëndësishëm tek shtetet anëtare dhe shtetet e tjera me rastin e hartimit të ligjeve të tyre që rregullojnë çështjen e autonomisë lokale dhe ka qenë dhe vazhdon të mbetet si një udhërrëfyes për hartuesit e këtyre akteve.

Karta e përcakton parimin e autonomisë lokale si nevojë të njohjes në legjislacionin e vendeve dhe atëherë kur është praktikë edhe në Kushtetutë.²²

Siç parashihet në pjesën hyrëse të Kartës, koncepti mbi autonominë lokale parasegjithash përfshinë të drejtën dhe mundësinë e autoriteteve lokale që brenda kufizimeve të ligjit, të rregullojnë dhe menaxhojnë një pjesë substanciale të punëve publike nën përgjegjësinë e tyre dhe në interes të popullatës lokale. Ndërkaq, parimi i subsidiaritetit si njëri ndër parimet fundamentale mbi të cilën mbështetet autonomia lokale është paraparë në nenin 4 të Kartës, sipas të cilit kërkohet që përgjegjësitë publike përgjithësisht duhet të ushtrohen sipas preferencës, nga ato autoritete që janë më afër me qytetarin. Ndarja e përgjegjësisë ndonjë autoriteti tjetër kërkon matjen e masës dhe natyrës së asaj detyre, si dhe kërkesën e efikasitetit dhe ekonomizimit. Nga shpjegimi i mësipërm, mund të arrihet fare lehtë tek parimi i përgjithshëm sipas të cilit ushtrimi i përgjegjësisë publike duhet të decentralizohet e të dekoncentrohet dhe të zhvendoset sa më afër qytetarit.

²¹ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, Strazburg,1985

²² Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, Strazburg,1985, Neni 2

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Po ashtu, Karta Evropiane mbi Autonominë Lokale u referohet kompetencave të ashtuquajtura “vetanake” dhe kompetencave të “deleguara”, pa përmendur në këtë rast në mënyrë të drejtpërdrejtë kompetencat shtesë që janë një interpretim i hapur brenda kartës, e cila nuk e përcakton saktësisht se cilat punë duhet të rregullohen dhe menaxhohen nga autoritetet lokale. Nëse ndërlidhemi me këtë rast, me autonominë lokale që funksionon aktualisht në Kosovë, do shohim se kompetencat shtesë për një numër të komunave me shumicë etnike serbe gjejnë një lloji përkrahje në frymën e proklamuar me Kartën mbi Autonominë Lokale, por në fakt nuk kanë bazë në parimin e kësaj karte. Pra, ky lloj i kompetencave që faktikisht u janë dhënë komunave me shumicë serbe në Kosovë, mund të trajtohet vetëm sipas principit “sui generis” drejtë rrugëtimit për integrimin e pakicave në institucionet e shtetit të pavarur dhe demokratik të Kosovës.

Në funksion të arritjes së qëllimit që pushtetet në nivel lokal të kenë një fushë të gjerë të përgjegjësi të cilat mund t’i ushtrojnë në mënyrë të papenguar, Karta mbi Autonominë Lokale përcakton këtë fushëveprim të autoriteteve lokale në mënyrë abstrakte, duke mos u referuar në fushat specifike të kompetencave, por, duke paraparë që këtyre autoriteteve në rastet kur u delegohen autorizime nga niveli qendror ose rajonal t’u lejohet pavarësi e plotë e veprimit për të përshtatur ushtrimin e atyre kompetencave sipas kushteve lokale që imponojnë një gjë të tillë.

Duke marrë parasysh rëndësinë e madhe që kur flitet për autonominë lokale ka zbatimi i parimit të subsidiaritetit ka ndikuar që Këshilli i Ministrave të Këshillit të Evropës të miratojë rekomandimin, sipas të cilit shteteve anëtare ju sugjerohet që me rastin e hartimit

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

apo ndryshimit të legjislacionit në këtë fushë, të përcaktojnë disa kompetenca themelore, të cilat i përkasin secilit nivel të autoriteteve lokale dhe rajonale si shtesë në marrjen e çfarëdo kompetence të përgjithshme. Ndër të tjera, përmes një qëndrimi të këtillë synohet krijimi i procedurave ose mekanizmave ligjor të nevojshëm për të ndihmuar zbatimin e plotë të parimit të subsidiaritetit si dhe për të zgjidhur çfarëdo keqkuptimi të mundshëm që mund të lind, jo vetëm në marrëdhëniet ndërmjet Qeverisë qendrore dhe autoriteteve lokale por në përgjithësi.

Përveç tjerash, Karta mbi Autonominë Lokale ka përcaktuar rregullat mbi kontrollin administrativ të veprimeve të bashkësive lokale në interpretim të lirë në përputhje me kartën, varësisht nga madhësia dhe sistemi i shteteve anëtare, bashkësia lokale–vendore ka kuptimin e njësisë më të vogël se komuna (rasti i shteteve në rajon përfshirë edhe Kosovën), ndërsa ka një kuptim më të avancuar deri në arritjen e nivelit të përgjegjësive që mbulojnë autoritetet lokale, si nivel i qeverisjes duke tejkaluar nivelin e komunës dhe duke përfshirë nivelin regional ose të territoreve autonome lokale në vendet me sistem tre shkallësh të qeverisjes.²³

Kontrolli administrativ mund të ushtrohet vetëm sipas formave dhe në rastet e parashikuara nga Kushtetuta ose ligji.²⁴ Me këtë kontrollë arrihet të sigurohet respektimi i kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë, dhe mund të ushtrohet nga autoritetet e nivelit më të lartë tek autoritetet e nivelit më të ultë lidhur me autorizimet dhe përgjegjësitë që u janë transferuar këtyre autoriteteve, por duke pasur me këtë rast parasysh dhe duke respektuar

²³ Ermir Dobjani, E Drejta Administrative 1, Tiranë 2004, fq. 115

²⁴ Po aty, fq. 115

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

shkallën e ndërhyrjes nga ana e autoritetit kontrollues si dhe interesin që ai kërkon të mbrojë me këtë rast.

Me autonomi lokale sipas parimeve të proklamuar me këtë kartë, kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e bashkësive për të rregulluar e për të drejtuar brenda ligjit, në përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë së tyre, një pjesë të mirë të çështjeve publike.

Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat apo kuvendet e përbëra nga anëtar të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të drejtpërdrejtë, në kushte të barabarta, universale dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjëse para tyre.²⁵ Kjo dispozitë nuk i pengon qytetarët të organizojnë referendume ose çdo formë tjetër të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të tyre, aty ku lejohet nga ligji.

Karta Evropiane mbi Autominë Lokale i përcakton parime themelore mbi bazën e të cilave shtetet anëtare me rastin e hartimit të legjislacionit të brendshëm do të veprojnë dhe do të përkujdesën që ligjet nacionale mbi autominë lokale të mos bien ndesh me këto parime:

-Kompetencat bazë të bashkësive lokale caktohen nga Kushtetuta ose nga ligji. Megjithatë kjo dispozitë nuk i pengon bashkësitë lokale të marrin kompetenca me qëllime të posaçme, në përputhje me ligjin.

-Bashkësitë lokale 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.

²⁵ Ermir Dobjani, E Drejta Administrative 1, Tiranë 2004, fq. 113

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

-Ushtrimi i përgjegjësive publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t'i takojë me tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve. Dhënia e një përgjegjësie një autoriteti tjetër duhet të bëhet duke pasur parasysh rëndësinë dhe natyrën e detyrës si dhe kërkesat e aftësisë e të ekonomisë.

- Kompetencat që u besohen bashkësive lokale normalisht duhet të jenë të plota. Ato mund të diskutohen apo të kufizohen nga një autoritet tjetër, qendror apo rajonal, vetëm brenda ligjit.

- Në rast se kompetencat i kalojnë një autoriteti qendror apo rajonal, bashkësitë lokale duhet të gëzojnë, brenda mundësive, lirinë që ushtrimin e atyre kompetencave t'ia përshtatin kushteve lokale.

- Bashkësive lokale duhet t'u kërkohe mendimi, brenda mundësisë, në kohën e duhur dhe në mënyrë të përshtatshme, gjatë procesit të planifikimit e marrjes së vendimeve për të gjitha çështjet që u përkasin drejtpërsëdrejti.²⁶

Një nga parimet e rëndësishme që e përcakton karta është mbrojtja e kufijve territorial të bashkësisë lokale. Nga ky parim rrjedh delegimi që do të thotë se për çdo ndryshim të kufijve territorial vendor, komunave dhe bashkësive përkatëse duhet t'u merret mendimi paraprakisht, po të mundet edhe me anë të referendumit, aty ku e lejon ligji.

Po ashtu, Karta Evropiane rëndësi të madhe u kushton burimeve financiare të bashkësive lokale komunave, pa të cilat është e pamundur që ato të realizojnë kompetencat në mënyrë efektive në praktikë. Ato burime financiare të komunave duhet të jenë në përputhje me kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta ose ligji dhe se një pjesë e tyre mund të

²⁶ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, Strazburg,1985, neni 3

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

sigurohen nga detyrimet dhe taksat lokale, lartësinë e të cilave duhet ta caktojnë vet në pajtim me ligjin dhe aktet tjera që mund të derivojnë nga ligji.

Gjithashtu me parimet e kartës është proklamuar e drejta për t'u bashkuar në shoqata të karakterit vendor dhe ndërkombëtar. Në kartë thuhet shprehimisht se gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre – komunat kanë të drejtë të bashkëpunojnë, dhe në kuadër të ligjit të bashkohen me komunat e tjera të vendit për realizimin e detyrave me interes të përbashkët.

Kjo e drejtë e komunave për t'u bërë pjesë e një organizimi në formë shoqate apo asociacioni për mbrojtjen, nxitjen dhe promovimin e interesave të përbashkëta, si dhe një shoqatë ndërkombëtare të autoriteteve lokale duhet të njihet në çdo shtet. Po ashtu, në rast nevoje sipas kartës komunat mund të bashkëpunojnë edhe me komuna të shteteve tjera, në kushtet e parashikuara nga Kushtetuta dhe nga përcaktimi me ligj.²⁷

Karta Evropiane mbi Autominë Lokale mbron idenë që komunat të kenë të drejtën e mbrojtjes ligjore të parimeve që dalin nga karta, ku thuhet shprehimisht se: komunat gëzojnë të drejtën e mbrojtjes ligjore në gjykatën kushtetuese ose në gjykatat e zakonshme, me qëllim që të ushtrojnë të lira kompetencat e tyre dhe respektimin e parimeve të autonomisë lokale të njohura nga Kushtetuta apo legjislacioni i brendshëm.²⁸

Institucionet e Kosovës me rastin e hartimit dhe aprovimit të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe Ligjit mbi Vetëqeverisjen Lokale në Kosovë kanë marrë parasysh parimet e Kartës Evropiane mbi Autominë Lokale, i cili ligj duke u mbështetur në këto parime i

²⁷ Ermir Dobjani, E Drejta Administrative 1, Tiranë 2004, fq. 116

²⁸ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, Strazburg, 1985, neni 11

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

definin edhe më tej kompetencat komunale. Në kuadër të këtij procesi komunat janë konsultuar dhe duhet të mbahen vazhdimisht në konsulta në mënyrë të duhur për shkak të rëndësisë së çështjeve të veçanta, që i preokupojnë ato, në mënyrë të drejtpërdrejtë gjatë zbatimit në praktikë të këtyre parimeve dhe dispozitave të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale.

Së këndejmi, hartimi i Kushtetutës së Republikës së Kosovës e miratuar në prill të vitit 2008 dhe përfshirja e parimeve të kësaj karte si dhe miratimi i Ligjit mbi Vetëqeverisjen Lokale në Kosovë në përputhje me parimet e proklamuar me Kartën Evropiane mbi Autonominë Lokale, është edhe një hap përpara i Kosovës drejt harmonizimit të ligjeve me standardet demokratike evropiane.

Kapitulli IV

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS

4.1 Historiku i shkurtër i ndarjes së njësive administrativo-territoriale të Kosovës

4.1.1. Autonomia lokale në Kosovë në periudhën 1946 – 1963

Sa i përket konceptit të qeverisjes lokale kur bëhet fjalë për periudhën 1946-1963, në Kosovë është aplikuar sistemi jugosllav i decentralizimit, ku organet lokale të pushtetit vendosen në raporte hierarkike dhe subordinuese në raport me organet qendrore. Si njësi lokale, përpos komunave, paraqiten edhe rrethet, të cilat kishin funksione të gjera në ushtrimin e pushtetit. Numri i komunave ishte relativisht i madh, kurse statusin e rretheve e kishin kryesisht qytetet e mëdha. Funksionet e njësive lokale të pushtetit caktoheshin me Kushtetutë, me ligj dhe me statutet e rretheve dhe komunave. Një bartje të ndjeshme të kompetencave të organeve lokale të pushtetit e përcakton Ligji Kushtetues i vitit 1953, i cili fillon të sendërtojë parimin e ndërtimit të pushtetit nga poshtë-lartë. Sa i përket pavarësisë së organeve të pushtetit lokal në Kosovë, ato kanë qenë nën hierarki të dyfishtë ndaj organeve qendrore krahinore dhe ndaj organeve republikane të Serbisë.

Pushteti lokal i Kosovës me nivel një shkallësh të funksionimit, zanafillën e vet e ka nga viti 1959, kur Kuvendi i Republikës së Serbisë në atë kohe miratoi Ligjin për Suprimimin e rretheve në Krahinën Autonome të Kosovë e Metohisë,²⁹ me ç'rast përfundimisht pushuan

²⁹ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Historia e Organizimit Administrativ dhe Territorial të Kosovës, Prishtinë 2014, faqe 33

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

së ekzistuari rrethet si njësi të pushtetit lokal deri në atë kohë dhe u krijuan komunat si njësi të vetme për funksionimin e pushtetit lokal. Me këtë Ligj, organizimi administrativo-territorial i Kosovës për dallim nga ligji paraparak i vitit 1957 për riorganizimin territorial i cili kishte paraparë që në territorin e Kosovës të funksiononin 5 rrethe me 63 komuna, krahas suprimimit të rretheve kishte paraparë që të ekzistojnë vetëm 28 komuna si bartëse të pushtetit lokal në Kosovë.

4.1.2. Autonomia lokale në periudhën 1963 -1974

Me miratimin e Kushtetutës së RSFJ-së të vitit 1963 dhe të Kushtetutave të republikave socialiste në të njëjtin vit, Kosova nxori Statutin e saj të tretë dhe njëkohësisht të fundit, në vitin 1963. Ky statut nuk solli ndonjë risi të veçantë sa i përket pozitës kushtetuese juridike të Kosovës. Të drejtat dhe detyrat e Kosovës, për dallim nga Kushtetuta e RFPJ-së e vitit 1946, tani përcaktohen me Kushtetutën e RS të Serbisë të vitit 1963. Sipas nenit 129 të kësaj kushtetute, krahinat autonome kanë rregulluar çështjet me interes të përgjithshëm, sidomos në lëmine e ekonomisë, të arsimit, kulturës, mbrojtjes shëndetësore, sigurimit social, marrëdhënieve komunale dhe atyre të banesave, etj. Krahinat autonome, sipas kësaj kushtetute, kanë nxjerrë buxhetin dhe planet shoqërore të tyre, kanë mundur të themelojnë organizata punuese dhe organizata të tjera vetëqeverisëse për ushtrimin e punëve dhe detyrave të veta, janë kujdesur për mbrojtjen e rendit dhe të qetësisë publike, si dhe kanë ushtruar punët e tjera të përcaktuara me ligjin republikan.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Përcaktimi i të drejtave dhe detyrave të Kosovës me Kushtetutën e RS të Serbisë (e jo me atë federative) ishte rezultat i procesit të transferimit të njësive autonome në të ashtuquajtura kategori republikane e jo si kategori federative. Me këtë ato humbën atributin si element konstituiv i federalizmit, të cilin atyre ua garantonte Kushtetuta e RFPJ-së e vitit 1946. Të drejtat dhe detyrat e Kosovës tani nuk trajtoheshin si autorizime burimore, të cilat i garantonte Kushtetuta federative, por si tërësi autorizimesh, të cilat Serbia i ka bartur në të. E tërë kjo ka pasur si pasojë zbehjen e dukshme të pavarësisë së pushtetit lokal të Kosovës dhe vënien e pozitës së saj në suaza të autonomisë së thjeshtë administrative-territoriale.

Zbehja e autonomisë së Kosovës, pas miratimit të Kushtetutës së vitit 1963, ndikoi dukshëm edhe në varshmërinë e organeve lokale në Kosovë ndaj organeve të Republikës së Serbisë. Tani në raportet ndërmjet këtyre organeve dominojnë parimet e centralizmit, subordinimit dhe varshmërisë institucionale. Sa i përket organizimit territorial, nuk kishte ndonjë risi, pra edhe më tutje funksiononin dy nivele të pushtetit lokal: ai i rretheve dhe ai i komunave.

Ne vitin 1963, me ndryshimet kushtetuese të Serbisë dhe Jugosllavisë, këshillat e ashtuquajtura deri në atë kohë popullore të komunave transformohen në kuvende komunale të komunave. Këto kuvende komunale ishin organet më të larta të pushtetit lokal dhe njëkohësisht organe të vetëqeverisjes shoqërore në përputhje me të drejtat dhe detyrat që u

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

njiheshin në atë periudhë komunave.³⁰ Në ndërkohë, gjatë viteve të 60-ta Kuvendi Komunal i Prishtinës nxjerr vendim për bashkimin e disa vendbanimeve të ish komunës së Orllanit (e që tani nuk ekziston si komunë) e cila shpërbëhet dhe vendbanimet e tjera i bashkohen komunës së Podujevës. Në të njëjtën kohë, suprimohet edhe komuna e Novobërdës dhe vendbanimet që ishin në kuadër të saj ndahen ndërmjet komunës së Prishtinës dhe asaj të Gjilanit. Të njëjtin fat e përjeton edhe ish komuna e Zymit, territoret e së cilës i bashkohen komunës së Prizrenit, pastaj komuna e Shtërpçës ku territori i saj hyn në kuadër të komunës së Ferizajt, vendbanimet e Zubin Potokut i bashkohen komunës së Mitrovicës si dhe territori i Malishevës ndahet ndërmjet tri komunave fqinje: Gllogovcit, Rahovecit dhe Klinës. Me shpërbërjen e këtyre komunave në organizimin administrativ – territorial të Kosovës për periudhën 1965-1984 përfshiheshin 22 komuna³¹ si njësi të vetme të funksionimit të pushtetit lokal.

Pavarësisht faktit se Kosova trajtohej si krahinë ajo deri në vitin 1963 nuk kishte status të barabartë sa i përket të drejtave dhe detyrimeve me krahinën e Vojvodinës. Tek me ndryshimet kushtetuese të Jugosllavisë në vitin 1968, Kosova nga Krahina Autonome e Kosovës dhe Metohisë riemërtohet Krahina Socialiste Autonome e Kosovës.

³⁰ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Historia e Organizimit Administrativ dhe Territorial të Kosovës, Prishtinë 2014, faqe 34

³¹ Jusuf Osmani dhe Ramë Manaj, Ndarja Administrative-Territoriale e Kosoves gjate viteve 1944-2010, Akademia e Shkencave dhe Arteve të Kosovës, Prishtinë 2013, fq 37-38

4.1.3 Autonomia lokale në Kosovë në periudhën 1974 – 1990

Nxjerrja e Kushtetutës së ish-RSFJ-së në vitin 1974 vazhdoi procesin e avancimit të pozitës kushtetuese të Kosovës në kuadrin e federalizmit jugosllav. Kosova, me dispozitat e kësaj kushtetute, u përcaktua si njësi autonome politike territoriale dhe si element konstituiv i federalizmit.

Kushtetuta e vitit 1974, duke promovuar konceptin e një federate të decentralizuar, vendos komunën në epiqendër të ndërtimit të sistemit politik. Duke promovuar konceptin e vetëqeverisjes socialiste, Kushtetuta përcakton komunën si celulë themelore të ndërtimit të pushtetit dhe të realizimit të të drejtave të klasës punëtore dhe të gjithë njerëzve punonjës

Funksionet e komunës, sipas kësaj Kushtetute, ishin mjaft të gjera dhe të rëndësishme dhe përfshinin të gjitha çështjet e karakterit ekonomik, social dhe politik me rëndësi për qytetarët. Si njësi më e ulta të pushtetit lokal ishin bashkësitë lokale ku ushtroheshin punët e ndryshme administrative. Ndërtimi i pushtetit nga poshtë-lartë, shihet më së miri në faktin se komuna ishte njësi deleguese për kuvendet e të gjitha bashkësive shoqërore-politike, prej krahinave e deri në Federatë.

Në kuadër të ndryshimeve kushtetuese në ish Republikën Federative Socialiste të Jugosllavisë në vitin 1974, Kosova siç u theksua, për dallim nga Kushtetuta e Republikës së Serbisë dhe e Jugosllavisë e vitit 1963 përfiton një shkallë më të lartë të autonomisë duke zgjeruar kompetencat e veta si dhe duke fituar për herë të parë statusin e elementit konstituiv në kuadër të federatës jugosllave, por jo një status identik me republikat e tjera

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

që e përbënin federatën jugosllave në atë kohë. Me këto ndryshime kushtetuese, edhe komunat fituan më shumë kompetenca dhe ishin shumë më të pavarura në ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësiive brenda territorit të tyre, ndërsa në kuadër të komunave organi më i lartë tanimë ishte Kuvendi Komunal, kurse akti më i lartë juridik i cili mund të nxirrej nga Kuvendi Komunal ishte Statuti, me kusht që ai akt të ishte në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet e aplikueshme.

Si derivat i ndryshimeve kushtetuese të vitit 1974, Kuvendi i atëhershëm i Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës kishte miratuar Ligjin për Organizimin Territorial në Kosovë, sipas të cilit përveç se në kuadër të organizimit administrativo-territorial të Kosovës u përfshinë prape 22 komuna, në anën tjetër si rezultat i reformës administrativo-territoriale u arrit një shkallë edhe më e lartë e centralizimit të detyrave dhe përgjegjësiive në duart e organeve të nivelit qendror. Ky lloj procesi i centralizimit konsiderohej më pak i kushtueshëm duke larguar sa më shumë ushtrimin e pushtetit lokal nga qytetarët.

Më vonë, Ligji për Organizimin Territorial në Kosovë, pëson disa herë ndryshime përmes krijimit me ligje të veçanta të komunave të reja: së pari në vitin 1985 themelohet me ligj Komuna e Malishevës e pastaj në vitin 1987 krijohen edhe komuna të tjera si: ajo e Zubin Potokut, Shtimes dhe e Shtërpçës. Ndërkaq, në vitin 1988, Kuvendi i Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës miraton ligjin për krijimin e komunave të Fushë Kosovës, Obiliqit dhe Novo Bërdës.

Krijimi i këtyre komunave të reja me përjashtim të Malishevës dhe Shtimes, kishte të bënte kryesisht me ato vendbanime ku ishte e koncentruar një shumicë e komunitetit serb,

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ku qëllimi i fundit nuk ishte decentralizimi i funksioneve dhe ofrimi i shërbimeve për qytetarët, por synimi ishte që përmes krijimit të komunave të reja qeverisjen e këtyre vendbanimeve ta marrin pjesëtarët e komunitetit serb dhe me këtë të shkëputeshin nga komunat e mëdha ku shqiptaret përbënin shumicën në ato komuna.

4.1.4. Autonomia lokale e Kosovës në periudhën 1990-1999

Në kundërshtim me Kushtetutën e vitit 1974 të Republikës Federative Socialiste të Jugosllavisë, Serbia përmes ndryshimeve kushtetuese të Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës në vitin 1989, arriti ta suprimojë autonominë e Kosovës, duke ju marrë në këtë mënyrë edhe subjektiviteti kushtetues si njëra nga tetë njësitë konstituive të federatës jugosllave dhe përfundimisht duke ia suspenduar strukturën institucionale të autonomisë së gjerë territoriale dhe politike që kishte deri atëherë.³²

Si vazhdimësi e procesit të rrënimit të autonomisë së plotë të Kosovës, përmes nxjerrjes së ligjeve të reja diskriminuese Serbia praktikisht dhe juridikisht e prishi rendin kushtetues dhe juridik të ish Jugosllavisë. Kjo u konfirmua plotësisht kur arriti të miratojë në Kuvendin e Serbisë, Ligjin për Veprimtarinë e Organeve Republikane në rrethana të veçanta, me ç'rast u suprimua komplet pavarësia juridike, politike dhe ekonomike e Kosovës duke ju marrë të gjitha kompetencat legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore dhe duke i transferuar të gjitha ato përgjegjësi tek organet republikane të Serbisë. Në këtë

³² Ministria e Admnsitrimit të Pushtetit Lokal, Historia e Organizimit Administrativ dhe Territorial të Kosovës, Prishtinë, 2014, faqe 36

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

drejtim, Republika e Serbisë përmes ndryshimeve administrativo territoriale me qëllim të centralizimit të funksioneve të pushtetit lokal suprimoi 18 “bashkësi rajonale komunale” duke formuar pesë qarqe brenda territorit të Kosovës: Qarkun e Kosovës, Qarkun e Pejës, Qarkun e Prizrenit, Qarkun e Mitrovicës dhe Qarkun e Moravës.

Procesi i riorganizimit territorial të Kosovës nga ana e Serbisë nuk u ndal me kaq. Në vitin 1991 ajo me Dekretligj suprimoi komunën e Malishevës duke e shpërndarë territorin që ishte nën administrimin e saj në katër komunat fqinje: komunën e Rahovecit, Suharekës, Klinës dhe Glogocit.³³ Njëkohësisht, në këtë periudhë krijohet komuna e re ajo e Zveçanit duke i shkëputur pjesë të territorit të komunës së Mitrovicës.

Si rezultat i mospajtimeve me suprimimin e autonomisë së Kosovës nga ana e pushtetit serb dhe në këtë kuadër si rezultat i ndryshimeve administrative dhe territoriale në territorin e Kosovës, në shtator të vitit 1990, Kuvendi i Kosovës i cili përfaqësohej nga shumica shqiptare në takimin e organizuar në Kaçanik, miratoi Kushtetutën e Kosovës me të cilën Kosova shpallej Republikë dhe sipas asaj kushtetute administrimi territorial i Kosovës rregullohet me ligj të veçantë dhe komunat dhe Qyteti janë njësi të vet administrimit lokal, me përjashtim të Prishtinës e cila sipas kësaj kushtetute përfaqësonte njësi të veçantë territoriale. Kjo formë e organizimit territorial në qeverisjen lokale në Kosovë vazhdojë deri në vitin 2000 kur u nxor Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës përmes së cilës u vendos themeli i autonomisë lokale në Kosovën e pasluftës për synim ofrimin e shërbimeve për qytetarët e saj.

³³ Ministria e Adminsitrimin të Pushtetit Lokal, Historia e Organizimit Administrativ dhe Territorial të Kosovës, Prishtinë, 2014, faqe 36

4.2. Vështrim i zhvillimit të sistemit të autonomisë lokale

Republika e Kosovës mund të thuhet se ka një histori të re institucionale dhe të qeverisjes bashkëkohore. Ndërkaq, autonomia lokale dhe zhvillimet bashkëkohore në kuadër të kësaj autonomie, lidhen me përpjekje të përmirësimit të vazhdueshëm të qeverisjes demokratike në përgjithësi dhe veçanërisht me trendë që reflektojnë nevojën për rritjen e efikasitetit dhe zgjerimit të gamës së shërbimeve për qytetarë, përfshirë këtu edhe pjesëmarrjen aktive të qytetarëve në qeverisje. Pra, thënë drejtpërdrejtë, sado që për Kosovën komunat si njësi themelore dhe të vetme të pushtetit lokal dhe institucionet komunale(Kuvendi Komunal dhe kryetari i komunës) janë koncepte funksionale në zhvillim dhe përmirësim e sipër, përgjithësisht ato janë një domosdoshmëri dhe në funksion të përmirësimit të jetës dhe mirëqenies së qytetarëve. Në funksion të këtij qëllimi, pra, përmirësimit dhe rritjes së mirëqenies së qytetarëve, organet e pushtetit lokal në shtetet demokratike përkrahen pa kushte dhe në vazhdimësi nga ana e institucioneve të nivelit qendror si dhe nga agjencitë tjera të pavarura shtetërore.

Për dallim nga kjo që u tha, në rrethanat në të cilat ndodhet aktualisht Kosova, dhe njëkohësisht duke pasur parasysh komplikimet në lidhje me vendosjen e themeleve të autonomisë lokale në tërë territorin e Republikës së Kosovës, në Kosovë aktualisht kemi një sistem të autonomisë lokale e cila mund të lavdërohet për parimet e përcaktuara me dokumentet më bashkëkohore, mbi të cilat mbështetet me rastin e hartimit të legjislacionit qofte atij primar apo edhe atij sekondar që lidhet me këtë çështje, por, megjithatë, në

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

realitet zbatimi dhe respektimi i përditshëm i këtyre akteve ligjore dhe nënligjore, është akoma larg nivelit të cilin e dëshirojnë qytetarët e Kosovës.

Sistemi i Autonomisë Lokale në Kosovë ka kaluar nëpër disa faza të tranzicionit duke u përballur me sfida të ndryshme si në aspektin politik, administrativ, teknik dhe operacional.

Korniza Ligjore mbi Sistemin e Autonomisë Lokale mbështetet në Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe mbi parimet fundamentale të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale. Së këndejmi, sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës janë të proklamuar parimet bazë të rregullimit të autonomisë lokale në Republikën e Kosovës, siç janë: qeverisja e mirë, transparenca, efikasiteti dhe efektiviteti në ofrimin e shërbimeve publike, duke u kushtuar kujdes të veçantë nevojave të komuniteteve të cilat nuk janë shumicë.³⁴

Nëse i bëjmë një vështrim historik zhvillimit të autonomisë lokale në Kosovë që nga paslufta e deri më sot do shohim se me përfundimin e luftës në Kosovë dhe vendosjen e Misionit Ndërkombëtar (UNMIK) në bashkë udhëheqje me përfaqësues politikë vendor organizimi i pushtetit lokal në Kosovë nuk pëson ndryshime, ngase misioni ndërkombëtar e pranonte faktikisht gjendjen e vitit 1991 sipas të cilës, Kosova kishte 30 komuna si njësi të vetme të organizimit në nivel lokal, ani pse pavarësisht faktit se nuk kishte nivel rajonal të organizimit të qeverisjes lokale UNMIK-u në këtë periudhë emëroi administrator rajonal

³⁴ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Prishtinë, 2008, neni 123

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

dhe administrator komunal për të menaxhuar me pushtetin lokal në Kosovë.³⁵ Gjate kësaj kohe gradualisht filloi ngritja e një sistemi të autonomisë lokale të cilës i parapriu së pari aprovimi i Rregullores për Numrin, Emrat dhe Kufijtë e Komunave në Kosovë,³⁶ përmes të cilës shfuqizohen të gjitha ligjet dhe aktet tjera juridike që ishin në fuqi para vitit 1999 dhe që rregullonin organizimin administrativo-territorial të Kosovës, dhe pastaj aprovimi i Rregullores mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës e cila ishte njëkohësisht edhe akti i parë me fuqi ligjore me të cilin u vendos themeli i kësaj autonomie lokale për synim ofrimin e shërbimeve për qytetarët e Kosovës. Në përputhje me këtë Rregullore themelohet për herë të parë baza juridike e një sistemi të autonomisë lokale e bazuar në parimet dhe përvojat më të mira demokratike evropiane.³⁷

Zhvillimi i sistemit të autonomisë lokale në Kosovë, mund të përmblihet në tri faza:

- Faza e administrimit të komunave të Kosovës përmes administratorëve komunalë të emëruar nga Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së gjatë periudhës 2000-2002;
- Faza e administrimit të komunave të Kosovës pa pasur administratorë komunal në periudhën 2002-2007; si dhe
- Faza e autonomisë lokale sipas Kushtetutës dhe ligjeve të miratuara nga Kuvendi i Republikës së Kosovës nga viti 2008 e tutje.

³⁵ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 1999/14 për Emërimin e Administratorëve Rajonalë dhe Komunalë, 1999,

³⁶ UNMIK, Gazeta Zyrtare: Rregullore Nr. 2000/43 për Numrin, Emrat dhe Kufijtë e Komunave në Kosovë, 2000

³⁷ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë, 2000

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Siç u theksua më sipër, në vitin 1999, PSSP të OKB-së bazuar në kompetencat që i ishin dhënë me Rezolutën Nr. 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara si dhe me Rregulloren Nr. 1999/1 të Misionit të Administratës së Përkohshme në Kosovë, kishte miratuar Rregulloren Nr. 1999/14 për Emërimin e Administratorëve Rajonalë dhe Komunalë sipas të cilës rregullore ai ka pasur të drejtën të emërojë, të transferojë apo edhe zëvendësojë një administrator rajonalë në secilën nga pesë rajonet e Kosovës me qëllim që ata të veprojnë në ato rajone në emër të tij.

Qëllimi i këtyre administratorëve ka qenë që të kontrollojnë, zbatojnë apo mbikëqyrin funksionet që u janë besuar shërbimeve publike si dhe organeve të qeverisjes lokale të rajoneve përkatëse dhe po ashtu, kanë mundur që të kërkojnë që këto shërbime dhe organe të kërkojnë miratim paraprak prej tij për vendime apo iniciativa të veçanta.³⁸ Krahas mbikëqyrjes së administratorëve komunalë në kuadër të rajoneve të tyre, administratorët rajonalë kanë pasur të drejtë të emërojnë trupa këshillëdhënëse në rajonet në të cilat kanë qenë të autorizuar të veprojnë, me qëllim që nga ata të këshillohen gjatë zbatimit të funksioneve të tyre.

Për dallim nga administratorët rajonalë, administratorët komunalë kanë pasur për detyrë që të kontrollojnë, zbatojnë apo mbikëqyrin funksionet që u janë besuar shërbimeve publike si dhe organeve të qeverisjes lokale në komunat përkatëse dhe administratorët komunalë kanë mundur të kërkojnë që këto shërbime dhe organe të marrin miratimin paraprak për

³⁸ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 1999/14 për Emërimin e Administratorëve Rajonalë dhe Komunalë, 1999, neni 2

vendime dhe iniciativa të veçanta.³⁹ Ata kanë pasur të drejtë që të themelojnë dhe mbikëqyrin, sipas rasteve, struktura administrative, institucione dhe ndërmarrje që kanë qenë nën juridiksionin e komunave, për kryerjen e aktiviteteve Qeverisë në nivele të komunës, duke përfshirë këtu mbikëqyrjen edhe të aktiviteteve fitimprurëse dhe sistemin e menaxhimit dhe kontrollit financiar. Nga ana tjetër, administratorët komunalë kanë pasur përgjegjësi që të përcaktojnë dhe mbikëqyrin modalitetet për pjesëmarrjen në nivel lokal në procesin e vendimmarrjes deri në zgjedhjet e para komunale.

Me qëllim të krijimit të rregullave themelore sipas të cilave do të udhëhiqej zhvillimi i zgjedhjeve të para komunale në Kosovë, PSSP i OKB-së në vitin 2000, ka aprovuar Rregulloren mbi Zgjedhjet Komunale në Kosovë, sipas të cilës mandati i anëtarëve të kuvendeve komunale ka qenë i përcaktuar në dy vjet, dhe i njëjti ka filluar nga dita e vërtetimit të rezultateve përfundimtare të zgjedhjeve në bazë të rekomandimit të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.⁴⁰

Karakteristikë për zgjedhjet komunale në këtë periudhë ka qenë fakti se ato janë zhvilluar sipas sistemit proporcional bazuar në listat e kandidatëve të shumë partive politike, iniciativave qytetare dhe koalicioneve si dhe kandidatëve të pavarur të emëruar në fletëvotim sipas rregullave të zgjedhjeve të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.⁴¹ Aty ka qenë i paraparë obligimi që në çdo listë të kandidatëve duhet të përfshijë së paku tridhjetë

³⁹ Po aty, neni 3

⁴⁰ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/39 mbi Zgjedhjet Komunale në Kosovë, 2000, neni 2

⁴¹ Po aty, neni 4

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

për qind kandidatë femra në kuadër të pesëmbëdhjetë kandidatëve të parë, e në këtë kuadër në mesin e çdo të tretit kandidatë është dashur të figuronte një kandidatë femër.

Ndarja e vendeve ndërmjet kandidatëve nga lista e njëjtë është bërë së pari ndërmjet kandidatëve të asaj liste, të cilët individualisht kanë fituar vota të vlefshme, me ç'rast këto vende u janë dhënë sipas radhës prej numrit më të madh të votave deri tek numri më i vogël i votave.⁴²

Gjatë kësaj periudhe, me qëllim të organizimit dhe mbikëqyrjes së zhvillimit të institucioneve të përkohshme për vetëqeverisjen demokratike dhe autonome të Kosovës duke ju referuar Kartës Evropiane mbi Vetëqeverisjen Lokale e cila përcakton të drejtat dhe përgjegjësitë e organeve të pushtetit lokal, dhe po ashtu, duke marrë për bazë Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollin, Kartën Evropiane për Gjuhet Rajonale ose Pakicave, është aprovuar Rregullorja mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës. Me këtë rregullore është krijuar baza juridike për themelimin e institucioneve të përkohshme për vetëqeverisje autonome dhe demokratike në nivel komunal, si hap i parë drejtë bartjes së përgjegjësiave administrative të Misionit të Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë.

Njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale në Kosove kanë qenë komunat, të cilat kanë ushtruar tërë pushtetin, i cili nuk ka qenë i rezervuar shprehimisht për pushtetin në nivelin qendror. Po ashtu, komunat e kanë pasur statusin e vet juridik, të drejtën për të

⁴² Po aty, neni 5

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

poseduar dhe administruar pronën, mundësinë për të ushtruar padi dhe për të qenë i paditur në gjykata, të drejtën për të lidhur kontrata dhe të drejtën për të marrë punëtorë në punë.⁴³

Detyrat dhe përgjegjësitë e komunave në atë periudhë kishin të bënin parapsë gjithash me ofrimin e mundësive bazike për zhvillim të qëndrueshëm ekonomik, planifikim urban, dhënie të lejeve të ndryshme për ndërtime, ofrimin e shërbimeve publike në nivel komunal përfshirë këtu furnizimin me ujë, mirëmbajtjen e rrugëve, kanalizimin, ngrohjen, transportin lokal, shërbimet e zjarrfikësve, administrimin e pronës së komunës, shkollimin parashkollor, të ulët dhe të mesëm, kujdesin primar shëndetësor, shërbimet sociale dhe strehimin, panaiet dhe tregjet, emërimin dhe rrimërimin e rrugëve dhe vendeve tjera publike etj.

Komunat, po ashtu, kishin të drejtë që në kuadër të territorit të vet, të lidhin marrëveshje me fshatrat, vendbanimet dhe lagjet urbane në mënyrë që të sigurojnë përmbushjen e nevojave të të gjithë banorëve në komunë. Këto çështje të bashkëpunimit rregulloheshin me akte të nxjerra nga vet komunat siç ishin Statuti dhe Rregulloret e komunës. Në këtë kuadër çdo komunë në Kosovë në këtë kohë kishte të drejtë që brenda territorit të vet, të lidhte marrëveshje me fshatrat të ndryshme, vendbanime dhe lagje urbane, me qëllim që të siguronte përmbushjen e nevojave për të gjithë banorët që jetonin në atë komunë. Në këtë drejtim, me pajtimin e komunës, fshatrat, vendbanimet dhe lagjet urbane, mund të ushtronin detyra dhe përgjegjësi që ishin në kompetenca të vet komunës dhe për ushtrimin e këtyre aktiviteteve u ndaheshin fonde përkatëse nga komuna e tyre.

⁴³ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 2000, neni 2

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Organet e pushtetit qendror, kishin të drejtë tu bartnin komunave kompetenca shtesë me kusht që tu siguronin burime financiare plotësuese dhe duke i siguruar veti të drejtën e ushtrimit të mbikëqyrjes administrative mbi komuna me qëllim të respektimit të ligjit dhe sistemit rregullues, përfshirë me këtë rast edhe ruajtjen e standardeve të pranuar.

Sa i përket të drejtës së tubimeve publike dhe peticioneve, komunat në Kosove kishin për obligim që të organizonin tubime publike në baza periodike së paku dy herë brenda viti me qëllim që të gjithë qytetarët e komunës të informohen për aktivitetet e komunës dhe ku përmes tubimeve të tilla ata do të kishin mundësinë të bënin pyetje të ndryshme dhe po ashtu të jepnin propozime konkrete për përfaqësuesit e zgjedhur komunal.

Përdorimi i gjuhës amtare me të gjitha organet e komunës dhe me gjithë nëpunësit civilë të komunës ishte e drejtë e garantuar për të gjitha komunitetet që jetonin brenda territorit të asaj komune. Mbledhjet e kuvendit, tubimet publike, takimet e komiteteve duhet të mbaheshin në të dy gjuhët: shqip dhe serbisht. Po ashtu, edhe të gjitha dokumentet zyrtare duhet të shtypeshin në të dy gjuhët, kurse në ato komuna ku jetonin komunitete tjera të cilat nuk e kishin gjuhë zyrtare asnjërën prej këtyre dy gjuhëve, të gjitha dokumentet zyrtare shtypeshin edhe në gjuhën e tyre amtare. E njëjta praktikë sa i përket përdorimit të gjuhëve duhej të aplikohet edhe me rastin e shenjave zyrtare që tregojnë ose mbanin emrat e rrugëve, qyteteve, qytezave, fshatrave dhe hapësirave të tjera publike.⁴⁴

Buxhetet të cilat përgatiteshin nga nivelet komunale në mënyrë transparente dhe bazuar në kritere objektive, duhet të përmbanin planin për aktivitete dhe udhëheqje ekonomike brenda

⁴⁴ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 2000, neni 9

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

vitit fiskal dhe në kuadër të atyre buxheteve duhej të përfshiheshin të gjitha parashikimet e të hyrave, shpenzimeve kapitale dhe shpenzimeve të tjera të komunës. Përderisa, transferimet financiare për komuna, barteshin nga organet e nivelit qendror duke u bazuar në kritere objektive, përfshirë vlerësimin e nevojave dhe burimeve financiare për secilën komunë si dhe prioriteteve të shpenzimeve, komunat kishin mundësinë që të mbledhin të hyra vetanake në përputhje me ligjet dhe direktivat e organeve të pushtetit qendror, nga burimet e ndryshme siç mund të ishin: nga licencat dhe pagesat e përcaktuara nga vet komuna, nga dhënia në shfrytëzim e pasurisë së komunave si dhe nga gjobat e ndryshme që mund të shqiptoheshin ndaj subjekteve të ndryshme brenda territorit të komunës.

Në këtë kohë, PSSP-ja bazuar në autorizimet e dhëna me Rezolutën e Këshillit të Sigurimit 1244, kishte mundësi të anulonte çdo vendim të komunave nëse konsideronte se është në kundërshtim me dispozitat e kësaj Rezolutive si dhe me rregulloret e UNMIK-ut apo edhe me ligjet që në atë kohë ishin të aplikueshme në Kosovë dhe nëse ato vendime nuk i merrnin parasysh në nivelin e duhur, të drejtat dhe interesat e komuniteteve që jetonin në komunën përkatëse. Në raste të tilla, nëse ai konstatonte se Kuvendi Komunal është duke ndërmarr në vazhdimësi veprime të cilat nuk mund të siguronin kushte për jetë të qetë dhe normale për të gjithë banorët në territorin e komunës së vet, ai mund të shkarkonte kuvendin dhe të shpallte zgjedhje të reja në atë komunë.

Po ashtu, administratorët komunalë që emëroheshin nga PSSP-ja në komuna, kishin autorizime që të intervenonin në vendimet e komunës me qëllim që të garantonin se ato ishin në pajtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, në

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

atë drejtim që të siguronin respektimin e parimeve themelore të të drejtave të njeriut dhe trajtimin e tyre të barabartë në aspektin e mbrojtjes së të drejtave dhe interesave të komuniteteve.⁴⁵ Ata kishin të drejtë që të suspendonin çdo vendim që e konsideronin se është në kundërshtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së dhe ligjeve në fuqi. Po ashtu, ata kishin të drejtë të emëronin apo largonin çdo nëpunës të lartë nga puna si dhe kishin të drejtë të mbikëqyrnin të gjitha emërimet e tjera me qëllim që të siguronin përfaqësim të duhur të komuniteteve në ato emërimet. Ata miratonin buxhetin e komunës dhe siguronin që burimet financiare të shpenzohen konform planit të buxhetit dhe procedurave të parapara për rastet e tilla.

Në ndërkohë, në vitin 2004, Misioni Ndërkombëtar përmes PSSP të OKB-së miraton Rregulloren për Themelimin e Ministrive të reja dhe krijimin e pozitave të zëvendës kryeministrit dhe zëvendës ministrave në Degën e Ekzekutivit⁴⁶ me ç ‘rast themelohet Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal që fillimisht, detyrë parësore kishte hartimin e politikave për zhvillimin e qeverisjes lokale në Kosovë, avancimin e rolit të autonomisë lokale në organizimin administrativo-territorial përmes hartimit të politikave dhe strategjive në reformimin e pushtetit lokal. Më vonë, roli dhe kompetencat e kësaj ministrie gjithnjë e më shumë u zgjeruan dhe përveç zhvillimit të politikave dhe zbatimit të legjislacionit për qeverisje lokale, ajo përkujdeset për afirmimin e të drejtës së organeve të pushtetit lokal për autonomi lokale në përputhje me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, promovimin e reformës së pushtetit lokal, promovimin e bashkëpunimit ndër

⁴⁵ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 2000, neni 48

⁴⁶ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2004/50 për Themelimin e Ministrive të Reja dhe Krijimin e Pozitave të zv.Kryeminsitrit dhe zv.ministrave në Degën e Ekzekutivit, 2000

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

komunal dhe ndërkufitar, promovimin e një shërbimi civil komunal profesional, promovimin e sistemeve të menaxhimeve financiare komunale, mbikëqyrjen e vazhdueshme të cilësisë së shërbimeve komunale që iu ofrohen qytetarëve etj.

Në vitin 2007 aprovohet Rregullorja re e UNMIK-ut për Ndryshimin e Rregullores së mëparshme Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës me të cilën bëhet e mundshme themelimi edhe i organit të dytë kryesor në nivel të pushtetit lokal krahas kuvendit komunal edhe i kryetarit të komunës, i cili do të zgjidhet drejtpërdrejtë nga njerëzit që kanë të drejtë vote në komunë në përputhje me Ligjin mbi Zgjedhjet Komunale⁴⁷ i aplikueshëm në atë kohë. Ai zgjidhej me mandat të njëjtë sikurse edhe këshilltarët komunalë dhe se kishte të drejtë për kandidim për rizgjedhje edhe për një mandat tjetër.

Si kryetar i zgjedhur i komunës, në atë kohë, ai kryente njëkohësisht edhe funksionin e Kryesuesit të kuvendit komunal dhe në konsultim edhe me anëtarët e kuvendit ai duke marrë parasysh përfaqësimin e drejtë edhe të komuniteteve që jetonin në atë komunë, emëronte drejtorët përkatës të cilët do t'i ndihmonin në kryerjen e detyrave të tij dhe do të shërbenin si anëtarë të Bordit të Drejtorëve që udhëhiqeshin nga vet Kryetari i Komunës si kryesues i Bordit. Pra, Bordi i Drejtorëve krahas drejtorëve të emëruar nga Kryetari i Komunës, përbëhej edhe nga Drejtuesi i Drejtorisë së Administratës dhe Personelit si dhe nga Drejtuesi i Zyrës për Komunitete dhe të cilët me përjashtim të këtyre dy të fundit të cilët shërbenin sipas detyrës zyrtare në këtë bord, të gjithë të tjerët i raportonin rregullisht kryetarit për çështjet që ishin nën përgjegjësinë e tij, i ndihmonin atij, kuvendit komunal si

⁴⁷ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2007/30 për Ndryshimin e Rregullores Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 2007, neni 24

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

dhe komiteteve që funksiononin në kuadër të kuvendeve përmes ofrimit të informatave dhe raporteve të nevojshme gjatë procesit të vendimmarrjes si dhe zbatonin çdo rregullore dhe vendim të komunës.

Duke u bazuar në Statutin, si aktin më të lartë juridik në nivel komune, në kuadër të komunave themeloheshin drejtoritë komunale të cilat përfshinin: drejtorinë e administratës dhe personelit, drejtorinë e shëndetësisë dhe mirëqenies sociale, drejtorinë e arsimit dhe kulturës, drejtorinë e financave, ekonomisë dhe zhvillimit, drejtorinë e urbanizmit, kadastrit dhe mbrojtjes së mjedisit, zyrën për komunitet dhe ndonjë drejtori tjetër që mund të konsiderohej si e nevojshme për ushtrimin e funksioneve dhe përgjegjësi të komunave⁴⁸.

Për dallim nga drejtoritë e tjera komunale, Kuvendi Komunal emëronte shefin e Drejtorisë së Administratës dhe Personelit në pajtim me kërkesat ligjore për përzgjedhjen e shërbyesve të lartë civilë. Ai duke vepruar nën autorizimet e përgjithshme të kuvendit komunal dhe kryetarit të komunës krahas detyrave të përcaktuara me statut komunal kryente njëkohësisht edhe detyrën e sekretarit të kuvendit komunal si dhe detyrën e sekretarit të bordit të drejtorëve.

Përderisa me Rregulloren e UNMIK-ut të vitit 2000⁴⁹ mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, administratorët komunalë që emëroheshin nga PSSP-ja në komuna, kishin autorizime që të intervenonin në vendimet e komunës duke suspenduar çdo vendim të saj

⁴⁸ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2007/30 për Ndryshimin e Rregullorës Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 2007, neni 29

⁴⁹ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës

që e konsideronin se është në kundërshtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së dhe ligjeve në fuqi, me Rregulloren e re Nr. 2007/30 përfaqësuesit komunalë dhe zyrtarët e tjerë të caktuar nga UNMIK-u kishin të drejtë vetëm të monitorojnë, drejtojnë dhe këshillojnë komunat si dhe të përgatisin raporte të nevojshme për PSSP të OKB-së duke e siguruar që vendimet e komunës janë në pajtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit dhe me ligjet e aplikueshme.⁵⁰ Po ashtu, ata kishin të drejtë vetëm të monitorojnë, drejtojnë dhe këshillojnë komunat në drejtim të respektimit të parimeve themelore të të drejtave të njeriut dhe trajtimin e tyre të barabartë si dhe në drejtim të mbrojtjes së të drejtave dhe interesave të komuniteteve, përfshirë këtu edhe këshillat për të ndihmuar në krijimin e kushteve lokale për kthimin e personave të zhvendosur brenda vendit dhe kthimin e tyre në komunat nga e kishin prejardhjen.

4.3. Pozita juridike e Autonomisë Lokale në Kosovë-Baza Kushtetuese dhe ligjore

4.3.1. Organizimi dhe funksionimi i pushtetit lokal pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës të vitit 2008

Miratimi i Kushtetutës së Republikës së Kosovës në vitin 2008, shënon një fazë të re të zhvillimit kushtetues dhe juridik të Kosovës, që si rrjedhojë shtroi nevojën e qartësimit final të statusit juridik dhe kushtetues të tri sistemeve juridike që i kanë paraprirë kësaj kushtetute: sistemit juridiko-kushtetues të Kosovës në periudhën komuniste, sistemit

⁵⁰ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2007/30 për Ndryshimin e Rregullorës Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, 2007, neni 47,

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

juridiko-kushtetues në periudhën e regjimit të Millosheviçit dhe sistemin juridik të instaluar në periudhën e protektoratit nga ana e Misionit Ndërkombëtar të Kombeve të Bashkuara.

Ky qartësim i sistemeve u arrit pikërisht falë kësaj kushtetute, si tekst i parë kushtetues në shtetin e porsakrijuar të Republikës së Kosovës. Në këtë kuadër edhe çështja e autonomisë lokale dhe organizimit territorial të njësive në nivel lokal në këtë rend kushtetues zë një vend qendror ku përmes tij përcaktohet një sistem i qëndrueshëm i ndërtimit të raporteve ndërmjet përfaqësimit të qytetarëve dhe interesave të tyre në njërin anë dhe të organeve si bartëse të pushtetit lokal në anën tjetër.

Sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës sistemi i autonomisë lokale dhe organizimi administrativo territorial në Kosovë, është i bazuar kryesisht në parimin e devoluimit, që me fjalë tjera nënkupton ndërtimin e një sistemi të autonomisë lokale që barte në vetë kompetenca, të cilat me herët sipas sistemeve pararendëse janë ushtruar nga organet e pushtetit në nivele qendrore. Ky orientim drejtë ndërtimit të një sistemi të ri që ka për synim përfaqësimin e gjerë të interesave të qytetarëve në esencë nënkupton lëvizje të qytetarëve për më shumë demokraci në kontest të zhvillimit të të drejtave dhe lirive për të qenë pjesëmarrës i drejtpërdrejtë në zhvillimin dhe rritjen e nivelit të cilësisë së qeverisjes në nivele lokale.

Sikurse në shumicën e vendeve demokratike, edhe në Kosovë sistemi i autonomisë lokale, bazohet kryesisht në parimin e subsidiaritetit, i cili parim sikurse edhe vetëvendosja e sistemit të autonomisë lokale, është shfaqur si pasojë e zhvillimit të ideve që kundërshtojnë përqendrimin e pushtetit në nivelin qendror duke pakësuar edhe nivelin e lirive dhe të drejtave të njeriut. Nën këto rrethana, zhvillimi i parimit të subsidiaritetit

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

korrespondon me ndryshimet e përgjithshme shoqërore që kryesisht mëtojnë të shquajnë rëndësinë e lirive dhe të drejtave të njeriut në raport me vendimmarrjen dhe ushtrimin e pushtetit në mënyrë më efektive dhe legjitime, sikundër edhe adresimin e nevojave që lindin nga zbatimi këtyre të fundit.⁵¹

Kushtetuta e Republikës së Kosovës tek dispozitat bazë të saj përcakton qartë parimet mbi të cilat ndërtohet sistemi i autonomisë lokale në Kosovë ku komunat janë bartëse të pushtetit lokal dhe njësi të vetme territoriale në nivel lokal, gjë që nënkupton se ndarja administrative dhe territoriale në Kosovë rregullohet mbi baza të organizimit me nivel një shkallësh ku komunat konsiderohen si bartëse të drejtpërdrejta dhe të vetme për ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësi në nivel lokal. Pra, sipas kësaj del se, komunat marre parasysh modelin e autonomisë lokale në Kosove, shërbejnë si organe të vetme që kanë mandatin për të ushtruar funksionet e autoriteteve publike përfshirë këtu edhe krijimin dhe zbatimin e politikave publike në nivel të pushtetit lokal.

Po ashtu, përmes Kushtetutës vihet në pah roli i komunave si bartëse të pushtetit lokal në drejtim të jetësimit të demokracisë përmes decentralizimit të detyrave dhe përgjegjësi nga pushteti qendror tek ai lokal. Pra, komunave u njihet autoriteti i plotë në ushtrimin e pushtetit lokal dhe si si të tilla bartin mbi supë detyrimin për zhvillimin e bazave të demokracisë përfaqësuese, zhvillimin e jetës institucionale në nivel lokal si dhe garantimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në forma të ndryshme në përcaktimin e politikave publike në komunat ka ata banojnë si një e drejtë kushtetuese për të marrë pjesë në vendimmarrje.

⁵¹ Enver Hasani, Ivan Cukalovic: Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Komentar, Prishtinë, 2013, fq.619

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Nga ana tjetër, përcaktimi me Kushtetutë se komunat janë bartëse të vetme të pushtetit lokal, ju mundëson autoriteteve komunale që të vendosin për themelimin e institucioneve komunale në ushtrimin e kompetencave të tyre në mënyrë krejtësisht të pavarur nga ndikimet e organeve të nivelit qendror gjë që nënkupton se autonomia në vendosjen e modelit të strukturave të brendshme të organizimit të administratave komunale është e drejtë e komunave dhe ajo e drejtë ushtrohet pikërisht nga ato.

Pavarësisht kësaj, Kushtetuta përcakton qartë se organizimi dhe kompetencat e organeve komunale duhet të jenë të mbështetura në ligj, që së pari kjo nuk nënkupton reduktim të të drejtave dhe autorizimeve të komunave për të vendosur rreth krijimit të strukturave të brendshme organizative sipas specifikave të secilës komunë dhe së dyti Kushtetuta nuk përcakton se kompetencat e të gjitha komunave duhet të jenë të njëjta në kuptim të sasisë dhe cilësisë së tyre .

Nga ajo që u tha deri me tani, shihet se rendi kushtetues në Kosovë i kushton një vëmendje të posaçme ofrimit të një mbrojtje të veçantë me dispozita kushtetuese kur është fjala për autonominë lokale dhe njësitë që janë bartëse të ushtrimit të këtij pushteti, përmes aplikimit të një procedurë të veçantë për miratimin, ndryshimin apo shfuqizimin e akteve ligjore që rregullojnë organizimin dhe kompetencat e komunave. Në këtë sens, Kushtetuta ka përcaktuar modelin e shumicës së dyfishtë në çdo rast kur kërkohet miratimi, ndryshimi ose shfuqizimi i ligjeve nga fushëveprimi i qeverisjes lokale, i cili model kërkon që shumica e deputetëve të kuvendit që janë prezent dhe që votojnë si dhe shumica e deputetëve që janë të pranishëm dhe që votojnë e të cilët mbajnë vende të rezervuara për komunitetet jo shumicë, duhet të shprehin vullnetin e tyre për të vendosur për miratimin,

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ndryshimin apo shfuqizimin e ligjeve që rregullojnë organizimin dhe kompetencat e komunave si bartëse të pushteti në nivel lokal.

Për të kuptuar me lehtë se çfarë rëndësie i është kushtuar me norma kushtetuese organizimit dhe funksionimit të sistemit të autonomisë lokale në Kosovë, mjafton të shtohet fakti se ligjet që rregullojnë këtë fushë nuk mund t'i nënshtrohen referendumit. Vendosja e një norme të tillë kushtetuese pamundëson shndërrimin e vullnetit të shumicës të shprehur përmes organizimit të një referendumi si mjet për të ngushtuar të drejtat dhe liritë e një pjese të shoqërisë dhe zvogëlimit të rolit të autonomisë lokale.

Për më tepër, me dispozita kushtetuese është përcaktuar e drejta e vetëqeverisje lokale si e drejtë e garantuar dhe e rregulluar me ligj dhe vet ky përcaktim kushtetues i autorizon dhe njëkohësisht i obligon së pari organet përkatëse shtetërore që të garantojnë, përmes aprovimit të ligjeve gjegjëse, themelimin dhe funksionimin e një sistemi të autonomisë lokale në Kosovë, pa pasur nevojë për iniciimin e ndryshimeve kushtetuese dhe së dyti kjo normë kushtetuese është e modeluar në pajtim me parimet e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, e cila në mënyrë të qartë kërkon që parimet e vetëqeverisjes lokale duhet të garantohen me ligj.

Vetëqeverisja lokale në Kosovë ushtrohet nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur në zgjedhje të përgjithshme, të barabarta, të lira e të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë.⁵² Kjo do të thotë se vetëm organet komunale që burojnë nga zgjedhjet lokale përfaqësojnë autoritetin në nivel lokal për të ushtruar funksione publike të vetëqeverisjes lokale. Megjithatë, vetëm zgjedhjet e drejtpërdrejta nuk janë të mjaftueshme për tu plotësuar shkalla e legjitimitetit

⁵² Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Prishtinë, 2008, neni 123

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

popullor që organet komunale duhet t'i kenë për ta ushtruar pushtetin e vet, por duhet që krahas kësaj, zgjedhjet komunale të karakterizohen si të barabarta, të lira, të drejtpërdrejta dhe të bazuara në votim të fshehtë. Këto janë kritere të detyrueshme dhe plotësimi i secilit prej tyre është i domosdoshëm më qëllim që funksionimi i autonomisë lokale të jetë në përputhje me parimet kushtetuese të vendit. Kjo formë e funksionimit të vetëqeverisjes lokale tek e fundit mbrohet edhe me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, e cila po ashtu, proklamon parimin sipas të cilit të drejtat mbi vetëqeverisjen lokale duhet të ushtrohen nga organet e zgjedhura në formë demokratike, pra përmes nënshtrimit të vullnetit të shprehur nga qytetarët në zgjedhje të drejtpërdrejta, të lira dhe demokratike, të barabarta dhe me votim të fshehtë. Pra, gjithsesi autoriteti publik që ushtron funksionet publike në kuadër të autonomisë lokale duhet të burojë vetëm nga vullneti i shprehur i qytetarëve dhe i njëjti autoritet të jetë gjithmonë përgjegjës jo vetëm para ligjit por edhe para votueseve që i kanë besuar ushtrimin e atij mandati.

Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, proklamon parimin se veprimtaria e vetëqeverisjes lokale nënkupton të drejtën e organeve lokale që të rregullojnë dhe menaxhojnë çështjet komunale ashtu siç është e definuar me ligj.⁵³ Në këtë vështrim, kompetencat, autorizimet dhe po ashtu edhe kufizimet e organeve komunale mund të përcaktohen edhe me ligj, mirëpo me rastin e aprovimit të atyre ligjeve gjithnjë duhet pasur parasysh autonominë që gëzojnë autoritetet lokale. Kjo shihet më së miri nga fakti se përkundër të drejtës që disponon organi ligjvënës për nxjerrjen dhe ndryshimin e ligjeve të tilla që rregullojnë organizimin dhe funksionimin e autonomisë lokale, prapëseprapë

⁵³ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, Strasburg, 1985

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

dispozitat kushtetuese kanë vendosur një mekanizëm mbrojtës për ruajtjen e kufijve të autonomisë së organeve lokale në rastet kur këto organe mund të bëhen cak i ndryshimeve nga ana e organeve qendrore. Një autonomi e tillë e organeve lokale gëzon pos tjerash edhe mbrojtje gjyqësore përmes Gjykatës Kushtetuese, përveç mbrojtjes qoftë administrative apo mbrojtjes tjetër që mund të ushtrohet në procedura të rregullta gjyqësore. Nga ky këndvështrim, komunat kanë të drejtë që të kontestojnë në gjykatën kushtetuese kushtetutshmërinë e ligjeve të cilat cenojnë përgjegjësitë dhe autorizimet që kanë organet e pushtetit lokal. Kjo e drejtë ju mundëson atyre që përmes shfrytëzimit të këtij mjeti juridik në çdo rast kur e shohin të nevojshme, të ruajnë autonominë e tyre në kuadër të sistemit të autonomisë lokale. Kjo çështje është e definuar edhe me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale sipas të cilës, mjeti juridik nënkupton të drejtën e organeve komunale që të jenë palë e autorizuar në gjykatë apo para ndonjë organi tjetër të pavarur që ka autorizim për të vendosur apo sqaruar nëse ligji, apo veprimet apo mosveprimet e organit ligjvënës janë në përputhje me autonominë e organeve të vetëqeverisjes lokale.⁵⁴ Pra edhe në këtë rast edhe Karta Evropiane ashtu sikurse edhe Kushtetuta e Republikës së Kosovës ju garanton organeve të pushtetit lokal rrugën gjyqësore për realizimin e të drejtave të tyre nga lëmi i autonomisë lokale.

Rrjedhimisht, Kushtetuta e Republikës së Kosovës ka përcaktuar qartë se vetëqeverisja lokale bazohet në parimet e qeverisjes së mirë, transparencës, efikasitetit dhe efektivitetit gjatë ofrimit të shërbimeve komunale, duke ju kushtuar kujdes të veçantë nevojave

⁵⁴ Këshilli i Evropës, Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, Strasburg, 1985

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

specifike të komuniteteve që nuk janë shumicë dhe pjesëtarëve të tyre.⁵⁵ Koncepti i qeverisjes së mirë dhe elementet që ai ngërthen në vete në kuptim të autonomisë lokale, i referohen kryesisht modelit të regjimit politik që e karakterizon shtetin, mjeteve me anën e të cilave ushtrohet pushteti shtetëror, si dhe nivelit të aftësisë së autoriteteve publike për të ndërtuar dhe zbatuar politikat publike dhe funksionet që u takojnë. Në këtë vështrim, themi se koncepti i qeverisjes së mirë nënkupton së pari ekzistencën e një qeverie të zgjedhur drejtpërdrejtë nga qytetarët në zgjedhje të lira dhe demokratike dhe së dyti ekzistimin e një qeverie që qëndron e përgjegjshme për veprimet ose mosveprimet e saj ndaj qytetarëve të cilët përmes votës i kanë autorizuar që të vendosin për problemet që ata i preokupojnë.

Po ashtu, koncepti i qeverisjes së mirë duhet nënkuptojë ekzistimin e një sistemi të administratës publike që do të jetë e gatshme që të kontrollojë punën e institucioneve të saj duke filluar nga individi, ekipi dhe organizata si tërësi dhe duke pasur për bazë vlerësimin e performancës sipas kriterëve bazuar në kualitet, efikasitet dhe efektivitetet në ofrimin e shërbimeve për qytetarë. Transparenca gjate ushtrimit të detyrave dhe përgjegjësi nga ana e bartëseve të pushtetit lokal dhe respektimi i të drejtës së qytetarëve për tu informuar për veprimtarinë e organeve lokale përbën po ashtu element esencial të qeverisjes së mirë, ashtu siç përbën element shumë të rëndësishëm të qeverisjes së mirë edhe mundësia që ju ofrohet qytetarëve për të marrë pjesë dhe për tu konsultuar në të gjitha fazat e vendimmarrjes, posaçërisht kur bëhet fjalë për vendime që mund të prekin në mënyrë të drejtpërdrejtë interesat e tyre.

⁵⁵ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Prishtinë, 2008, neni 123

4.3.2. Njësitë themelore të Autonomisë Lokale- Komunat

Njësi themelore të autonomisë lokale në Kosovë janë komunat të cilat gëzojnë shkallë të lartë të autonomisë dhe njëkohësisht kane obligime për të siguruar pjesëmarrjen e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes së organeve komunale.⁵⁶ Sistemi i organizimit territorial në Kosovë bazohet në modelin e qeverisjes, ku marrëdhëniet ndërmjet komunave dhe organeve të pushtetit qendror rregullohen në mënyrë të drejtpërdrejtë pa pasur nevojë për ndërhyrje të organeve të ndërmjetme.

“Qeverisja lokale ekziston vetëm në teori, ne qeverisemi nga lartë” kishte thënë Marvin Wiseth, pasi kishte qenë kryetar bashkie për disa vite me radhë në Trondheim.⁵⁷ Megjithatë, viteve të fundit vërehet një tendence e qartë se detyra të rëndësishme që lidhen me shtetin e mirëqenies, kanë kaluar nga pushteti qendror tek komunat.⁵⁸ Para shumë vitesh, mendimtari i shquar John Stuart Mill kishte konsideruar se qeverisja komunale është pjesë qenësore e demokracisë.⁵⁹ Kjo nga fakti se komunat si bartëse të pushtetit lokal bazuar në parimin e subsidiaritetit kanë mundësi që të njohin shumë më mirë nevojat me të cilat ballafaqohen qytetarët ngase janë më afër tyre dhe kanë informata dhe mundësi shumë më të mira për t’u ballafaquar me zgjidhjen e problemeve të tyre.

Së këndejmi, në pajtim me parimet e Kushtetutës së Republikës së Kosovës si dhe Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë, komunat në Kosovë i ka trajtuar si njësi themelore të vetëqeverisjes lokale që përbëhen nga një

⁵⁶ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Prishtinë, 2008, neni 123

⁵⁷ Kval, Mellbye, Tranoy: Politika dhe Demokracia, Prishtinë 2006, Rozafa, fq.92

⁵⁸ Po aty, faqe 93

⁵⁹ Bekim Baliqi, Analiza e Politikave Publike, Prishtinë, 2011, Univerziteti Iliria fq. 99

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

komunitet i qytetarëve brenda një territori të caktuar, të përcaktuar me ligj, të cilat ushtrojnë gjithë pushtetin i cili nuk është i rezervuar shprehimisht për institucionet qendrore.⁶⁰ Ato përgatisin politika për të krijuar ambient të përshtatshëm për bashkëjetesë ndërmjet qytetarëve brenda territorit që është nën administrimin e tyre si dhe për t'ju krijuar kushte të barabarta të gjitha bashkësive etnike për të shprehur në mënyrë të lirë dhe për të kultivuar identitetin e tyre etnik, kulturor, fetar dhe gjuhësor.

Republika e Kosovës aktualisht është e ndarë në 38 njësi administrative territoriale – komuna, prej të cilave 9 komuna janë të përbëra me shumicë nga komuniteti serb dhe 1 komunë e cila përbëhet kryesisht nga komuniteti turk. Fillimisht, komunat në Kosovë pas luftës në vitin 2000 përderisa Kosova ishte nën mbikëqyrjen dhe administrimin nga Misioni i OKB-së ishin themeluar sipas Rregullores mbi Numrin, Kufijtë dhe Emrat e Komunave⁶¹ që më pastaj me shpalljen e Pavarësisë së Kosovës, organizimi dhe përcaktimi i kufijve administrativ të komunave është rregulluar me Ligjin e aprovuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës për Kufijtë Administrativ të Komunave.⁶²

Toka si territor dhe pasuri e komunave në Kosovë është e ndarë në tri grupe: toka bujqësore me 53% të sipërfaqes, tokë pyjore me 42% dhe tokë tjetër e papunuar dhe e ndërtuar me vendbanime 5%.⁶³ Ndërkaq, sipas të dhënave zyrtare të Agjencinë Kadastrale të Kosovës madhësia e sipërfaqes së komunave në Kosove sillet prej 23km² siç është rasti me komunën e Kllokotit deri në 633km² sa është sipërfaqja e komunës së Podujevës.

⁶⁰ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, Prishtinë, 2008, neni 4

⁶¹ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/43 mbi Numrin, Kufijt dhe Emrat e Komunave, 2000

⁶² Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-041 për Kufijtë Administrativ të Komunave, 2008

⁶³ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Historia e Organizimit Administrativ dhe Territorial të Kosovës, 2014, fq. 67

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Për sa i përket kriterit të popullsisë rreth themelimit të komunave në Republikën e Kosovës, ato mund të grupohen në katër grupe kryesore: komunat që kanë në territorin e vet mbi 60.000 banorë, komunat me mbi 30.000 banorë, në grupin e tretë hyjnë komunat e mbi 5000 banorë dhe në grupin e katërt bëjnë pjesë komunat që brenda territorit të tyre kanë më pak se 5000 banorë.⁶⁴

Përderisa komunat në Republikën e Kosovës si bartëse të pushtetit lokal gëzojnë statusin e personave juridik, ato kanë autorizime ligjore që të jenë palë paditëse apo të paditura para gjykatave kompetente, të posedojnë dhe menaxhojnë me pasurinë, të jenë pronarë apo bashkëpronarë në ndërmarrje të ndryshme komunale që ofrojnë shërbime publike për qytetarët e atij territori, të lidhin kontrata të ndryshme me palë të interesit si dhe të punësojnë sipas nevojë staf të mjaftueshëm për kryerjen e detyrave dhe përgjegjësi që u takojnë.

Komunat kanë emrat dhe kufijtë e tyre administrativ brenda të cilëve kufij shtrihet territori i komunës i përcaktuar sipas zonave kadastrale me emër dhe numër unik. Ndryshimet eventuale të kufijve administrativ përmes themelimit të komunave të reja, bashkimit të komunave ekzistuese apo ndarjeve duhet t'i nënshtrohen së pari konsultimeve me qytetarët në ato komuna që mund të preken e pastaj ato mund të realizohen vetëm përmes ndryshimeve legjislative të aprovuara në organin ligjvënës të vendit. Ndryshimet e kufijve administrativ të komunave mund të bëhen në forma të ndryshme si: me bashkimin e një apo më shumë komunave me një komunë ekzistuese, me unifikimin e dy komunave dhe

⁶⁴ Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Analizë për Funkcionimin e Vetëqeverisjes në Kosovë, 2013, fq. 27

formimin e një komune të re, me ndarjen e një pjese të territorit të një komune dhe bashkimin me territorin e komunës tjetër apo edhe me ndarjen e disa pjesëve të komunave me qëllim të themelimit të një komune të re.

Iniciativat për ndryshime të kufijve administrativ të komunave përveç arsyeve që mund të jenë nga më të ndryshmet si për shembull: me qëllim të lehtësimit të qasjes së qytetarëve në shërbimet publike që ju ofrojnë komunat, për efekte në aspekt të qëndrueshmërisë ekonomike të komunave, ato duhet të përfshijnë po ashtu edhe hartën e territorit apo pjesëve të territoreve të cilat propozohen të ndryshohen duke i përcaktuar kufijtë e rinj administrativ me këto ndryshime, argumentimin se ndryshimet e propozuara janë në pajtueshmëri me parimin e subsidiaritetit sipas të cilit shërbimet publike ndaj qytetarit do të jenë edhe më të afërta dhe më të lehta, materialet me shpjegime lidhur me mënyrat e likuidimit të borxheve apo kredive të kontraktuara nga secila komunë si dhe rezultatet pro ose kundër pas konsultimit me qytetarët që preken nga ato ndryshime të propozuara.

Me ligjet ekzistuese komunave në Kosovë i janë dhënë tri lloje të kompetencave: vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara.⁶⁵

a) Kompetencat vetanake lidhen kryesisht me:

- Planifikimin urban dhe rural duke përfshirë zbatimin e rregulloreve dhe standardeve për kontrollimin e ndërtimit, mbrojtjen e mjedisit, përgjegjëjeve ndaj rasteve lokale emergjente si dhe mirëmbajtjen e parqeve dhe hapësirave tjera publike komunale;

⁶⁵ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, 2008, neni 16

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Zhvillimin lokal ekonomik, licencimin e shërbimeve publike dhe objekteve, përfshirë këtu ato që kanë të bëjnë me argëtimin, aktivitetet kulturore, ushqimin, strehimin, tregjet, transportin publik;
- Ofrimin e shërbimeve komunale përfshirë këtu furnizimin me ujë, kanalizimin, trajtimin e ujërave të zeza, menaxhimin e mbeturinave, rrugëve lokale, ndriçimin, nxehjen etj;
- Ofrimin e shërbimeve për arsimin publik parashkollor, fillor dhe të mesëm duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve edukative, punësimin dhe pagesën e stafit arsimor si dhe ofrimin e shërbimeve të për kujdesit publik primar shëndetësor;
- Ofrimin e shërbimeve të ndryshme të skemave sociale përfshirë për kujdesin ndaj personave në nevojë, strehimin familjar, për kujdesin ndaj fëmijëve dhe të moshuarve përmes licencimit të qendrave për përkujdesje të këtyre kategorive;
- Autorizimin për emërimin e rrugëve, rrugicave, shesheve dhe hapësirave tjera publike që janë në pronësi të komunave.

b) Kompetencat e deleguara nga organet e nivelit qendror tek komunat kanë të bëjnë me:

- Shënimet kadastrale si dhe mbrojtja e pyjeve që ndodhen në territorin e komunës ndaj të cilës janë deleguar kompetencat, përfshirë këtu edhe dhënien e lejeve për prerjen e drunjtëve;

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Regjistrimi civil, regjistrimi dhe licencimi i bizneseve si dhe regjistrimi i votueseve me të drejtë vote në territorin e komunës përkatëse; si dhe
 - Shpërndarja e pagesave sipas skemave të ndihmave sociale me përjashtim të pagesave që kryhen në emër të pensioneve; dhe
 - Kompetenca tjera që organet qendrore në pajtim me ligjet e aplikueshme mund t'i bartin tek komunat me kusht që në të gjitha rastet ato kompetenca të deleguara duhet të shoqërohen me mjete financiare të nevojshme për përfundimin me sukses të atyre aktiviteteve.
- c) *Kompetencat e zgjeruara të komunave janë të specifikuara për fusha të caktuara dhe kryesisht lidhen jo me të gjitha komunat e Kosovës por me disa prej tyre:*
- Komunat me shumicë popullate nga komuniteti serb si Mitrovica e Veriut, Graçanica dhe Shtërpce kanë kompetenca të zgjeruara sa i përket ofrimit të për kujdesit dytësor shëndetësor përfshirë këtu të drejtën e regjistrimit dhe licencimit të institucioneve për ofrimin e këtyre shërbimeve dytësore, punësimin dhe pagesën e stafit nëpër këto institucione;
 - Komuna e Mitrovicës së Veriut bazuar në kompetencat e zgjeruara ka të drejtë në shkollim të lartë, përfshirë këtu regjistrimin dhe licencimin e institucioneve shkollore universitare, punësimin si dhe pagesën e stafit nëpër këto institucione arsimore.
 - Po ashtu, komunat me shumicë serbe, bazuar në kompetencat e zgjeruara kanë të drejtë të ushtrojnë përgjegjësitë për çështje kulturore, përfshirë mbrojtjen dhe

kultivimin e trashëgimisë kulturore dhe religjioze, brenda territorit që e administrojnë dhe njëkohësisht sipas autorizimeve të zgjeruara kanë të drejtë pjesëmarrje me rastin e zgjedhjes së komandantëve lokal në pajtim me Ligjin mbi Policisë.

Qëllimi i dhënies së këtyre kompetencave të zgjeruara ishte krijimi i kushteve më të favorshme për integrimin e përfaqësuesve të komunitetit serb në institucionet e vendit dhe krijimi i një ambienti të qëndrueshëm politik për jetë të përbashkët ndërmjet grupeve etnike që jetojnë në Kosovë.

4.4 Organet e njësive të pushtetit lokal

4.4.1.Kuvendi i komunës

Në Kosovë organi më i lartë i pushtetit lokal deri në zgjedhjet lokale të organizuara në vitin 2007, ishte Kuvendi i Komunës, i cili nga radhët e veta zgjidhte kryetarin dhe organet tjera drejtuese, por nga nëntori i të njëjtit vit, krahas kuvendit komunal doli edhe organi i dytë më i lartë brenda komunave, ai i prefektit i cili ⁶⁶do të zgjidhej drejtpërdrejtë nga qytetarët e komunës me të drejtë vote.

Deri në vitin 2007, organi më i lartë përfaqësues në Kosovë ishte Kuvendi Komunal⁶⁷ i cili organ zgjidhej në mënyrë të drejtpërdrejtë në zgjedhje të lira, të barabarta dhe demokratike, dhe pushteti dhe detyrat e komunave ushtroheshin pikërisht nga kuvendet komunale dhe organet e zgjedhura nga ato kuvende, përveç rasteve kur mund të përcaktohej

⁶⁶ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2007/27 për Zgjedhjet Lokale në Kosovë, 2007

⁶⁷ UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë, 2000, neni 10

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ndryshe me Rregullore. Numri i anëtarëve të kuvendeve komunale sillej nga 17 anëtarë tek komunat më të vogla siç ishin: Leposaviqi, Zveçani, Novobërda dhe Shtërpca dhe shkonte deri në 41 anëtarë për komunat më të mëdha siç ishin: Podujeva, Prizreni, Suhareka, Gjakova, Peja, Mitrovica, Gjilani dhe Ferizaj. Ndërkaq, numri i anëtarëve të kuvendit komunal në Prishtinë ishte i përcaktuar në 51 anëtarë për shkak të specifikave që gëzon komuna e Prishtinës si kryeqendër e Kosovës.

Kohëzgjatja e parë e mandatit të anëtarëve të kuvendeve komunale të cilët gëzonin të drejta të njëjta dhe të barabarta për të marrë pjesë plotësisht në proceset e kuvendit, ishte dy vite, që pastaj çdo mandat i mëvonshëm të jetë në kohëzgjatje prej 4 viteve.

Për dallim nga Rregulloret paraprake të UNMIK-ut, Ligji për Vetëqeverisjen Lokale, i cili derivon nga dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Kosovës, përcakton se Kuvendi Komunal është organi më i lartë në komunë dhe zgjidhet drejtpërdrejtë nga qytetarët në pajtim me Ligjin për Zgjedhjet Lokale.⁶⁸ Të drejtën për tu kandiduar për anëtarë të kuvendeve komunale e kanë të gjithë qytetarët e komunës me të drejtë vote pa diskriminim në bazë të racës, etnisë, ngjyrës, gjuhës, gjinisë, besimit fetar apo bindjes politike, arsimit, përkatësisë sociale apo ndonjë kriteri të ngjashëm në përputhje me dispozitat e Ligjit mbi Zgjedhjet Lokale në Kosovë.⁶⁹ Mandati i anëtarëve të kuvendeve komunale është katër vite dhe i njëjti mandat mund të pushojë për arsye të ndryshme siç mund të jenë: me rastin e përfundimit të mandatit, me dorëheqje, nëse dënohet për ndonjë veprë penale me burg me

⁶⁸ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, 2008, neni 35

⁶⁹ Po aty, neni 36

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

kohëzgjatje më shumë se 6 gjashtë muaj, nëse mungon pa arsye në punët e kuvendit për tre muaj rresht apo edhe nëse e ndërron vendbanimin dhe kalon në ndonjë komunë tjetër.

Kuvendet komunale në Republikën e Kosovës, funksionojnë mbi bazën e parimeve të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, dhe detyrat dhe përgjegjësitë që u takojnë i kryejnë në bazë të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, Statutit Komunal dhe akteve tjera nënligjore që mund t'i nxjerrin vet ato kuvende. Kuvendi Komunal miraton Statutin për zbatimin e përgjegjësiwe ligjore të komunës dhe Rregulloren e Punës e cila i siguron menaxhimin efikas dhe kontrollin financiar të administratës komunale, dhe të njëjtat dokumente mund t'i ndryshon në çdo rast kur e konsideron si të nevojshme. Po ashtu, Kuvendi Komunal nuk mund të delegojë tek asnjë organ tjetër të drejtën e miratimit të buxhetit që është përgjegjësi ekskluzive e kuvendit, planin dhe raportin vjetor, zgjedhjen e kryetarit dhe të zëvendës kryetarit të kuvendit, çështjet mbi përdorimin e simboleve, dekoratave dhe titujve të ndryshëm, çështjet e emërimit të rrugëve, rrugicave dhe hapësirave tjera publike, çështjet që ndërlidhen me bashkëpunimin ndër komunal dhe ndërkombëtar si dhe vendosjen rreth bashkimit me asociacione të komunave të Kosovës.

Përderisa më herët deri në vitin 2007, kryetari i komunës njëkohësisht ka ushtruar funksionin e Kryesuesit të Kuvendit, tani me Ligjin mbi Vetëqeverisjen Lokale, Kuvendi Komunal sipas përgjegjësiwe ligjore ka të drejtën e zgjedhjes me vota të fshehta nga radhët e anëtarëve te atij kuvend, kryesuesin e kuvendit me mandat katërvjeçar, nëse kandidati për kryesues merr në raundin e parë te votimit gjysmën e votave të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të kuvendit, apo që në rrethin e dytë njëri nga dy kandidatët me numrin më të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

madh të votave të siguruara në raundin e pare, arrin të marrë më shumë se gjysmën e votave të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të zgjedhur të kuvendit.

Në parim, takimet e kuvendeve komunale janë të hapura për opinionin publik dhe forma e pjesëmarrjes së tyre specifikohet me Rregullore të Punës të secilës komunë. Megjithatë, ndodh që Kuvendi të marrë vendim për përjashtimin e publikut në raste të veçanta kur konsiderohet se pjesëmarrja e publikut mund të shpie deri tek ndonjë çrregullim publik apo të shkaktojë dhunë, apo, kur pjesëmarrja e publikut mund të jetë kërcënim serioz i zbulimit të informacioneve të ndjeshme personale apo komerciale si dhe e dokumentacionit që mundet me u klasifikuar si i besueshëm në bazë të Ligjit mbi Qasje në Dokumente Zyrtare.

Në kuadër të kuvendeve komunale me qëllim të kryerjes më të lehtë të detyrave dhe përgjegjësi që kanë, janë të krijuara dy komitete të përhershme, ku njëri prej tyre është përgjegjës për politika dhe financa dhe tjetri komitet është përgjegjës për komunitete.⁷⁰ Komiteti për politika dhe financa merret me shqyrtimin dhe analizimin e të gjitha çështjeve fiskale dhe financiare pastaj shqyrtimin e të gjitha dokumenteve që lidhen me planin strategjik, planin vjetor të prokurimit, tarifat dhe pagesat, buxhetin, kornizën afatmesme të shpenzimeve dhe çështje të tjera me rëndësi për kuvendin komunal.

Ky komitet përbëhet nga përfaqësues të subjekteve politike që janë të përfaqësuar në kuvend komunal dhe përbërja e tyre reflekton përfaqësimin sipas subjekteve politike në këtë organ. Megjithatë, jo rrallë ndodh që në kuadër të kuvendeve komunale të

⁷⁰ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, 2008, neni 51

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

përfaqësojnë me shumë subjekte politike me çka pothuajse bëhet e pamundur përfshirja e të gjithë përfaqësuesve të atyre subjekteve në radhët e komitetit për politika dhe financa. Në këto raste përfaqësimi bëhet sipas një renditje të subjekteve politike sipas numrit më të madh të përfaqësuesve që kanë në kuvend komunal. Zakonisht, punën e këtij komiteti e udhëheq kryesuesi i i kuvendit të komunës, por në rastet kur ai mungon, këtë detyrë e kryen anëtari më i vjetër i këtij komiteti.

Numri i anëtarëve të komitetit për politika dhe financa mund të jetë prej 5 deri në 11 anëtarë varësisht prej numrit të këshilltarëve të kuvendeve komunale. Në rast se Kuvendi Komunal përbëhet ta zëmë prej 51 anëtarëve siç është rasti me kuvendin komunal të Prishtinës, atëherë, numri i anëtarëve të këtij komiteti duhet të jete jo më shumë se 11 anëtarë, kurse në rastin tjetër në kuvendet komunale ku numri i anëtarëve është prej 15 deri në 19, komitetet për politika dhe financa duhet të kenë jo më shumë se pesë anëtarë.

Ndërkaq, komitetet për komunitete të cilat funksionojnë në kuadër të kuvendeve komunale janë përgjegjëse për shqyrtimin dhe analizimin se sa autoritetet komunale janë duke vepruar në përputhje me ligjet, që të sigurohen se të drejtat dhe interesat e komuniteteve janë duke u respektuar si dhe janë përgjegjëse që me qellim të arritjes së kësaj të ofrojnë për kuvendet komunale rekomandime të ndryshme që kanë të bëjnë me nevojat e komuniteteve për të avancuar, mbrojtur dhe zhvilluar identitetin e tyre etnik, kulturor, fetar dhe gjuhësor. Në funksion të këtij qëllimi, në të gjitha komunat e Kosovës ku së paku 10% i takojnë komuniteteve jo shumicë, krahas kryesuesit të kuvendit që mund të jetë nga komuniteti shumicë, posti i zëvendës kryesuesit të kuvendit komunal gjithmonë i

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

rezervohet një pjesëtar nga komuniteti jo shumicë, i cili shërben si urë lidhëse ndërmjet kuvendit komunal dhe qytetarëve të komuniteteve jo shumicë për t'i adresuar çështjet dhe problemet me të cilat ata mund të ballafaqohen .

Numri i anëtarëve të këtij komiteti sillet prej 5 deri në 9 anëtarë dhe ata zgjedhën me propozimin e kandidatëve të ofruar nga komunitetet jo shumicë, dhe miratimi bëhet nga Kuvendi Komunal, kurse zgjedhja e kryesuesit të këtij komiteti bëhet me shumicat e votave të anëtarëve të komitetit për komunitete dhe në rast të mungesës së tij punën e komitetit e kryeson anëtari më i vjetër i tij. Në kuadër të këtij komiteti përfshihet edhe nga një anëtar i komuniteteve jo shumicë që jeton në komunën përkatëse, pavarësisht faktit se ai komunitet nuk është i përfaqësuar në kuvendin komunal.

Kohëzgjatja e mandatit të anëtarëve të dy komiteve të përhershme është katër vjeçar dhe përfundon me përfundimin e mandatit të vet kuvendit komunal dhe po ashtu, mandati i anëtarëve të komiteve të tilla mund të ndërprehet përveç kësaj edhe me dorëheqjen e tij, në rast vdekje, nëse nuk prezanton radhazi tri herë pa ndonjë arsye apo edhe kur kalon në ndonjë grup tjetër politik i cili nuk e ka propozuar për anëtar komiteti.

Lidhur me mundësinë e shpërndarjes së kuvendit komunal me iniciativën e sektorit përkatës qeveritar, kur ai bëhet jofunksional ose me fjale të tjera rrezikon ushtrimin e të drejtave themelore të qytetarëve, ekzistojnë arsye të ndryshme kur një gjë e tillë mund të ndodhë, posaçërisht nëse kuvendi dështon që ta zgjedh kryesuesin e vet më së voni tridhjetë ditë nga konsituimi i tij, nuk e miraton Statutin brenda gjashtëdhjetë ditësh po ashtu nga data e konstituimit, nuk e miraton buxhetin komunal sipas afateve të përcaktuara me ligj apo

kuvendi mund të shpërbëhet edhe në rastin kur nuk mban mbledhje për një periudhë më të gjatë se gjashtë muaj.

4.4.2. Kryetari i komunës

Deri me nxjerrjen e Rregullores së UNMIK-ut Nr. 2007/30 për Vetëqeverisjen e Komunave, kryetari i komunave të Kosovës zgjidhej me vota të fshehta nga anëtarët e kuvendeve komunale dhe mandati i tij ishte i njëjtë sikurse mandati i anëtarëve të kuvendit. Po ashtu, edhe zëvendëskryetari i komunës zgjidhej njësoj me votim të fshehtë nga ana e anëtarëve të kuvendit, i cili për punën e vet i përgjigjej drejtpërdrejtë kryetarit të komunës. Po ashtu, në ato komuna ku jetonin komunitetet të përziera, krahas zëvendëskryetarit të parë të komunës zgjidhej me procedura të njëjta edhe një zëvendëskryetar nga komuniteti jo shumicë i cili merrej me kryesisht me përfaqësimin e çështjeve të komunitetit para kryetarit të komunës dhe në raste tjera edhe para anëtarëve të kuvendit komunal apo edhe në mbledhjet e komiteteve të përhershme që funksiononin në atë kohë.

Përgjegjësitë e kryetarit të komunave të Kosovës deri në atë kohë ishin të lidhura kryesisht me mbikëqyrjen dhe kontrollin në zbatimin e vendimeve të miratuara në mbledhjet e kuvendeve komunale dhe me çështje të administrimit financiar të komunës të cilën e përfaqësonin. Kryetari i komunës ishte njëkohësisht edhe kryesues i komitetit për politika dhe financa dhe po ashtu gëzonte edhe autorizime të tjera të cilat i ishin dhënë sipas Statuteve të komunave. Ai në punën e tij ndihmohej nga zëvendëskryetarët, krye shefi ekzekutiv dhe bordi i drejtorëve.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Kryeshefi Ekzekutiv zgjidhej nga Kuvendet Komunale me propozimin e kryetarëve të komunave, i cili krahas ushtrimit të detyrës së kryesuesit të bordit të drejtorëve kryente edhe funksionin e sekretarit të kuvendit komunal. Ai ishte përgjegjës edhe për menaxhimin e çështjeve financiare të komunës duke përfshirë edhe kontrollin sipas kërkesave të organeve të nivelit qendror. Po ashtu, Kuvendi Komunal kishte autorizime ligjore për të emëruar bordin e drejtorëve të drejtorive përkatëse komunale si dhe drejtorin e zyrës për komunitete, roli i të cili bord ishte që të ndihmonte kuvendin komunal dhe komitetet që vepronin në kuadër të tij në sigurimin e çdo informate dhe raportimeve gjatë procesit të marrjes së vendimeve dhe nga ana tjetër ky bord ndihmonte edhe kryetarin dhe krye shefin ekzekutiv gjate punës së tyre.

Për dallim nga periudha deri në vitin 2007 kur kryetari i komunës zgjidhej nga anëtarët e kuvendit, me miratimin e plotësim ndryshimeve në Rregulloren për Vetëqeverisjen e Komunave, kryetari i komunave zgjidhej drejtpërdrejtë nga qytetarët e komunës me të drejtë vote, me mandat të njëjtë sikurse anëtarët e kuvendit komunal, kurse në rastet kur ai për një arsye apo tjetër mungon apo nuk ka mundësi të ushtrojë funksionin e tij përkohësisht, ai ka caktuar një nga anëtarët e bordit të drejtorëve për ushtrimin e detyrave përgjatë gjithë periudhës së mungesës së tij. Edhe me këto ndryshime, kryetari i komunës pavarësisht mënyrës së zgjedhjes drejtpërdrejtë nga qytetarët, vazhdon që krahas funksionit të kryetarit të komunës të ushtrojë paralelisht edhe funksionin e kryesuesit të kuvendit komunal ku në konsultim edhe me anëtarët e kuvendit kishte të drejtën e emërimit të drejtorëve për ta ndihmuar në kryerjen e detyrave me të cilat ishte i ngarkuar, gjithnjë duke pasur parasysh me këtë rast përfaqësimin e drejtë të komuniteteve që jetojnë në atë

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

komunë. Këta drejtorë të emëruar trajtohen si të emëruar politik me kohëzgjatje të mandatit të njëjtë sikurse kryetari, shërbenin si anëtarë të bordit të drejtorëve, i cili bord udhëhiqej po ashtu, nga vet kryetari i komunës.

Ndërkaq, pas vitit 2008, me miratimin e Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale i bazuar në dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe parimet e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, zgjedhja e kryetarit të komunës drejtpërdrejtë nga qytetarët e komunës përkatëse më të drejtë vote, e forcoi edhe me tepër rolin e tij duke e reduktuar mbikëqyrjen e kuvendit komunal në punën e kryetarit të komunës dhe në këtë situatë shtrohet nevoja për më shumë kontrollë dhe për më shumë përgjegjësi dhe llogaridhënie të brendshme institucionale të kryetarit të komunës si institucion qenësor në trekëndëshin e autonomisë lokale: kuvend komunal (legjislativ), kryetar komune (ekzekutiv) dhe qytetarë (shoqëria civile).

Mungesa e kompetencave për vendimmarrje si dhe pengesat e ndryshme të cilat i bëheshin kryetarëve të komunave gjatë periudhës së aplikimit të rregulloreve të UNMIK-ut determinoi nevojën e fuqizimit të institucionit të kryetarit në raport me kuvendin e komunave, duke e transformuar atë në një organ të veçantë nga kuvendi dhe duke i dhënë kompetenca të zgjeruara ekzekutive. Këto zhvillime u shprehën sidomos si rezultat i Propozimit gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës dhe inkorporimit të dispozitave të atij dokumenti së pari në Kushtetutën e Republikës së Kosovës e pastaj edhe në Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale, sipas të cilit ligj vërehet qartë një bartje e

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

kompetencave nga organet e nivelit qendror tek organet e nivelit lokal, përfshirë me këtë rast edhe mënyrën e zgjedhjes së kryetarëve të komunave.

Përvoja e gjertanishme ka treguar se perceptimi i publikut gjegjësisht qytetarëve ka reflektuar si shumë pozitiv sa i përket mënyrës së zgjedhjes së kryetarëve të komunave, në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe si një formë shumë më demokratike e cila natyrisht këtij organi i ka dhënë legjitimitet shumë më të theksuar qytetar dhe si një metodë shumë më demokratike. Qëllimi kryesor i ligjit në këtë drejtim ka qenë që të ekuilibrohen fuqitë e dy organeve kryesore të pushtetit lokal: atë ndërmjet kuvendit dhe kryetarit të komunës. Konkretisht, ruajtja në një rën anë e kompetencave legislative dhe vendimmarrëse të kuvendit si organ përfaqësues i interesave të përgjithshme të qytetarëve që jetojnë në territorin e caktuar të komunës, dhe në anën tjetër duke siguruar zgjedhjen e kryetarit të komunës nga vota e drejtpërdrejtë dhe demokratike e popullit duke mos qenë direkt nën direktivat e kuvendit, i ka mundësuar atij në një autonomi më të gjerë, ngase tani me këto ndryshime legislative është qartësuar një dallim esencial ndërmjet funksioneve të kuvendit si pushtet legjislativ dhe funksionit të kryetarit të komunës si pushtet ekzekutiv.

Së këndejmi, funksioni i kryetarëve të komunave tani është që në vazhdimësi të menaxhojë me komunën duke përfshirë në këtë aspekt edhe mbikëqyrjen në zbatimin e vendimeve të miratuara nga ana e komunës dhe po ashtu duke u përkujdesur në administrimin sa më të mirë financiar në komunën të cilin e udhëheq. Ai është përgjegjës pos tjerash për tu përkujdesur që të gjitha vendimet dhe aktet tjera që miratohen nga anëtarët e kuvendeve komunale të zbatohen në përpikëri dhe në përputhje me ligjet e

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

aplikueshme dhe aktet e tjera nënligjore. Po ashtu, kryetarët e komunave kanë përgjegjësi ligjore për të përfaqësuar komunën si dhe për të vepruar në emër të saj, dhe gjithashtu, përgjegjësitë e tij shtrihen edhe në autorizimet ligjore për të miratuar udhëzime të brendshme për çështje që lidhen me administratën komunale dhe njëkohësisht për nxjerrje të vendimeve të ndryshme që kanë të bëjnë me ushtrimin e përgjegjësive të komunës. Ligjvënësi ka lënë mundësinë që komunat përmes Statuteve të aprovuara nga kuvendet komunale të parashohin rregulla mbi kompetencat ligjore dhe rolin e kryetarëve të komunave sidomos në mbikëqyrjen dhe ushtrimin e kontrollit të punës së administratave komunale.

Kosova sot për sot, është në një nivel të kënaqshëm sa i përket miratimit të ligjeve nga ana e kuvendit, por ajo vazhdon të ketë probleme serioze akoma sa i përket implementimit të tyre në praktikë edhe kur bëhet fjalë për legjislacionin për autonominë lokale. Hulumtimet e bëra në terren konfirmojnë se në vend të arritjes së një ekuilibri të kontrollit reciprok të synuar përmes ndryshimeve legjislative ndërmjet kuvendit dhe kryetarit të komunës, kjo ka quar në drejtim të dominimit të kryetarit të komunës jo vetëm mbi kuvendin por edhe mbi shoqërinë civile dhe mediat të cilat në vend që ato të kenë rol të monitorimit, kontrollit dhe kufizimeve tjera, pothuajse roli i tyre nuk vërehet fare.

Me fuqizimin e funksioneve të kryetarëve të komunave, sistemi i autonomisë lokale në Kosovë, lëngon nga mungesa e mekanizmave të kontrollit, nga fakti se kuvendet e komunave në rastet më të shpeshta përbëhen nga shumica e anëtarëve të partisë politike apo koalicionit i cili i ka fituar zgjedhjet dhe pikërisht edhe kryetarët në të shumtën e

rasteve vijnë po nga e njëjta parti politike apo koalicion dhe ne rastet e tilla kryetarët e komunave në vend që të japin llogaridhënie para kuvendit dhe para qytetarëve, adresa e vërtetë ku kryetarët dhënë llogari është partia që ai i përket, marre parasysh faktin se po ashtu në të shumtën e rasteve kryetarët e komunave të zgjedhur përgjatë këtyre viteve janë njëkohësisht edhe kryetarë të degëve të partive.

Një praktikë e tillë e mungesës së llogaridhënies nga ana e kryetarëve të komunave para kuvendeve komunale dhe ndaj qytetarëve që e kanë zgjedhur është si pasojë e pamundësisë se shkarkimit të kryetarit të komunës nga ana e kuvendit edhe pse anëtarët e kuvendit janë të zgjedhurit e drejtpërdrejtë të qytetarëve. Për më tepër ligji për vetëqeverisje lokale përcakton se kryetari i komunës mund të suspendohet me vendim të Qeverisë brenda tridhjetë ditësh nëse ai ka cenuar Kushtetutën dhe ligjet në fuqi.⁷¹ Po ashtu, nëse largimi i kryetarit të komunës mund të bëhet pa iniciativën e nënshkruar nga së paku 20% të votuesve të regjistruar për zgjedhje, e bënë pothuajse, gati të pamundur largimin e një kryetari të komunës për më tepër kur kihet parasysh fakti se pjesëmarrja qytetarëve në përgjithësi në zgjedhje është relativisht e ultë.

4.4.3. Administrata komunale

Administrata komunale sipas legjislacionit aktual është organizuar në drejtoritë për dallim nga rregulloret e UNMIK-ut kur Kuvendi Komunal emëronte një bord të drejtorëve që përfshinte drejtorët e drejtorive komunale si dhe drejtorin e zyrës së komuniteteve të cilët ndihmonin kuvendin dhe komitetet përkatëse brenda tij në sigurimin e të gjitha

⁷¹ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji për Vetëqeverisje Lokale, 2008, neni 64

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

informatave dhe raporteve për procesin e marrjes së vendimeve si dhe zbatonin vendimet e komunës.

Këto drejtori të tanishme menaxhohen nga drejtorët përkatës, të cilët emërohen nga vet kryetari i komunës si dhe mund të shkarkohen po ashtu nga ai. Ata menaxhojnë me drejtoritë përkatëse në përputhje me planet strategjike dhe politike të kryetarëve të komunave duke i raportuar atij në baza të rregullta për aktivitetet e zhvilluara nga drejtoritë që ata udhëheqin.

Ajo çka është e evidente kur flitet për administratën komunale, është fakti se drejtorët e emëruar nga kryetarët e komunave në të shumtën e rasteve janë të emëruar nga motive politike dhe jo rrallë edhe pa përmbushjen e kriterëve të nevojshme për ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësive që dalin nga pozita ku emërohen. Kjo dukuri shpeshherë shkakton probleme jo vetëm në mosfunksionim normal të drejtorive dhe në mënyrë jo efektive por në anën tjetër shkakton edhe mospajtime ndërmjet stafit që konsiderohen si shërbyes civilë dhe drejtorëve të emëruar. Tek e fundit, mos harmonizimet e duhura ndërmjet stafit politik të emëruar në këto pozita drejtuese në kuadër të administratës komunale dhe stafit profesional dhe mbështetës të administratës, shkakton probleme në ofrimin në kohë dhe në mënyrë efikase të shërbimeve për qytetarët. Është pozitiv fakti se drejtuesi i administratës dhe personelit në kuadër të komunave i përgjigjet drejtpërdrejtë kryetarit të komunës, por është dekurajuese fakti se kuvendi i komunës nuk ka mundësi të ushtrojë mbikëqyrje mbi administratën komunale, ngase vet fakti se kryetari i komunës zgjidhet drejtpërdrejtë nga vota e qytetarëve dhe jo nga anëtarët e kuvendit komunal, ai

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

vendos në mënyrë të pavarur mbi atë se kush do të udhëheqë me drejtoritë përkatëse në kuadër të administratës komunale.

Ligji për Vetëqeverisje Lokale ka paraparë mundësinë që në kuadër të komunave të Kosovës të themelohen komitete konsultative në mënyrë që qytetarët dhe grupet tjera të interesit të jenë pjesëmarrës gjatë proceseve të ndryshme të vendimmarrjes në nivele komunale, megjithatë, ky mekanizëm deri me tani nuk është aplikuar edhe aq shumë qoftë nga vet komunitat, por edhe nga ana e qytetarëve dhe e shoqërisë civile në përgjithësi, ngase nuk është vërejtur ndonjë interesim i madh për shfrytëzimin e një mekanizmi të tillë i cili jo vetëm që do të mundësonte një komunikim me të gjithë qytetarët dhe do të forconte demokracinë lokale, por, që në stadin e fundit do të ishte në shërbim të përmirësimit të jetës dhe standardit të vet banorëve të atyre lokaliteteve. Me fjalë tjera, mund të thuhet se transparenca dhe llogaridhënia duhet të jene themeli i një qeverisje të mirë dhe demokratike dhe në këtë drejtim, komunikimi në forma të ndryshme me qytetarët dhe palët tjera të interesit si dhe pjesëmarrja e tyre në zhvillim dhe implementim të politikave që hartohen nga ana e komunave do të duhej të ishin të një rëndësie të posaçme.

Në këtë drejtim, një rol shumë të rëndësishëm për funksionimin sa më efektiv të organeve komunale kanë edhe zyrtarët komunale për komunikime me publikun që luajnë një rol të jashtëzakonshëm për informimin e qytetarëve në baza periodike mbi punët dhe aktivitetet që zhvillohen në kuadër të ushtrimit të përgjegjësive që kanë komunitat. Megjithatë, aktualisht roli i tyre nuk është duke u sendërtuar në nivelin e kënaqshëm, për faktin se në vend që të transmetohen tek qytetarët rezultatet e qeverisjes komunale më tepër fokusimi

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

është që tek ata të barten mesazhe të rezultateve të vet kryetarëve të komunave. Kjo praktikë e ka shpjegimin e vet, sepse ndodh për shkak të statuteve të miratuara nga vet komunat lidhur me funksionimin e këtyre zyrave, në shumicën e rasteve këto zyre janë themeluar dhe veprojnë në kuadër të zyrave të kryetarëve të komunave, gjë që një strukturim i tillë mund të jetë shpeshherë subjektiv dhe informacioni që i transmetohet publikut nuk do me thënë që e pasqyron punën e ekzekutivit të komunës por në të shumtën e rasteve vetëm promovimin e punës së kryetarit të komunës. Së këndejmi, në vend që këto zyre për informim të qytetarëve dhe palëve tjera të interesit të jenë vërtetë në shërbim të tyre, përmes ofrimit në çdo kohë të informacioneve të dobishme për ta, me të cilat komuna merret, ato me tepër janë në shërbim të zyrës së kryetarëve të komunave me qëllim me tepër të ruajtjes së perceptimit pozitiv të vet kryetarëve.

Ligji për Qasje në Dokumente Publike i miratuar nga Kuvendi i Kosovës ju garanton të drejtën çdo personi fizik dhe juridik që të ketë qasje, pa diskriminim në çfarëdo baze, pas një aplikimi paraprak, për t'i ruajtur dokumentet zyrtare që i pranojnë nga institucionet publike, dhe po ashtu, përcakton parimet mbi bazën e të cilave ushtrohet kjo e drejtë. Edhe Ligji për Vetëqeverisje Lokale përcakton parimet kryesore si dhe obligimet që komunat kane lidhur me transparencën dhe konsultimet publike me qytetarët me qëllim të sigurimit të pjesëmarrjes së tyre në proceset vendimmarrëse të komunave.⁷² Në këtë drejtim edhe komunat secila veç e veç kanë miratuar në kuadër të përgjegjësive që ushtrojnë rregullore të posaçme që kanë të bëjnë me transparencën e tyre, megjithatë në shumë raste këto

⁷² Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, 2008, neni 68

rregullore nuk janë të harmonizuara në nivel të duhur me ligjet dhe aktet tjera nënligjore për fushat që lidhen me transparencën.

4.5 Financimi i njësive bartëse të autonomisë lokale

Sistemi i autonomisë lokale në Kosovë, krahas të drejtës për ushtrimin e kompetencave vetanake të komunave, njësive të pushtetit lokal ju njeh edhe të drejtën për të pasur burime të mjaftueshme financiare për funksionimin normal të tyre, por edhe të drejtën që në mënyrë të pavarur dhe në përputhje me ligjet e aplikueshme të menaxhojnë me financat në nivel lokal. Komunitetet kanë të drejtë që krahas kësaj të menaxhojnë me pasurinë e tyre komunale nga e cila edhe mund të gjenerojnë të hyra vetanake, sepse vet buxheti komunal përbëhet nga të hyrat vetanake të komunave, nga grantet qeveritare që atyre ju ndahen nga pushteti qendror dhe nga donacionet e ndryshme.

Për më tepër, Ligji për Financat e Pushtetit Lokal, i jep të drejtën organeve të komunave që për të mirën e popullsisë së komunës, të kenë të drejtë dhe autorizime që në mënyrë të pavarur t'i rregullojnë dhe menaxhojnë burimet financiare të cilat rrjedhin nga të hyrat vetanake të komunave ose të cilat i janë ndare komunës në formë të grantit të përgjithshëm,⁷³ që mjetet nga ai grant mund të përdoren nga komuna për çfarëdo qëllimi që ndërlihet nga kompetenca e saj.

Ekzistojnë burime të ndryshme financiare prej të cilave komunitetet në Republikën e Kosovës mund të realizojnë të hyra, por, më të rëndësishmet janë të hyrat vetanake të cilat komunitetet

⁷³ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, 2008, neni 28

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

i mbledhin kryesisht përmes taksave komunale, gjobave, tarifave të ndryshme, pagesave për shërbimet publike të ofruara për qytetarët nga ana e organeve komunale. Pastaj, të hyrat vetanake mund të krijohen edhe nga dhënia në shfrytëzim e pasurive të paluajtshme të cilat i përkasin komunës ose që administrohen nga komuna, përfshirë këtu edhe të hyrat vetanake që realizohen nga shitja e pasurive të ndryshme të komunës. Po ashtu, grantet dhe donacionet e ndryshme që komunat pranojnë nga qeveri të huaja apo organizata të huaja dhe institucione tjera ndërkombëtare hyjnë në kuadër të të hyrave vetanake të tyre.

Në kuadër të burimeve financiare të komunave si kategori tjetër hyjnë edhe grantet operative, që mund të jenë si: grant i përgjithshëm apo si grante të specifikuar për arsim apo për shëndetësi.

Komunat gjatë ushtrimit të përgjegjësive të veta kanë të drejtë të shfrytëzojnë një grant të përgjithshëm nga Qeveria qendrore i cili do t'ju mundëson ruajtjen e një shkalle të stabilitetit në të hyrat komunale dhe njëkohësisht është një mjet adekuat në duart e Qeverisë për vendosjen e barazisë ndërmjet komunave. Me qëllim të nivelizimit të kapacitetit të ultë të të hyrave vetanake në komunat e vogla, nga totali i grantit të përgjithshëm që nuk e tejkalon 10% të të hyrave totale të buxhetit qendror, secila komunë do të pranojë një shumë paushallë prej 140.000 euro,⁷⁴ kurse pjesa tjetër e mbetur e grantit të përgjithshëm do të shpërndahet sipas numrit të banorëve, numrit të popullsisë pakicë, sipas asaj se a përbëhet shumica e popullsisë nga pakicat kombëtare dhe në fund sipas madhësisë gjeografike që kanë komunat. Njësitë e qeverisjes lokale kanë të drejtë, po ashtu, që të

⁷⁴ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, 2008, neni 24

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

pranojnë edhe grante të specifikuara në emër të arsimit dhe shëndetësisë, me qëllim që mjetet e tilla të përdoren për financimin e kostos për ofrimin e një niveli të standardeve minimale të arsimit parashkollor, fillor dhe të mesëm si dhe standardit minimal për shëndetësinë publike primare.

Ekzistojnë edhe forma të tjera të financimit të komunave përmes granteve, sidomos në rastet kur përmes bartjes së kompetencave nga niveli qendror tek niveli lokal, shtrohet nevoja për financime shtesë të aktiviteteve apo funksioneve. Këto grante janë të veçanta nga grantet operative të cekura më lartë dhe mjetet nga këto grante mund të shpenzohen vetëm për çështje të cilat në mënyrë të qartë dhe të drejtpërdrejtë kanë të bëjnë me kompetencat e shtuara si rezultat i delegimit.

Përveç formave të tilla të financimit, organet komunale kanë mundësinë e krijimit të të hyrave përmes shfrytëzimit edhe të huamarrjes nëse kërkesa e tillë aprovohet nga Ministria e Financave, dhe nëse ajo përmbush disa kritere siç janë: mjetet nga huamarrja do të përdoren për projekte të veçanta të investimeve kapitale të cilat projekte janë të parapara në Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve, projektet e tilla duhet t'i jenë nënshtruar një rishikimi të suksesshëm të planeve incentive dhe planeve kapitale dhe po ashtu të gjitha huamarrjet që janë objekt i kërkesës duhet të jenë të siguruara me kolateral me prona të paluajtshme që janë pronë e komunës përkatëse.

4.6 Përdorimi i gjuhëve zyrtare tek niveli i qeverisjes lokale

Çështja e përdorimit të gjuhëve zyrtare në institucionet komunale të Republikës së Kosovës sipas legjislacionit të aplikueshëm është e një niveli të duhur, ku janë të përcaktuara në nivelin nacional dhe gjuhët zyrtare: gjuha shqipe dhe ajo serbe, kurse në nivel komunal përdorimi edhe i gjuhëve tjera të komuniteteve jo shumicë nën kushte të caktuara. Pra, lidhur me përdorimin e gjuhëve aktualisht në Kosove është në fuqi ligj i veçantë i cili ka për qëllim të sigurojë përdorimin e gjuhëve zyrtare si dhe të gjuhëve të komuniteteve, gjuha amtare e të cilave nuk është gjuhe zyrtare, në institucione të Kosovës, në ndërmarrje dhe organizata të tjera që realizojnë funksione dhe shërbime publike.⁷⁵ Së këndejmi, ligji ka përcaktuar se gjuha shqipe dhe gjuha serbe dhe alfabetet e tyre janë gjuhë zyrtare në Kosovë dhe kanë status të barabartë në institucionet e Kosovës, kurse në komunat e banuara nga një bashkësi, gjuha amtare e të cilës nuk është gjuhë zyrtare dhe e cila përbën së paku pesë për qind të popullatës së përgjithshme të asaj komune, gjuha e asaj bashkësie do të ketë statusin e gjuhës zyrtare në atë komunë dhe do të përdoret barabartë me gjuhët tjera zyrtare.⁷⁶ Po ashtu, edhe në ato komuna ku jeton një bashkësi e cila përfaqëson më shumë se tre për qind të popullatës së përgjithshme të asaj komune, gjuha e asaj bashkësie do të ketë statusin e gjuhës në përdorim zyrtar në atë komunë dhe do të jetë në përdorim të barabartë duke shfrytëzuar të drejtën të paraqesin të gjitha kërkesat dhe dokumentet tjera në formë të shkruar apo gojore si dhe të pranojnë përgjigjëjet në

⁷⁵ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, 2006, neni 1

⁷⁶ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, 2006, neni 2

gjuhën e tyre nga institucionet dhe nga zyrtarët komunalë, nëse vet ata pjesëtarë të bashkësisë e kërkojnë një gjë të tillë.

Me qëllim të sigurimit të barabartë të gjuhëve në territorin e komunave, takimet e organeve përfaqësuesve të komunave, takimet e kuvendeve komunale dhe të komiteteve të përhershme, të cilat funksionojnë në kuadër të atyre kuvendeve si dhe në takimet publike që mund të organizohen me qytetarë të komuniteteve të ndryshme, gjuha amtare e të cilëve nuk është gjuhë zyrtare, kanë të drejtë të përdorin gjuhën e tyre amtare. Përkundër faktit se, zbatimi efikas i legjislacionit në përgjithësi dhe ai i përdorimit të gjuhëve zyrtare në mënyrë të barabartë paraqet një standard të rëndësishëm që reflekton qeverisje të mirë, prapëseprapë, hulumtimet në terren tregojnë se kjo çështje mbetet akoma sfidë për institucionet e Kosovës, prej të cilave organe të të dy niveleve të qeverisjes kërkohet që të sigurojnë burime të mjaftueshme financiare që do të nevojiteshin për zbatimin e plotë të kërkesave ligjore lidhur me këtë fushë.

4.7 Bashkëpunimi ndër komunal dhe ndërkombëtar

Në kuadër të sistemit të autonomisë lokale, komunat si bartëse të detyrave dhe përgjegjësi mund të bashkëpunojnë dhe krijojnë partneritete me komunat tjera, me qëllim të kryerjes së aktiviteteve të ndryshme që mundën me qenë me interes të përbashkët, dhe që financimi për këto aktivitete mundet me qenë i përbashkët. Një bashkëpunim i tillë ndër komunal mund të sendërtohet përmes krijimit të organeve të përbashkëta vendimmarrëse, grupeve të punës, ndërmarrjeve të përbashkëta publike, partneriteteve

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

publiko-private etj. në të cilat mund të përfshihen përfaqësues nga të dy apo më shumë komunave që janë nënshkruese të bashkëpunimit ndërmjet tyre. Bashkëpunimi ndër komunal mbështet në interesin e përbashkët të komunave dhe ndarjen e përgjegjësisë ndërmjet komunave duke i bashkuar resurset e tyre njerëzore dhe materiale për nevoja të një bashkëpunimi i cili do të rezultojë me rritjen e efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike në dobi të qytetarëve.

Iniciativa për bashkëpunim ndër komunal mund të merret nga persona apo grupe të ndryshme. Ajo mund të iniciohet nga kryetarët e komunave, nga grupe këshilltarësh komunal, nga së paku pesë për qind e banorëve me të drejtë vote që jetojnë në atë komunë, apo edhe me iniciativën e ekzekutivit të nivelit qendror kur themelimi i një bashkëpunimi ndërmjet dy apo disa komunave mund të vlerësohet me interes të veçantë. Ajo çka është me rëndësi që në fillim është së pari të bëhet përshkrimi i qëllimit, kompetencat që lidhen me bashkëpunimin, forma e bashkëpunimit, përfitimet konkrete që priten nga një bashkëpunim i tillë, implikimet financiare dhe bartësit e këtyre financimeve dhe së dyti, që para fillimit të bisedimeve për themelimin e bashkëpunimeve ndër komunale duhet që kuvendi si organ kryesor vendimmarrës brenda komunës ta miratojë nismën e një bashkëpunimi të tillë duke e autorizuar për këtë qëllim kryetarin e komunës. Ndërkaq, pushteti qendror përmes stimujve të ndryshëm mund të nxis dhe të përkrah financiarisht me mjetet financiare të buxhetit shtetëror, përfshirë edhe ato nga buxhetet e komunave, si dhe nga donacionet e brendshme, por, edhe ato të jashtme, themelimin e bashkëpunimeve të tilla ndër komunale ndërmjet dy apo më shumë komunave për fusha që mund të vlerësohen me interes të përgjithshëm, siç janë: fusha e zhvillimit socio-ekonomik lokal dhe rajonal,

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

zhvillimi dhe shfrytëzimi i tokës, planifikimi urban dhe rural, mbrojtja e mjedisit, promovimi dhe zhvillimi i turizmit, promovimi dhe ruajtja e trashëgimisë kulturore, zhvillimi i infrastrukturës ndër komunale si dhe çështje tjera që janë në kompetencë vetanake të komunave.⁷⁷

Bashkëpunimi ndër komunal nuk kufizohet vetëm ndërmjet komunave në territorin e Kosovës por ai bashkëpunim mund të shtrihet edhe jashtë saj duke krijuar ura bashkëpunimi ndërkombëtare në aspektin administrativ dhe teknik edhe me institucione të jashtme që ushtrojnë funksione të autonomisë lokale, me kusht që në raste kur mendohet të bëhen bashkëpunime të tilla ndërkombëtare komuna përkatëse duhet t'i njoftojë organet përkatëse të pushtetit qendror, gjegjësisht resorin qeveritar përkatës që është përgjegjës për mbikëqyrjen e funksionimit të komunave në Kosovë, duke i ofruar edhe projektin që lidhet me synimin për një bashkëpunim të tillë, me të dhënat përkatëse mbi komunat që lidhin marrëveshjen e bashkëpunimit, qëllimet e projektit për bashkëpunim si dhe mënyrat e implementimit të projektit, koston e menaxhimit dhe mënyrat e financimit të këtij bashkëpunimi. Fushat në të cilat mund të themelohen bashkëpunime të tilla ndërkombëtare ndërmjet komunave në aspektin administrativ dhe teknik lidhen kryesisht me zhvillimin lokal ekonomik, planifikimin urban dhe rural, shfrytëzimin e tokës, ndërtimin dhe kontrollin sipas standardeve, mbrojtjen e mjedisit lokal, zhvillimin e arsimit publik parashkollor, fillor dhe të mesëm, shëndetin publik, zhvillimin e infrastrukturës lokale,

⁷⁷ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 09/2013 për Nxitjen e Bashkëpunimit Ndërkomunalë, 2013, neni 6

promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut si dhe çështje tjera që janë në kompetenca vetanake të komunave.

Fusha e bashkëpunimit ndër komunal ka qenë e paraparë fillimisht me Propozimin gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës nga viti 2007, sipas të cilit komunat kanë të drejtën e bashkëpunimit dhe krijimit të partneriteteve me komuna të tjera të Kosovës për kryerjen e funksioneve me interes të përbashkët,⁷⁸ me përjashtim të ushtrimit të funksioneve të përbashkëta siç janë: zgjedhja e organeve komunale dhe emërimi i zyrtarëve komunal, përcaktimi i buxhetit komunal dhe miratimi i akteve rregullative të zbatueshme ndaj qytetarëve në përgjithësi që janë në kompetenca vetanake të secilës komunë. Po ashtu, me këtë dokument komunave në Kosovë i është lënë mundësia që të formojnë dhe marrin pjesë në asociacione të komunave për mbrojtjen dhe promovimin e interesave të tyre të përbashkëta, duke përfshirë mundësinë e trajnimeve, ngritjen e kapaciteteve, ndihmën teknike, hulumtime të ndryshme lidhur me kompetencat si dhe rekomandime të politikave.

Nga ky këndvështrim, themi se bashkëpunimi ndër komunal është një mënyrë thelbësore për arritjen e suksesit nëpër komuna, ngase përmes tij ngritët cilësia ekonomike, sociale dhe politike, si dhe krijohet një ambient me i përshtatshëm për jetë. Përfitimet që mund të krijohen në situata të tilla munden me qenë të ndryshme, p.sh. përmes shkëmbimit ndër komunal të informatave dhe përvojave ku asnjëri nga komunitetet nuk kanë nivele të njëjta të rritjes dhe zhvillimit, prandaj edhe mund të përfitojnë nga informatat dhe përvojat e njëri

⁷⁸ Propozimi gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës, 2007, Ankesi III, neni 9, fq 32

tjetrit, apo, fuqizimi në ofrimin e shërbimeve ku si rregulle çmimi për njësi në ofrimin e shërbimeve mund të bie kur të njëjtin shërbim mund ta shfrytëzojë një rreth me i zgjeruar i njerëzve.

4.8 Asociacioni i komunave të Kosovës

Si rrjedhojë e Propozimit Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës, në të cilin ishte paraparë e drejta e komunave që bazuar në Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale të formojnë dhe marrin pjesë në asociacionet e komunave të Kosovës, për mbrojtjen dhe promovimin e interesave të tyre të përbashkëta, në pajtueshmëri me ligjin,⁷⁹ në vitin 2008 është miratuar Ligji për Vetëqeverisjen Lokale sipas të cilit komunave të Kosovës i është njohur e drejta në formimin e asociacioneve të ndryshme për mbrojtjen dhe promovimin e interesave të tyre të përbashkëta, përmes të cilave asociacione, komunat pjesëmarrëse mund të përfitojnë një numër shërbimesh duke përfshirë: trajnime të ndryshme, ngritje të kapaciteteve, ndihma të ndryshme teknike, rekomandime lidhur me politikrat që udhëheqin nëpër komunat e tyre etj.

Pavarësisht këtij Ligji, qysh në vitin 2001, pas mbajtjes së zgjedhjeve të para lokale në Kosovë, bazuar në Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, komunat e Kosovës kanë themeluar një Asociacion të Komunave të Kosovës me qëllim për t'i përfaqësuar dhe për tu shërbyer interesave të anëtarëve të saj. Ky asociacion është organizatë jofitimprurëse dhe

⁷⁹ Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës, 2007, neni 9

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

është e organizuar në tri nivele kryesore që ndërlidhen me: qeverisjen, funksionet profesionale dhe funksionet operative.

- Sa i përket qeverisjes, organi më i lartë i asociacionit të komunave të Kosovës është Kuvendi i Përgjithshëm, i cili përbëhet nga gjithsej 111 anëtarë ku përfshihen të gjithë kryetarët e komunave të Kosovës dhe nga një këshilltar komunal si dhe përfaqësues nga komunitetet jo-shumicë të kuvendeve komunale. Ky organ e zgjedh kryetarin e Asociacionit të Komunave të Kosovës dhe shtatë anëtarë të bordit nga radhët e kryetarëve të komunave.
- Organet profesionale merren me trajtimin e çështjeve për ekonomi dhe zhvillim, shërbime publike, administratë, çështjet financiare, ligjore, planifikim hapësinor, mirëqenie sociale, arsim dhe kulturë etj.
- Organet që kryejnë funksionet operative merren kryesisht me menaxhimin e çështjeve të përditshme që bien në fushëveprimin e Asociacionit të Komunave të Kosovës.

Njëra ndër përparësitë kryesore të këtij Asociacioni mund të konsiderohet përvoja e krijuar përgjatë këtyre viteve në unifikimin e qëndrimeve të politikanëve komunal dhe zyrtarëve qeveritarë nëpër komuna me orientime të ndryshme politike dhe partiake që ka qenë një sfidë e vazhdueshme, sidomos, kur bëhet fjalë për rrethanat në të cilat ka kaluar Kosova. Përkundër sukseseve që ka shënuar në të kaluarën, gjate viteve të fundit janë identifikuar disa mundësi por njëkohësisht edhe sfida me të cilat ky asociacion i komunave është

dashur të merret shumë seriozisht. Në funksion të këtij qëllimi në vitin 2010, Asociacioni i Komunave të Kosovës ka miratuar Planin Strategjik 2011-2015 përmes të cilit pretendon që në përfundim të tij, të arrihen rezultatet e pritura të detajuara sipas linjave të veprimit strategjik deri në vitin 2015.⁸⁰

4.9 Raporti ndërmjet pushteti qendror dhe pushtetit lokal në Republikën e Kosovës

Koncepti i autonomisë lokale siç është i përcaktuar me Kartën Evropiane mbi Vetëqeverisjen Lokale, përcakton qartë të drejtën e autoriteteve në nivel lokal për të administruar një pjesë të rëndësishme të punëve publike që janë nën përgjegjësinë e pushtetit lokal dhe në interes të qytetarëve që jetojnë në ato territore. Vlerësimi i subsidiaritetit dhe shkallës së autonomisë lokale në Republikën e Kosovës mund të vështrohet nga aspekte të ndryshme. Megjithatë, aspektet ligjore, administrative dhe fiskale janë çështjet më të rëndësishme që reflektojnë nivelin e raporteve ndërmjet pushtetit qendror dhe pushtetit lokal në Kosovë.

Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale përcakton saktë se parimi i autonomisë lokale duhet të përfshihet në ligjet nacionale të shteteve, pavarësisht faktit se ky parim gjen vend edhe në Kushtetutë. Siç u tha më lartë, autonomia lokale nënkupton të drejtën e autoriteteve në nivel lokal për të administruar një pjesë të rëndësishme të punëve publike, e që këto përgjegjësi publike, në parim duhet të ushtrohen nga ato autoritete që janë më afër me qytetarët. Po ashtu, kjo Karte ju rekomandon qeverive të shteteve që ndër të tjera të

⁸⁰ Asociacioni i Komunave të Kosovës, Plani Strategjik I AKK-se 2011-2015, Prishtinë, 2010, fq.8-15

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

specifikojnë në ligjet e tyre nacionale një sërë kompetencash bazike që i takojnë secilit nivel të autoriteteve lokale dhe rajonale si përgjegjësi shtesë në marrjen e çfarëdo kompetence të përgjithshme. Kjo do të thotë, që secili shtet në mënyrë të veçantë të krijojë rregulla dhe procedura si dhe mekanizma të nevojshëm ligjor dhe politik për të promovuar zbatimin e parimit të subsidiaritetit dhe për të trajtuar çdo konflikt të mundshëm që mund të lind në raportet ndërmjet organeve qendrore dhe atyre lokale gjatë ushtrimit të përgjegjësive të tyre.

Siç është theksuar edhe më herët, aktualisht komunat në Republikën e Kosovës si bartëse të vetme të pushtetit lokal ushtrojnë kompetenca vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara në përputhje me ligjin.⁸¹ Në kuadër të kompetencave vetanake, ato janë përgjegjëse dhe kanë liri të plotë të veprimit për t'i rregulluar punët publike në interes të përgjithshëm të qytetarëve në nivel lokal, kurse sa u përket kompetencave të deleguara, pushteti qendror ia beson autoriteteve lokale zbatimin e politikave të nivelit qendror brenda kornizës së deleguar dhe me financim nga vet pushteti qendror. Në funksion të monitorimit dhe mbikëqyrjes së komunave, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, fillimisht në vitin 2005 dhe pastaj me ndryshime në vitin 2008, kishte aprovuar një udhëzim administrativ përmes të cilit kishte qellim të vendos parimet, objektivat dhe proceduat për të ushtruar përgjegjësitë e veta si ministri, për monitorimin dhe mbikëqyrjen e komunave, në zbatimin e përgjegjësive të tyre të përcaktuara me ligj, duke u përkujdesur në vazhdimësi, në njërën anë, që aktet e nxjerra nga nivelet komunale të jenë në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe brenda kompetencave vetanake që u takojnë komunave, dhe në anën tjetër, për të

⁸¹ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, 2008, neni 16

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

kontrolluar nëse kompetencat e deleguara janë realizuar në pajtim me normat juridike, kriteret dhe standardet e përcaktuara nga organet e nivelit qendror.

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal si institucion përgjegjës për qeverisje lokale dhe njëherit edhe autoritet mbikëqyrës, me kusht që, përgjegjësia për mbikëqyrjen e komunave nuk i jepet ministrisë përgjegjëse apo institucionit që ka të bëjë me lëmi të posaçme,⁸² ka kompetenca ligjore që të kërkojë nga të gjitha komunat e Kosovës, të dhëna dhe informacione të plota për çdo çështje që është në domenin e tyre, duke përfshirë edhe të drejtën që t'i vizitojë dhe të ketë qasje të plotë në gjithë dokumentacion zyrtar të komunave, si dhe duke ushtruar po ashtu të drejtën e vet ligjore që në çdo rast kur vëren se komuna përmes nxjerrjes së ndonjë akti komunal ka shkelur ligjshmërinë, atëherë, të kërkojë rishikimin e atij akti, dhe në rast se, komuna nuk e bënë një gjë të tillë, ka të drejtë që ta kundërshtojë aktin në fjalë në Gjykatën e Apelit, e cila mund të urdhërojë si masë të përkohshme, suspendimin e zbatimit të vendimit të kontestuar në pajtim me ligjin në zbatim. Po ashtu, në të gjitha situatat kur konstatohet se komuna përkatëse ka nxjerr ndonjë vendim të kundërligjshëm që lidhet me procedurat nga marrëdhënia e punës, rastet përcjellën tek Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës,⁸³ për të vendosur lidhur me ato raste.

Deri me nxjerrjen e Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale, rregulloret e mëhershme të UNMIK-ut të cilat kanë rregulluar këtë fushë, kanë lejuar dy forma të mbikëqyrjes ekzekutive të pushtetit qendror në aktivitetet e organeve komunale. Forma e parë, lidhej me të drejtën e autoriteteve të nivelit qendror për të shqyrtuar ligjshmërinë e vendimeve administrative të

⁸² Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, 2008, neni 76

⁸³ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-192 për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës të Kosovës, 2010, neni 3

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

nxjerra nga komuna përkatëse si rezultat i një procesi të ankimimit të iniciuar nga palët e prekura, të cilat përmes ankese kanë pretenduar ta realizojnë një të drejtë për të cilën kanë konsideruar se u është shkelur nga ana e komunës. Ndërkaq, forma e dytë, e mbikëqyrjes ekzekutive të pushtetit qendror në aktivitetet e zhvilluara nga komunat, lidhet me fushat e tyre të kompetencave, ku kjo mbikëqyrje bëhet përmes vëzhgimit të aktiviteteve komunale dhe mënyrës së ekzekutimit të tyre në praktikë.

Korniza ligjore në të kaluarën, i ka dhënë mundësinë secilit që të ushtrojë ankesë kundër një vendimi të komunës, tek Krye shefi Ekzekutiv i cili deri në vitin 2007, luante rolin e pushtetit ekzekutiv në komunë. Pastaj, nga ky vit me aprovimin e Rregullores së re për vetëqeverisje lokale, ankesat e palëve mund të parashtraheshin tek Departamenti i Administratës dhe Personelit, i cili pasi e shqyrtonte të njëjtën, jepte rekomandimet tek kryetari i komunës i cili nxirrte vendim të plotfuqishëm administrativ që mund të ndryshohej apo anulohet vetëm nga gjykata.

Ndërkaq, me nxjerrjen e Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, është përcaktuar qartë se ankesat e qytetareve kundër një akti administrativ të organeve komunale, shqyrtohen sipas Ligjit për Procedura Administrative.⁸⁴ Sipas këtij qëndrimi, personat fizikë dhe ata juridikë kanë të drejtë të kërkojnë revokim, shfuqizim ose modifikim të një akti administrativ në përputhje me rregullat për ankesë administrative nëpërmjet kërkesës për rishikim apo shqyrtim të parashtruar personit përgjegjës për aktin, ose nëpërmjet ankësës së dërguar organit më të lartë.⁸⁵ Çdo palë e interesuar ka të drejtë të ankohet kundër një akti administrativ ose

⁸⁴ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, 2008, neni 85

⁸⁵ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 02/L-28 për Procedurat Administrative, 2007, neni 126

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

refuzimit të paligjshëm për të lëshuar një akt administrativ. Në këtë mënyrë, organet e larta administrative për vendimmarrje shqyrtojnë dhe kontrollojnë ligjshmërinë dhe përputhshmërinë e vendimeve administrative të komunave duke u bazuar në kërkesat e parashtruara nga personat e dëmtuar nga ato vendime.

Edhe pse komunat në Kosovë, në bazë të kornizës ligjore në fuqi, gëzojnë një shkallë të lartë të autonomisë lokale, prapëseprapë organet e nivelit qendror siç u vërejt më lartë kanë autorizime ligjore për mbikëqyrjen dhe kontrollin e autoriteteve komunale me qëllim që të sigurohet ligjshmëria e akteve të miratuara nga komunat. Në këtë drejtim, janë përcaktuar procedurat e nevojshme si dhe mekanizmat për implementimin e kësaj kompetence nga ana e organeve qendrore, me kusht që, çdo kontroll administrativ nga ana e pushtetit qendror duhet të synojë sigurimin në respektimin e ligjit dhe parimeve kushtetuese për vetëqeverisjen lokale.⁸⁶ Së këndejmi, çfarëdo mbikëqyrje apo kontrole që mund të bëhet nga ana e pushtetit qendror, duhet të jetë në proporcion me rëndësinë e detyrave që janë duke u mbikëqyrur, përderisa komunat shfrytëzojnë të drejtën e tyre për ushtrimin e kompetencave që i janë besuar me ligj. Megjithatë, vet ligji për vetëqeverisje lokale ka përcaktuar qëllimet dhe parimet mbi të cilat mbështetet kjo mbikëqyrje administrative, e që këto parime janë në përputhje me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, dhe se me këtë ligj përcaktohet qartë se Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, është institucioni përgjegjës për mbikëqyrjen e veprimtarisë së organeve të nivelit lokal, nëse detyrimin për mbikëqyrje, ligji shprehimisht nuk ja ka besuar ndonjë organi tjetër, që në raste të tilla, kompetencat e mbikëqyrjes në një fushë të caktuar i ka një ministri apo organ

⁸⁶ Këshilli i Evropës, Karta për Vetëqeverisje Lokale, Strazburg, 1985

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

tjetër i nivelit qendror, kurse, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal në këtë proces mund të ketë rol bashkërendues apo edhe mbështetës.

Për ta kryer me sukses rolin e vet që i është besuar me Ligjin mbi Vetëqeverisjen Lokale, ministria përgjegjëse për monitorimin e veprimtarisë së autoriteteve komunale ka ndërtuar një sistem të avancuar të monitorimit, i cili bazohet në dy mënyra kryesore: mënyra e parë, është përmes vizitave dhe pjesëmarrjes të drejtpërdrejtë në komuna me qëllim të mbikëqyrjes për së afërmi të punës së autoriteteve komunale, dhe mënyra e dytë e monitorimit, e cila mund të realizohet përmes monitorimit elektronik në forma të ndryshme gjë që përmes këtyre instrumenteve dhe metodave arrihet të mblidhen informata të nevojshme që do të shërbejnë për mbikëqyrjen se si dhe në çfarë niveli është duke u zbatuar ligjshmëria nga ana e autoriteteve komunale.

Duke marrë parasysh zhvillimet e sistemit të teknologjisë informative përgjatë viteve të fundit dhe përparësitë që ofron ky sistem, ministria përgjegjëse për mbikëqyrjen e punës së komunave, ka instaluar tashmë së fundi edhe një program të posaçëm i cili mundëson që të mbikëqyret efikasiteti i organeve të administratave komunale në ofrimin e shërbimeve administrative ndaj qytetarëve si dhe përmes këtij programi nga distanca nëpërmjet tele-prezencës mundësohet të përcillet puna e kuvendeve komunale me një shpejtësi reale dhe me një kosto shumë të ulët financiare.

Aplikimi i programeve të tilla të teknologjisë informative, ndikon në rritjen e cilësisë së shërbimeve, rritjen e efikasitetit në menaxhimin e punëve, rritjen e kënaqshmërisë së qytetarëve ndaj punës që kryejnë organet komunale, rritjen e pjesëmarrjes së qytetarëve

gjatë procesit të vendimmarrjes nëpër komuna, rritjen e transparencës etj. Në këtë aspekt, përmes këtyre zhvillimeve, qytetarët kanë mundësi që kërkesat e tyre për çështje të ndryshme t'i parashtrojnë online me mundësi të vazhdueshme që nga shtëpia, vendi i punës apo edhe nga ndonjë distancë tjetër të shohin se deri në çfarë faze ka arritur shqyrtimi i kërkesës së tyre nga ana e autoriteteve komunale.

Me qëllim të rritjes së efikasitetit në mbikëqyrjen e veprimtarisë së autoriteteve komunale, Qeveria e Republikës së Kosovës ka nxjerr vendim për formimin e komisioneve ndërministrrore për të vlerësuar ligjshmërinë e akteve të nxjerra nga komunat për çështje që lidhen me kompetencat qoftë vetanake, të zgjeruara apo edhe për kompetencat e deleguara, të cilat komisione përbëhen nga dy përfaqësues të ministrisë për fushën përkatëse dhe një përfaqësuesi nga ministria përgjegjëse për mbikëqyrjen e komunave.

4.10 Sistemi zgjedhor

Siç dihet që moti zgjedhjet në një vend qoftë ato të përgjithshme apo ato në rrafshin lokal janë një prej postulateve më të fuqishme të demokracisë sot, posaçërisht në ato shtete ku demokracia është e ndërtuar me themele të forta, ku zgjedhjet shihen si një mundësi për të zgjedhur ata njerëz për të cilët mendohet se përfaqësojnë më së miri vlerat dhe interesat e qytetarëve. Andaj, nga ky aspekt themi se, sistemi zgjedhor mund të jetë nxitës ose pengesë për zhvillimin demokratik të një shoqërie që aspirojnë të jetë në një të ardhme të afërt pjesë e familjes evropiane. Mënyra se si një vend kthen votat e zgjedhësve në ulëse në kuvend varet nga faktorë të ndryshëm, që ndryshojnë nga vendi në vend, duke marrë për bazë

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

specifikat e secilit shtet. Megjithatë, siç mund të vërehet fare lehtë, faktorët vendimtar në përzgjedhjen e sistemit zgjedhor të një shteti, posaçërisht të vendeve që janë ose kanë kaluar fazën tranzitore, shpeshherë tek ato shtete, sistemi zgjedhor nuk reflekton interesin ose vlerësimin e përgjithshëm të qytetarëve, por paraqet një pasqyrë të një sistemi të caktuar i cili në rend të parë i përshtatet atyre që udhëheqin me pushtetin. Sistemi zgjedhor dhe proceset e tij reflektojnë thellë mbi kuptimin dhe interesat e atyre të cilët janë të përfshirë në proces të tillë politik.

Kur flasim për sistemin e zgjedhjeve lokale në Kosovë, themi se ato si rregulla organizohen çdo katër vite për zgjedhjen e kuvendeve komunale dhe për kryetar komunash, dhe në raste të jashtëzakonshme ato mund të organizohen sipas nevojë në një komune apo disa komuna goftë për zgjedhjen e këshilltarëve komunalë apo kryetarëve të komunave. Sipas kornizës ligjore që është në fuqi dhe që ndërlidhet me zgjedhjet në nivel lokal, kryetarët e komunave zgjedhën në bazë të një sistemi mazhoritar që do të thotë se nëse një kandidat për kryetar komune nuk arrin të fitojë mbi 50% të votave të zgjedhësve, duhet të shkohet në raundin e dytë të zgjedhjeve në të ashtuquajturin balotazh dhe të konkurrojë me kandidatin për kryetar komune i cili sipas votave të marra është renditur i dyti. Ndërkaq, për dallim nga mënyra e zgjedhjes së kryetarëve të komunave, këshilltarët komunalë zgjedhën në bazë të sistemit proporcional.

Në Kosovë sipas sistemit zgjedhor aktual, çdo komunë është një zonë e vetme zgjedhore. Kandidati për kryetar të komunës siç u theksua zgjidhet kryetar, nëse merr më shumë se 50% plus një votë të numrit total të votave të vlefshme të numëruara në atë komunë. Nëse

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

asnjeri prej kandidateve nuk fiton me shume se 50% plus një, atëherë, pas katër javësh nga data e mbajtjes së raundit të parë të zgjedhjeve, organizohet edhe një raund i ri i zgjedhjeve ndërmjet dy kandidatëve të cilët sipas votave të numëruara kane fituar numrin më të madh të votave dhe se ai i cili merr shumicën e votave në këtë raund zgjidhet kryetar komune.

Sa i përket zgjedhjes së këshilltareve për kuvendet komunale, sistemi i alokimit të ulëseve është i bazuar në sistemin e përfaqësimit proporcional, sipas të cilit sistem, numri total i votave të fituara nga secili subjekt politik apo koalicion parazgjedhor në një komunë do të përpjesëtohet me 1,3, 5,7, 9 e kështu me radhe derisa numri i pjesëtuesve korrespondon me numrin e përgjithshëm të vendeve që do të shpërndahen për kuvendin e komunës.⁸⁷ Sipas këtij sistemi koeficientet që rezultojnë nga vargu i ndarjeve është rregulluar në rend zbritës, ku vendi i parë i takon subjektit politik apo koalicionit parazgjedhor me koeficientin më të madh, dhe kështu me radhë derisa të gjitha vendet e këshilltarëve për kuvendin komunal janë alokuar. Po ashtu, me kornizën ligjore mbi zgjedhjet lokale është paraparë që të paktën 30% e vendeve të përgjithshme në kuvendet komunale të Kosovës, duhet të ndahen për gjininë femërore, me qëllim të ruajtjes së një kuote gjinore në ato kuvende, dhe në rastet kur një kuotë e tillë nuk mund të arrihet direkt përmes votimit, atëherë kandidati i fundit i zgjedhur do të zëvendësohet nga kandidati i radhës i gjinisë femërore i cili ka mbetur jashtë listës së zgjedhur dhe ky sistem do të funksionojë deri në arritjen e një kuote prej 30 % të gjinisë femërore e cila do të jetë përfaqësuese në këto kuvende komunale.

⁸⁷ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, 2008

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Nëse ndalemi tek një historiat i shkurt i zgjedhjeve lokale të mbajtura në Kosovë në periudhën nga përfundimi i luftës e deri me sot, shohim se zgjedhjet e para lokale u mbajtën në vitin 2000, ku qytetarët kane votuar sipas sistemit të votimit për një kandidat të vetëm dhe mandati i të zgjedhurve ishte vetëm për dy vite. Miratimi i Rregullores Nr. 45/2000 mbi Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës ka krijuar kushtet për mbajtjen e zgjedhjeve lokale për konstituimin e organeve të para demokratike të qeverisjes lokale . Rregullorja e UNMIK-ut 39/2000 mbi Zgjedhjet Lokale në Kosovë ka përqafuar sistemin proporcional të zgjedhjeve me lista të hapura.

Në bazë të kësaj rregulloreje, partitë politike, iniciativat qytetare etj. që kanë marrë pjesë në këto zgjedhje, është dashur të paraqesin listën e kandidatëve në njësinë zgjedhore, pra në ato njësi që kanë konkurruar, ndërsa qytetarët sipas këtij sistemi, gjatë votimit kanë pasur mundësi që të përcaktohen jo vetëm për partinë, por edhe për kandidatin brenda partisë, sepse gjatë votimit zgjedhësi është dashur që në fletëvotim të cekë partinë dhe numrin e kandidatit .

Zgjedhjet e para lokale, ishin mjaft demokratike, edhe sa i përket numrit të votuesve, edhe sa i përket zhvillimit të një procesi zgjedhor i përcjellë me një kulturë politike që pati një ndikim të madh pozitiv dhe një vlerësim shumë të lartë si zgjedhje më demokratike të organizuara deri në atë kohë në vendet e Ballkanit.

Ndërkaq, zgjedhjet e dyta për pushtetin lokal në Kosovë janë mbajtur në vitin 2002 dhe ato u organizuan sipas sistemit me lista të mbyllura ku qytetarët me të drejtë vote kishin mundësinë të votonin vetëm për subjektet politike, ku vetë kryesitë e partive politike dhe

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

udhëheqësit e koalicioneve parazgjedhore, kane vendosur se kush do të hyjë në kuvendet komunale e kush jo, me kusht që edhe në këto zgjedhje është dashur që partitë politike të kenë kujdes sa i përket ruajtjes së kuotës gjinore prej 30% të rezervuar për gjininë femërore.

Në vitin 2007, në Kosovë janë organizuar zgjedhjet lokale të radhës të cilat konsiderohen si zgjedhjet e fundit të organizuara nën pushtetin e Misionit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (UNMIK) në bashkëpunim me autoritetet vendore, para se Kosova të shpallë Deklaratën e Pavarësisë në vitin 2008. Është me rëndësi të theksohet për këto zgjedhje, se për herë të parë në Kosovë që nga paslufta, u vendos pragu elektorale prej 5% si dhe qytetarët për herë të parë kishin mundësi të votonin për kryetarin e komunës në një fletëvotim të veçantë. Zgjedhjet e para pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës dhe nxjerrjes së Ligjit Nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale u organizuan në vitin 2009 nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, ku pjesëmarrja e qytetarëve ishte dikund rreth 45%, mirëpo, për shkak të disa parregullsive të konstatuara nga KQZ në disa prej komunave të Kosovës këto zgjedhje është dashur të përsëriten.

Kurse, zgjedhjet e fundit në Republikën e Kosovës për qeverisjen lokale janë organizuar në vitin 2013 dhe sipas KQZ-së, numri i përgjithshëm i votueseve ka qenë 811.489 votues dhe nëse e përkthejmë këtë shifër në përqindje, del se pjesëmarrja e votuesve në këto zgjedhje ishte dikund rreth 46% e gjithë qytetarëve me të drejtë votë. Karakteristikë e këtyre zgjedhjeve është fakti se ato shënuan zgjedhjet e para të lira e demokratike të mbajtura në të gjithë territorin e Kosovës andaj për shkak të kësaj nga shumë kush edhe janë vlerësuar si

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

historike. Në parim, pavarësisht faktit se zgjedhjet lokale u organizuan në tërë territorin e Republikës së Kosovës, jo domosdoshmërisht mund të konsiderohen si zgjedhje të lira dhe demokratike, sepse në komunat me shumicë serbe jo vetëm në pjesën veriore të Kosovës por edhe në brendi të saj, sikur tek kandidatët në ato zgjedhje, po ashtu edhe në preferencat e votuesve në këto komuna, ndikim të rëndësishëm dhe pothuajse kryesor pati udhëheqësia e një shteti të huaji, në rastin konkret pushteti i Beogradit. Prandaj, duke u bazuar në këtë që u theksua më sipër, shtrohet pyetja se sa të lira ishin këto zgjedhje? Kjo mbetet çështje e hapur për diskutime në të ardhmen.

Realisht, nga lidershpi kosovar ato zgjedhje u vlerësuan si zgjedhje historike, pasi që sipas tyre, në kuadër të institucioneve kosovare arritën për herë të parë që përmes zgjedhjeve t'i përfshijnë edhe serbët e Kosovës, posaçërisht serbët e komunave në veri të vendit. Mirëpo, duke mos anashkuar faktin shumë crucial se në shumicën e komunave me shumicë serbe fituan kandidatët për kryetar nga radhët e Listës "Srpska", iniciativë politike kjo ekskluzivisht e themeluar dhe e mbështetur nga Beogradi, të cilët haptas janë prononcuar se do të jenë në shërbim të Serbisë dhe se kurrë nuk do ta njohin të ashtuquajturën pavarësi dhe shtetësi të Kosovës.

Aktualisht, sistemi zgjedhor në Republikën e Kosovës udhëhiqet dhe mbikëqyret nga një institucion i pavarur i përhershëm i cili buron nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës që është Komisioni Qendror i Zgjedhjeve. Roli kryesor i këtij Komisioni është që të përgatis procesin elektoral përmes aprovimit të rregullave zgjedhore dhe mbikëqyrjes së procesit zgjedhor në të gjitha aspektet, duke siguruar në këtë mënyrë arritjen e standardeve

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ndërkombëtare sa i përket organizimit të tyre. Ky komision përbëhet nga 11 anëtarë, ku kryesuesi i këtij organi emërohet nga Presidenti i Shtetit dhe domosdoshmërisht duhet të jetë përfaqësues i Gjykatës Supreme të Kosovës, kurse anëtarët e tij, emërohen po ashtu nga Presidenti i Shtetit që propozohen nga partitë politike që janë të përfaqësuara në Kuvendin e Kosovës, nga të cilët, katër anëtarë duhet t'i përkasin grupeve të komunitetit pakicë.⁸⁸

Ky komision është përgjegjës për certifikimin e kandidatëve për kryetar të komunave dhe për certifikimin e kandidatëve për këshilltarë komunalë si dhe për certifikimin e subjekteve politike që do të marrin pjesë në zgjedhje. Po ashtu, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ka përgjegjësinë për të certifikuar dhe numëruar fletëvotimet, për të shpallur rezultatet si dhe është përgjegjës për themelimin e komisioneve dhe këshillave lokale zgjedhore. Në kuadër të komisionit funksionon edhe sekretariati i cili ndihmon përmes mbështetjes teknike gjatë kohës së zgjedhjeve në bazë të detyrave të përcaktuara apo edhe të deleguara nga ana e komisionit qendror të zgjedhjeve.

Në kuadër të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, funksionon edhe një zyrë për regjistrim të partive politike dhe certifikim, e cila ka përgjegjësinë për regjistrimin e të gjitha subjekteve politike, të cilat sipas ligjit me qëllim të pjesëmarrjes në zgjedhje, duhet të certifikohen nga Komisioni Qendror Zgjedhor deri në 60 ditë para mbajtjes së zgjedhjeve.⁸⁹ Subjektet politike, koalicionet apo iniciativat qytetare që aplikojnë për certifikim për pjesëmarrje në zgjedhje, dorëzojnë edhe listën me emrat e kandidatëve.

⁸⁸ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës, 2008, neni 61

⁸⁹ Po aty, neni 11

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Zyra për regjistrim të partive politike dhe certifikim pas shqyrtimit të të gjitha listave të kandidatëve, i rekomandon Komisionit Qendror certifikimin ose jo të listës, brenda dhjetë ditëve pas pranimit të saj.⁹⁰ Çdo person është i aftë për certifikim përveç nëse ai është gjykatës apo prokurorë, pjesëtar i Forcës së Sigurisë së Kosovës, pjesëtar i Policisë së Kosovës, pjesëtar i Doganës së Kosovës, pjesëtar i Agjencionit Kosovar për Inteligjencë, përfaqësues diplomatik etj.

Siç u theksua, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, themelon edhe komisione komunale zgjedhore si degë të veta e të cilat udhëhiqen nga një Krye shëf Ekzekutiv i zgjedhur po ashtu, nga komisioni qendror, për secilën komunë veç e veç, dhe këto komisione lokale në përbërjen e tyre kanë nga shtatë anëtarë që vijnë nga subjektet politike që kanë kaluar pragun elektoral në zgjedhjet e përgjithshme në Kosovë. Roli i këtyre komisioneve komunale zgjedhore është administrimi i zgjedhjeve përbrenda territorit të komunës së tyre me qëllim të sigurimit të ligjshmërisë, legjitimitetit dhe efikasitetit përgjatë zhvillimit të procesit të zgjedhjeve.

Siç është theksuar edhe më herët, sipas Ligjit të aplikueshëm mbi Vetëqeverisjen Lokale, Kuvendi Komunal është organi më i lartë në komunë dhe zgjidhet në mënyrë të drejtpërdrejtë nga qytetarët në pajtim me Ligjin mbi Zgjedhjet Lokale. Numri i këshilltarëve në kuvendet komunale në Republikën e Kosovës është proporcional me numrin e banorëve në secilën komunë. Së këndejmi, komunat që kanë deri në 10.000 banorë, numri i këshilltarëve në kuvendet komunale të tyre është 15, deri në 20.000 banorë

⁹⁰ Po aty, neni 12

numri i këshilltarëve është prej 19, deri në 30.000 banorë, numri i këshilltarëve komunalë është 21, deri në 50.000 banorë, numri i këshilltarëve komunalë është 27, deri në 70.000 banorë, numri i këshilltarëve është 31, deri në 100.000 banorë, numri i këshilltarëve është 35, kurse, komunat që kanë më shumë se 100.000 banorë, numri i këshilltarëve në kuvendet komunale të atyre komunave është 41. Për dallim nga kjo rregullë, Prishtina është i vetmi kuvend komunal i cili ka 51 këshilltarë komunalë për shkak të statusit të veçantë që gëzon si kryeqytet i shtetit.

Përfundimisht, sipas sistemit aktual zgjedhor në Republikën e Kosovës, secili shtetas i saj ka të drejtën e kandidimit për një post publik me arritjen e moshës 18 vjeçare. Në zgjedhjet lokale kandidatët që konkurrojnë për kuvendet komunale duhet të jenë banorë të komunave përkatëse, kurse kandidatët që konkurrojnë për kryetar komune duhet të jenë banorë të asaj komune së paku në tri vitet e fundit para zgjedhjeve. Këta kandidatë aplikojnë në një listë të dorëzuar nga subjekti i tyre politik siç u shpjegua më sipër, apo nga vet ata kandidatë nëse të njëjtit konkurrojnë si të pavarur duke e shoqëruar aplikacionin e tyre me një deklaratë financiare dhe me informacione të tjera sipas rregullave të përcaktuara nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve.

4.11 Karakteristikat e decentralizimit në Kosovë sipas Pakosë së Ahtisarit

Nëse i referohemi nocionit të decentralizimit në gjuhën shqipe ai mund të haset me kuptime të ndryshme, si: dislokim kompetencash, bartje, zhvendosje, transferim kompetencash e të ngjashme. Megjithatë, në kuptimin e gjerë, decentralizimin duhet

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

kuptuar si një proces i bartjes apo transferimit të disa kompetencave të caktuara nga organet e nivelit qendror tek organet e nivelit lokal.

Kur flitet për decentralizimin, themi se, në literaturë mund të hasen pikëpamje të ndryshme rreth asaj se çka në fakt paraqet ky proces. Sipas disa pikëpamjeve decentralizimi lidhet pikërisht me nocionin e demokracisë, kurse për dallim nga ky qëndrim, një grup tjetër autorësh e kundërshtojnë një pikëpamje të këtillë duke aluduar në atë se decentralizimi nuk duhet të lidhet ngushtë me demokracinë, por me tepër lidhet me centralizimin apo ekziston edhe pikëpamja tjetër se ajo duhet të identifikohet më shumë me autonominë lokale.

Centralizimi dhe decentralizimi mund të kuptohen si procese të ndarjes së punës, ndërmjet nivelit qendror dhe niveleve më të ulëta. Centralizimi shfaqet si tendencë e forcimit, ndërsa decentralizimi si tendencë e dobësimit të ndikimit të qendrës ndaj nivelit lokal, si në shkallën e ndërhyrjes në vendimmarrje, ashtu edhe në zbatimin dhe kontrollin e akteve të nivelit më të ulët.⁹¹

Qëllimi themelor i decentralizimit duhet të jetë rritja e efikasitetit të sektorit publik gjegjësisht rritja e efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike.

Decentralizimi në fakt, është një proces shumë i rëndësishëm për rritjen e shkallës së demokracisë brenda një vendi, posaçërisht për shtetet në tranzicion të cilat janë përballur në vitet e fundit me një transformim të thellë politik. Duke qenë më afër qytetarëve shërbimet e kryera nga niveli lokal janë më pranë nevojave të tyre dhe si rezultat edhe qeverisja është më efektive.

⁹¹ Zoran Tomic, Upravno Pravo, Upravna Kontrola Uprave, II Beograd, 1990, fq.12

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Nëse i qasemi zhvillimeve në Kosovë prej vitit 1999 dhe këndej krijohet përshtypja se qëllimi i një qeverisje të mirë në këtë vend akoma mbetet për tu dëshiruar. Periudha e pasluftës në Kosovë, karakterizohet me një konkurrencë për kontrollin e Administratës Lokale ndërmjet përfaqësuesve vendor që përbënin Qeverinë e Përkohshme dhe UNMIK-ut i cili kishte përgjegjësinë për caktimin e administratorëve në nivelin lokal sipas Marrëveshjes së nënshkruar për krijimin e Strukturës së Përkohshme Administrative.⁹²

Njëra ndër çështjet më të rëndësishme që e kanë preokupuar realitetin kosovar në këto vite padyshim se ishte edhe çështja e decentralizimit. Është fare e kuptueshme se decentralizimi si koncept i përgjithshëm përmban në vete bartjen e pushtetit nga niveli qendror në nivelin lokal. Rrjedhimisht, kjo nënkupton se me kalimin e pushtetit në nivel lokal apo vendor barten me vete edhe përgjegjësitë, prandaj duke e vështruar nga ky aspekt ky proces ngërthen në vete edhe transferimin e përgjegjësiave që lidhen me çështje lokale në institucionet e nivelit lokal- në komuna.

Një shtet demokratik bashkëkohor sot nuk mund të imagjinohet pa ekzistimin e një shkalle të caktuar të zhvillimit të një decentralizimi, ku qytetarët në kuadër të atij decentralizimi do të mund t'i realizonin disa nga të drejtat e tyre elementare, si pjesëmarrës më të drejtpërdrejt në udhëheqje të aktiviteteve publike në funksion të interesit të përgjithshëm, dhe në vendimmarrje me karakter të interesit publik.

⁹² UNMIK, Gazeta Zyrtare, Rregullore Nr. 2001/9, Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë, 2001

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Përkundër faktit se reformimi i sistemit të autonomisë lokale, ka rëndësi të jashtëzakonshme për qytetarët e Kosovës në përgjithësi, decentralizimi këtu është një temë që në mënyrë integrale është e lidhur me politikën që zhvillohet ndaj komuniteteve. Pajtohem përgjithësisht, se reformimi i sistemit të administratës lokale përbën një çështje genësore që ndikon në interesat e bashkësive etnike, megjithatë, mbizotëron mendimi se debati për decentralizimin nuk duhet ngushtuar në atë masë sa që do të injorojë interesat e grupeve të tjera sociale dhe ekonomike dhe të qytetarëve në përgjithësi. Prandaj, një hulumtim i kësaj çështje tregon se ndarja territoriale e komunave të tanishme, nuk do të përmirësojë autonominë lokale të shumicës së bashkësive etnike, sepse duhet pasur parasysh faktin se ata që tani janë të përqendruar kryesisht në komuna, ku numerikisht janë shumicë, apo janë të shpërndarë në atë mënyrë që nuk mund të formojnë një njësi kompakte territoriale.

Miratimi i Ligjit mbi Vetëqeverisjen Lokale në Kosovë,⁹³ u barti autoriteteve lokale kompetenca të veçanta për një spektër të gjerë shërbimesh. Shëndetësia, arsimi, shërbimet sociale etj. nuk paraqesin vetëm barrë por edhe përgjegjësi për komunat si pjesë e kompetencave të qeverisjes lokale.

Duke pasur parasysh faktin se këto përgjegjësi të reja të autoriteteve lokale ndikojnë drejtpërdrejt tek qytetarët, çështja dhe sfida me e madhe me të cilën ballafaqohen këto autoritete lidhet me faktin se a janë ato me të vërtetë në gjendje t'i realizojnë kompetencat e reja dhe a është i mundshëm krijimi i komunave të reja, kryesisht në mjedise të banuara me serb?

⁹³ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/I-040 per Vetëqeverisjen Lokale ne Kosove, 2008, neni 19

Prandaj ky studim ndër të tjera vlerëson edhe sfidat me të cilat është ballafaquar procesi i decentralizimit në Kosovë, gjate këtyre viteve, posaçërisht prej hyrjes në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës në vitin 2008 e këndeje. Në këtë drejtim bazuar në hulumtimet e ndryshme që janë bërë në Kosovë, nga individ dhe organizata të ndryshme të shoqërisë civile, përgjatë këtyre viteve, janë identifikuar disa çështje si sfida në procesin e decentralizimit:

Pranimi i Planit të Ahtisarit⁹⁴ prej komuniteteve është identifikuar si njëra ndër sfidat më të mëdha për zbatimin e procesit të decentralizimit duke u nisur nga fakti se ky proces është i lidhur direkt me komunitetin në nivel lokal prandaj edhe kërkon bashkëpunim të të gjitha komuniteteve, posaçërisht të komunitetit serb, sepse decentralizimi i kompetencave të caktuara tek autoritetet lokale do të ketë efekte pozitive për të gjithë. Serbët, do të kenë një shkallë të lartë të kompetencave dhe pushtetin për të udhëhequr me vetveten. Ata do të kenë kompetenca të avancuara të cilat atyre do t'ju japin autonomi në fushën e shëndetësisë, arsimit (deri në nivel universitar) dhe në kulturë.

Pranimi i procesit të decentralizimit nga të dyja komunitetet, mund të shihet përmes dy aspekteve: aspektit politik dhe aspektit praktik.

Ky proces nga aspekti politik konsiderohet si i tillë sepse serbët e Kosovës përfundimin e këtij procesi e kanë konsideruar si rezultat i planit për pavarësinë e Kosovës, kurse shqiptarët e shohin atë si një proces i cili krijon dhe fuqizon hapësirat e kontrolluara nga

⁹⁴ Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës, 2007, Aneksi III-Decentralizimi

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

serbët dhe si të tillë e pengojnë Kosovën që të ketë sovranitetin e plotë mbi gjithë territorin e saj.

Roli i Serbisë në gjithë këtë proces vazhdon të jetë shumë destruktiv në pengimin e zbatimit të decentralizimit, së paku në pjesët e banuara me shumicë serbe posaçërisht në veriun e Kosovës. Serbia këtë proces nuk e sheh si një mekanizëm për forcim të pushtetit të autoriteteve lokale dhe mbrojtjen e të drejtave të tyre por si një proces i cili e legjitimon pavarësinë e Kosovës. Duke qenë kështu ajo ka arritur që përmes krijimit të strukturave paralele kryesisht në veri, një pjese të komunitetit serb në Kosovë ta mbajë të izoluar prej integritetit të tyre në shoqërinë kosovare .

Nga ana tjetër politika kosovare këtë proces e konsideron si domosdoshmëri për reformat e tyre dhe funksionimin e institucioneve lokale, nëse për asgjë, për hir të rrugëtimit drejtë integritetit në BE dhe në strukturat tjera euroatlantike.

Zbatimi i legjislacionit është sfida tjetër e identifikuar, ku mund të vërehet se është arritur një nivel i zbatueshmërisë së ligjeve, por gjithashtu janë paraqitur edhe shumë vështirësi në implementim. Pra, zbatimi i Ligjit mbi Vetëqeverisjen Lokale në praktike është dëshmuar së paku deri me tani që ka qenë shumë i vështirë dhe mjaft sfidues.

Bashkëpunimi ndërmjet institucioneve është sfidë tjetër që është konstatuar gjatë procesit të bartjes së përgjegjësisë nga organet qendrore tek ato lokale, dhe po ashtu edhe kostoja për implementimin e këtij procesi, sigurimi i mjeteve dhe ndarja e tyre, kanë paraqitur probleme shtesë në këtë drejtim.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Realiteti i krijuar tani në Kosovë, tregon se çështja e decentralizimit është më tepër një proces politik i cili është instaluar nëpërmjet Pakos së Ahtisarit, i cili decentralizim favorizon në mënyrë të ndjeshme bashkësitë etnike serbe, dhe kjo përmes dhënies së kompetencave të zgjeruara për komunat me shumicë serbe, posaçërisht kompetencat në fushën e arsimit, sigurisë, shëndetësisë, kulturës, trashëgimisë kulturore etj. Për shembull, decentralizimi i pushtetit që përfaqon idenë e ndarjes së tokës e që konkretizohet në krijimin e komunave për pakica etnike dhe të tjera për shumicën etnike sjell më shumë probleme se sa që i zgjidh ato.

Në vende dhe shoqëri të ndryshme përgjatë historisë decentralizimi është treguar si mënyrë efektive për tejkalimin e luftërave apo konflikteve të vazhdueshme që kanë ndodhur ndërmjet komuniteteve etnike, kombëtare a fetare dhe përmes këtij procesi të decentralizimit jo rrallë është mundësuar bashkëpunimi ndërmjet tyre. Por, historia na tregon se ka pasur edhe raste ku procesi i decentralizimit nuk ka dhënë rezultatet e pritura edhe përkundër ekzistimit të niveleve të shumta të pushtetit. Nga ky aspekt, si zgjidhje e problemit të ndarjeve ndëretnike është të hiqet dorë prej idesë së posedimit ekskluziv të tokës ku territori ndahet në komuna të shumicës shqiptare dhe komuna të komuniteteve pakicë. Kjo do të mundësonte që qytetarët e Kosovës të jetojnë të barabartë në një shtet e jo të dallohen e definojnë për nga etniciteti, feja apo territori.

Duke vërejtur se qasja ndaj procesit të decentralizimit është qasje sipas sistemit nga lartë poshtë që është si rrjedhojë e presioneve të ndryshme nga qarqe ndërkombëtare, nuk do me thënë që kjo qasje është në kundërshtim me ndërtimin e një sistemi sipas nevojave që paraqiten në terren, nevoja këto që mundën me qenë kryesisht të karakterit zhvillimor dhe

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ekonomik. Decentralizimi si proces është funksional, kur mënyra e ndërtimit të tij do të ishte i pranueshëm e i përshtatshëm për shoqërinë si dhe të mos jetë i ndarë në vija etnike.

Çdo përpjekje tjetër që do të thoshte ndarje në baza etnike do të ishte i imponuar politikisht dhe do të humbiste kuptimin që në të vërtetë ka. Ajo që po tentohet të bëhet në Kosovë, bazuar në Dokumentin e Ahtisarit, është një decentralizim politiko-etnik, territorial dhe i pjesshëm.

Për dallim nga Ligji aktual mbi Vetëqeverisjen Lokale në Kosovë, i cili e njeh komunën si njësinë themelore dhe të vetme të qeverisjes lokale, në të ardhmen pushteti i qeverisjes lokale në Kosovë duhet të bazohet në sistemin me tri nivele të qeverisjes, të cilat nivele do të jenë më shumë funksionale dhe më të efektshme për të menaxhuar shumë më mirë dhe për t'i amortizuar shumë më lehtë diferencat që ekzistojnë aktualisht në qëndrimet e shumicës dhe minoriteteve. Pra, duhet të ekzistojë një nivel qendror, rajonal dhe lokal sipas strukturës vertikale të organizimit dhe i cili sistem pastaj do të shoqërohet me decentralizimin politik dhe fiskal që do të mundëson me pastaj vetëfinancimin e këtyre niveleve.

Pra, për të pasur një sistem të mirëfilltë dhe të decentralizuar është i nevojshëm krijimi i sistemit rajonal. Një formë e tillë e organizimit të qeverisjes do të bënte të mundur që të merren më mirë në konsideratë dhe të përfaqësohen po ashtu më mirë interesat lokale, kur këto interesa i kalojnë kufijtë lokal dhe ku përmes rajonit si formë më e lartë e organizimit të arrihet që tek niveli qendror të mbrohen më mirë interesat lokale apo rajonale.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Në rastet e tilla, do të mundësohej më lehtë përdorimi i formave të presionit demokratik për mbrojtjen e interesave rajonale apo për hartimin e politikave të ndryshme zhvillimore në nivel lokal, rajonal apo nacional duke krijuar në këtë mënyrë një sistem të mirëfilltë të subsidiaritetit vertikal. Instalimi i një sistemi të tillë do të krijonte mundësinë e rritjes së bashkëpunimit në mes të komunave me përbërje të ndryshme etnike. Në këtë kuadër, rajoni si formë më e lartë e organizimit sesa komunat, duke ditur faktin se ka një përbërje multi-etnike që paraqet diversitete etnike, kulturore, fetare apo gjuhësore do të ketë mundësinë për të mbrojtur dhe realizuar me mirë të drejtat e grupeve të ndryshme etnike. Një formë e këtillë e organizimit do të mundësonte që të drejtat dhe interesat e pakicave brenda shumicës në nivelin e përgjithshëm të jenë në mënyrë më të denjë të mbrojtura dhe të garantuara.

Krijimi i rajoneve të tilla do të kishte si rezultat bashkimin e komunave si formë e organizimit institucional për ushtrimin e të drejtës së vetëqeverisjes në nivel rajoni. Në këtë kuadër, në funksion të mos rrezikimit të rajoneve mono-etnike dhe për arsye të pengimit të tendencave separatiste të pjesës veriore të Kosovës, në komunat të cilat aktualisht refuzojnë të njohin organet qendrore, duhet të krijohet klima politike në atë mënyrë që të motivohen për të marr pjesë në nivelin e qeverisjes rajonale ku zëri dhe interesat e tyre do të jenë shumë më qartë të artikuluar dhe po ashtu do të kenë mundësinë e promovimit të ideve të tyre rreth realizimit të projekteve zhvillimore dhe nxitjen e bashkëpunimit ndërëtnik në komunat ku ka përbërje heterogjene të etniciteteve por që interesi i tyre është i përbashkët dhe ka karakter të stabilitetit social dhe zhvillimit ekonomik.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Përfundimisht, procesi i decentralizimit, si një nga të arriturat themelore në sistemet demokratike dhe njëri ndër parakushtet vendimtare për një qeverisje efikase, në Kosovë edhe më tutje mbetet sfida.

Konsiderohet se procesi i decentralizimit në Kosovë nuk varet vetëm nga përkushtimi i institucioneve të Republikës së Kosovës për reforma, por varet po aq edhe nga ajo se sa strukturat e nivelit lokal dhe qytetarët në terren e përkrahin këtë proces. Këtë konstatim e përforcon edhe më tepër e dhëna mbi suksesin e arritur në komunat e Gracanicës, Klllokotit apo Junikut, ku Qeveria e Republikës së Kosovës, strukturat e pushtetit lokal dhe vet qytetarët ishin të bashkuar në implementimin e një projekti të këtillë. Për dallim nga këto komuna, edhe pse Qeveria me përkushtimin më të madh ka punuar në drejtim të krijimit të parakushteve për themelimin e Komunës së Mitrovicës veriore dhe po ashtu procesi ka rezultuar me sukses në hapjen e zyrës administrative, prapëseprapë akoma mbetet për tu bërë më shumë që qytetarët të kuptojnë më mirë përparësitë që sjellë ky proces. Prandaj, qytetarët në përgjithësi duhet të jenë koshient dhe të bashkëpunojnë me institucionet e Republikës së Kosovës, duke u siguruar se misioni i këtyre institucioneve shkon në drejtim të përmbushjes së interesave të përgjithshme të gjithë atyre që jetojnë në Kosovë dhe të gjithë atyre që punojnë për të ardhmen e saj.

Në këtë drejtim, rol të jashtëzakonshëm në këtë proces mund ta luajë padyshim edhe faktori ndërkombëtar i cili duhet të ushtrojë edhe me shumë trysni në politikën e Beogradit që sa më parë të ndikojë në shpërbërjen e strukturave paralele si parakusht esencial për të filluar me integrimin e serbëve që jetojnë në veri në kuadër të institucioneve shtetërore të Kosovës dhe në shoqërinë kosovare në përgjithësi.

4.12 Procesi i krijimit të komunave të reja

Menjëherë pas shpalljes së Pavarësisë së Kosovës, Kuvendi i Kosovës aprovoi dy ligje bazike që lidheshin me qeverisjen lokale në Kosovë, të cilat zëvendësuan rregulloret e UNMIK-ut që ishin në fuqi deri në atë periudhë. Ligji për Vetëqeverisje Lokale dhe Ligji për Kufijtë Administrativ Komunal, kanë vendosur bazën ligjore për themelimin e komunave të reja në Republikën e Kosovës, me ç ‘rast tri komunat e krijuara në vitin 2005 si pilot njësi komunale me Udhëzimin Administrativ të UNMIK-ut Nr. 2005/11: Hani i Elezit, Mamusha dhe Juniku, pas zgjedhjeve lokale të mbajtura në vitin 2009 u shëndrruan në komuna me kompetenca të plota . Po ashtu, bazuar në Planin Gjithëpërfshirës të Presidentit Ahtisari përkitazi me Zgjidhjen e Statusit Final të Kosovës, në këtë vit u themeluan edhe katër komuna të reja: Graçanica, Klllokoti, Ranillugu dhe Parteshi. Më vonë, në vitin 2013 janë themeluar edhe disa komuna të reja me Vendime të Qeverisë së Republikës së Kosovës.⁹⁵

Siç u theksua, Ligji për Kufijtë Administrativ Komunal, ka vendosur bazën ligjore që mundëson ndryshimin e kufijve aktual ndërmjet komunave në Republikën e Kosovës, duke specifikuar shumë qartë se çka duhet të përmbajnë propozimet për ndryshime kufijsh dhe cilat dokumente duhet bashkëngjitur me atë rast. Sipas këtij Ligji, të gjitha kërkesat për

⁹⁵ Vendimet e Qeverisë së Republikës së Kosovës Nr. 08/129 dt.08 maj 2013 dhe njoftimi pas mbledhjes së 140 mbajtur me 17 korrik 2013, <http://www.kryeminsitri-ks.net/repository.docs/vendimet>

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ndryshim kufijsh dhe krijimin e komunave të reja të cilat dorëzohen në Qeveri duhet të përmbajnë së paku të dhënat e mëposhtme:

- Hartën e territoreve kufijtë administrativ të të cilave propozohen të ndryshohen duke përcaktuar kufijtë e ri të propozuar;
- Arsyetimin që ka ndikuar në parashtrimin e kërkesave të tilla me propozime konkrete;
- Analizën nga aspekt i qëndrueshmërisë ekonomike të komunës së re;
- Arsyetimin që propozimet e tilla për krijimin e komunave të reja janë në përputhje me parimin e subsidiaritetit që nënkupton të qenurit sa më afër qytetarëve në ofrimin e shërbimeve publike;
- Dokumentet përcjellëse rreth mënyrës së likuidimit të borxheve apo kredive të kontraktuara nga secila komunë që mund të jetë objekt i ndryshimeve të kufijve administrativë;
- Dokument përcjellës lidhur me rezultatet e arritura pas konsultimit të qytetarëve të atyre komunave përkitazi me propozimet për krijim të komunave të reja;
- Planin për ndarjen e pronave të tyre, të drejtave dhe obligimeve;
- Planin mbi rialokimin e zyrtarëve që do të emërohen në komunën e re pas formimit etj.

Legjislacioni aktual nuk ka përcaktuar se kush ka të drejtën e parashtrimit të kërkesave të tilla, gjegjësisht kush duhet të dorëzojë në Qeveri kërkesën e tillë me dokumentacionin

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

përcjellës: a është ministria përgjegjëse për administrim lokal, komuna apo ndonjë asociacion tjetër i qytetarëve.

Sipas të dhënave të marra nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal të gjitha kërkesat e dorëzuara në këtë ministri nga përfaqësues të qytetarëve të atyre lokaliteteve të propozuar për tu bërë komuna të reja, asnjëra nga ato nuk i ka plotësuar kriteret për krijimin e komunës së re ashtu siç parashihet me Ligjin aktual për Kufijtë Administrativ të Komunave. Asnjëra prej kërkesave nuk përmban të dhëna lidhur me territorin që përfshijnë këto lokacione të propozuara, cila është arsyeja e themelimit të atyre komunave, si do të realizohet qëndrueshmëria ekonomike pas shëndrrimit të atyre lokaliteteve në komunë, cilat kanë qenë rezultatet e fituara pas këshillimit me qytetarët e atyre lokacioneve, madje a ka pasur fare debat me qytetarë etj.

Përgjithësisht, siç mund të vërehet nga kërkesat e ndryshme për krijimin e komunave të reja, arsyet kryesore që kanë sjellë deri në propozime të këtilla lidhen së pari në faktin se disa lokalitete kanë dashur që të rikthejnë statusin e mëhershëm që kanë pasur si komuna; pastaj vështirësitë që kanë për shkak të largësisë deri tek qendra komunale për të marrë një shërbim apo për tu pajisur me një dokument; dhe së fundi për shkak të ankesave që kanë në aspektin e diskriminimit sa i përket investimeve, përderisa janë pjesë e komunave ekzistuese duke shpresuar se transferimi në një komunë të re do t'ju jap mundësinë për të përfituar drejtpërdrejtë grante nga Qeveria dhe donacione të ndryshme që do të ndikonin në ngritjen e infrastrukturës në mesin ku ata jetojnë dhe veprojnë.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Këto arsye të cekura për parashtrimin e kërkesave për krijimin e komunave të reja qojnë në konkluzionin se komunat që aktualisht funksionojnë në kuadër të qeverisjes lokale, ministria e administrimit të pushtetit lokal si dhe Qeveria e Kosovës në përgjithësi nuk janë angazhuar mjaft për decentralizimin e shërbimeve të ndryshme publike jo vetëm në pjesë dhe lagje të ndryshme të qyteteve por edhe në pjesë rurale të cilat i përkasin komunës përkatëse në funksion të ofrimit të shërbimeve më të shpejta për qytetarët e tyre si dhe duhet shtuar vëmendjen më të madhe gjatë planifikimeve të projekteve për shpërndarjen me të drejtë dhe në mënyrë me proporcionale të investimeve nëpër komuna.

Siç kemi mundur të shohim me herët gjatë këtij punimi, sipas Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, grantet qeveritare apo ndryshe grantet operative klasifikohen në tri lloje: si grante të përgjithshme, grante specifike për arsim dhe si grante specifike për shëndetësi.⁹⁶Ato në parim shpërndahen në proporcion me numrin e përgjithshëm të popullsisë brenda një komune, numrin e popullatës së komuniteteve pakicë, pastaj në proporcion me numrin e nxënësve që vijojnë mësimin si dhe në bazë të kostos mesatare mbi kontrollet shëndetësore të qytetarëve në komunën përkatëse. Normalisht, duke i marrë parasysh këto rrethana, krijimi i komunave të reja mund të ndikojë në komunat ekzistuese ku këto lokacione që dëshirojnë të ndahen janë pjese e atyre komunave ekzistuese.

Sipas legjislacionit në fuqi për financat e pushtetit lokal, shumata e grantit të përgjithshëm është dhjetë për qind (10 %) e të hyrave totale që qeveria e shtetit ka në dispozicion, ku me këtë rast, përjashtohen të hyrat nga shitja e pasurive, të hyrat e jashtëzakonshme, të

⁹⁶ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, 2008, neni 23

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

hyrat që janë të destinuara dhe të hyrat që shteti eventualisht mund t'i përfitojë nga huamarrja.⁹⁷ Pasi shuma fikse në vlerë prej 140.000 euro, që ndahet për secilën komunë, minus një (1) euro për kokë banori, pjesa tjetër i shpërndahet komunave në proporcion me faktorët e cekur më sipër: numrin e popullsisë, numrin e popullatës pakicë, etj.

Përfundimisht, sa i përket implikimeve financiare, duke marrë parasysh këtë formulë siç u shpjegua më sipër të ndarjes së grantit të përgjithshëm të Qeverisë Qendrore për komuna, sipas të cilës formulë dhjetë për qind (10%) e buxhetit të shtetit nga të hyrat e rregullta u dedikohet komunave, atëherë rritja e numrit të komunave ka impakte në zvogëlimin e shumës së granteve për të gjitha komunat përfshirë si ato rishtazi të themeluara ashtu edhe ato ekzistuese.

Nëse e vështrojmë problemin e krijimit të komunave të reja nga aspekti i numrit të shërbyesve civilë që duhet të kenë secila administratë komunale në Kosovë, do shohim se me Vendimin e Qeverisë së Kosovës të miratuar në vitin 2008⁹⁸ u përcaktuan dy kriteret themelore mbi madhësinë që do të kenë administratat komunale në territorin e Republikës së Kosovës, ku sipas kriterit të parë, të gjitha administratat komunale pavarësisht madhësisë së komunës së tyre, me qëllim të përmbushjes së obligimeve ligjore që janë të përcaktuara, ju nevojiten së paku 55 shërbyes civilë. Kurse sipas kriterit të dytë të vendosur me këtë rast të gjitha ato komuna në Republikën e Kosovës që kanë mbi 100.000 banorë, për çdo 620 qytetarë të shërbejë një shërbyes civil, kurse, në ato komuna ku numri i banorëve është nën 100.000 banorë për çdo 780 qytetarë do të nevojitet një shërbyes civil.

⁹⁷ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokale, 2008, neni 23

⁹⁸ Vendimi i Qeverisë së Republikës së Kosovës Nr. 10/46 i miratuar me dt. 03 dhjetor 2008,
<http://www.kryeminsitri-ks.net/repository.docs/vendimet>

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Sipas kësaj logjike të gjitha komunat e reja që krijohen duhet të kenë të punësuar së paku 55 shërbyes civilë për të qenë në gjendje për t'i kryer obligimet ligjore si komunë dhe vendimi i cekur specifikon se numri i shërbyesve civilë në komunat ekzistuese prej të cilave themelohen komunat e reja duhet të zvogëlohen, edhe pse kjo rregullë pothuajse asnjëherë nuk është përfillur nga këto komuna të cilat janë prekur nga ndryshimi i kufijve administrativ, gjë që mund të ilustrohet me rastin e komunave si Gjilani, Prizreni, Prishtina, Kamenica, Vitia etj. nga territori i të cilave u krijuan disa komuna të reja si: Graçanica, Ranillugu, Parteshi, Kllokoti etj. ku edhe pse ka tkurrje të territorit dhe zvogëlim të numrit të popullsisë, nuk vërehet se ka edhe zvogëlim të numrit të shërbyesve civilë në proporcion me ndryshimet e ndodhura, përkundrazi, numri i tyre në disa komuna edhe është rritur, gjë që duke i marre parasysh këto fakte edhe buxhetet e komunave do të rëndohen për aq sa ka mospërfillje të këtyre rregullave dhe për aq sa ka rritje të numrit të të punësuarve.

Përveç këtyre implikimeve të theksuara sa i përket qëndrueshmërisë financiare dhe ekonomike të këtyre komunave të reja, si dhe problemeve gjatë krijimit të administratave të reja, ekzistojnë edhe sfida tjera me të cilat mund të ballafaqohen gjatë punës së tyre komunat e reja që janë krijuar apo që mund të krijohen: parasë gjithash mungesa e objekteve publike në të cilat do të vendoseshin administratat e reja, problemet rreth gjetjes së një stafi të kualifikuar për të udhëhequr me sektorët përkatës sidomos me menaxhimin e parasë publike, mungesa e pronës publike e cila mund të paraqes problem në vete gjatë planifikimit të ndërtimit të objekteve të ndryshme publike siç janë shkollat, shtëpitë e shëndetit, qerdhet e fëmijëve etj. si dhe mungesa e objekteve shkollore të arsimit të

mesëm ku edhe me tutje nxënësit e komunave të reja të porsakrijuara do të jenë të obliguar që të vijojnë mësimet në komunat ekzistuese.

Prandaj marrë parasysh këto fakte, krijimi i komunave të reja nuk mund të konsiderohet si një veprim i njëhershëm i cili mundësohet me një Vendim qeverie apo me ndonjë akt ligjor të miratuar nga kuvendi, por në fakt është një sfidë që komunat e reja do t'i përcjell për disa vite rresht derisa ato të arrijnë një nivel të funksionimit së paku për aq sa janë funksionale komunat ekzistuese. Qeveria me rastin e krijimit të komunave në të ardhmen duhet të ketë parasysh që paraprakisht të bëjë një analizë dhe vlerësim për ndikimet buxhetore dhe qëndrueshmërinë ekonomike dhe administrative që duhet të kenë ato lokacione që kanë bërë kërkesa për tu shëndrruar në komuna. Po ashtu, autoritetet qeveritare duhet të ofrojnë një bazë të qartë ligjore për themelimin e komunave të reja përmes plotësim ndryshimeve të ligjeve ekzistuese sidomos të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale dhe Ligjit aktual për Kufijtë Administrativ Komunal, apo edhe përmes nxjerrjes së ndonjë akti të veçantë nënligjor me të cilin do të rregullohej dhe do të përcaktoheshin kritere dhe procedura të qarta me rastin e krijimit të komunave të reja.

4.13 Situata e krijuar në rrafshin lokal pas Marrëveshjes Kosovë-Serbi e nënshkruar në vitin 2013

Me rastin e nënshkrimit të Marrëveshjes së parë ndërmjet Republikës së Kosovës dhe asaj të Serbisë për normalizimin e marrëdhënieve ndërmjet dy vendeve në vitin 2013, me ndërmjetësimin e negociatave nga ana e Bashkimit Evropian, Asociacioni apo Bashkësia e Komunave me shumicë të komunitetit serb është bërë pothuajse pika me e nxehtë si në

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

politikën e Kosovës po ashtu edhe në negociatat politike që zhvillohen ndërmjet përfaqësuesve të Qeverisë së Kosovës dhe përfaqësuesve të Qeverisë së Serbisë. Kjo temë, ka qenë viteve të fundit mollë sherri në marrëdhëniet edhe ashtu të acaruar brenda përbrenda Qeverisë së Kosovës ndërmjet përfaqësuesve të koalicionit qeveritar të përbërë nga partitë politike shqiptare dhe përfaqësuesve të listës serbe e cila siç dihet haptas është nën direktivat e drejtpërdrejta të Qeverisë së Beogradit. Në këtë sens, Qeveria e Serbisë, në vazhdimësi përmes përfaqësuesve të kësaj liste ka kushtëzuar përfshirjen në Qeverinë e Kosovës të kësaj liste me përmbushjen e kushteve të marrëveshjes së koalicionit të arritur ndërmjet tyre dhe partive politike shqiptare të përfaqësuara në Qeveri duke përfshirë këtu gjithësi edhe krijimin e bashkësisë së komunave me shumicë serbe.

Përfaqësuesit e Qeverisë së Republikës së Kosovës nga ana tjetër, e kundërshtojnë një pretendim të tillë duke e arsyetuar me faktin se kjo do të ishte e paarsyeshme pastaj për të vazhduar me negociatat e mëtejshme në Bruksel lidhur me diskutimet që lidhen me asociacionin e komunave, përderisa Qeveria e Serbisë nuk angazhohet më seriozisht në implementimin e marrëveshjeve që janë arritur deri më tani, posaçërisht në zbatimin e marrëveshjeve që lidhen me integrimin e gjyqësorit në pjesën veriore të Kosovës, nuk angazhohet në shpërbërjen e strukturave paralele serbe, përfshirë këtu mbrojtjen civile mjaft aktive në kryesisht në veri të vendit, integrimin e tyre në strukturat institucionale të Republikës së Kosovës, lirinë e lëvizjes për të gjithë qytetarët pa dallim si dhe heqjen e barrikadave të cilat janë bërë pengesë serioze për lëvizjen e lirë të qytetarëve dhe mallrave.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Është qëndrim i përbashkët i të gjitha subjekteve politike shqiptare, pavarësisht a janë në pushtet apo opozitë, për të mos lejuar që asociacioni i komunave me shumicë serbe të mos dëmtojë rendin kushtetues të Republikës së Kosovës, ashtu që ai do të bëhej një subjekt jashtë kushtetues dhe jashtë kontrollit të institucioneve qendrore të vendit, me çka do të bllokonte shtetin dhe shoqërinë në përgjithësi ashtu siç ka ngjarë në Bosnje dhe Hercegovinë.

Sipas ligjit në fuqi mbi kufijtë administrativ të komunave, bashkësia e komunave me shumicë serbe është paraparë që të përfshijë gjashtë komuna të cilat janë krijuar përgjatë procesit të decentralizimit: Graçanica, Ranillugu, Mitrovica Veriore, Novobërda, Parteshi dhe Kllokoti, krahas katër komunave të tjera që ekzistonin edhe më herët: Zveçanit, Leposaviqit, Zubin Potokut dhe Shtërpçës. Bazuar në Marrëveshjen e parë të arritur në vitin 2013, ndërmjet përfaqësuesve të dy qeverive të shteteve, nën pikën e parë të saj proklamohet mundësia që anëtarësimi në këtë asociacion komunash do të jetë i hapur edhe për çdo komunë tjetër, nën supozimin se komunat pjesëmarrëse në këtë bashkësi pajtohen për një anëtarësim të tillë të ri. Përcaktimi i një kushti të këtillë që për tu anëtarësuar në këtë asociacion duhet pajtimi unanim i këtyre komunave të cekura më lartë, nënkupton faktin se anëtarësimi në të do të mbetet ekskluziv për shumicën serbe dhe nuk shihet asnjë gjasë reale që në të përfshihen ndonjëherë edhe ndonjëra nga komunat të cilat përbëjnë shumicën me popullatë shqiptare, kështu që gjasat janë që asociacionin e tillë të komunave do ta përbëjnë dhjetë komunat e cekura ku të gjitha janë komuna me shumicë serbe.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Bazuar në kornizën ligjore, krijimi i komunave të reja në Kosovë është i mundur të realizohet nën kushte të caktuara në çdo kohë, për më tepër, Ligji për Kufijtë Administrativ të komunave përcakton se krijimi i komunave të reja, bashkimi, ndarja, ndryshimi i kufijve aktual, caktimi i emrit dhe selisë së komunës mund të bëhet me ndryshimin dhe plotësimin e këtij ligji, porse kufijtë administrativ nuk mund të ndryshohen pa një konsultim paraprak me qytetarët e komunave apo pjesëve të komunave të prekura nga ndryshimi.⁹⁹ Po ashtu, theksohet se Qeveria do të hyjë në konsultime me komunitetet jo-shumicë në rastet kur këto komunitete përbëjnë së paku 75% të popullsisë së përqendruar në një vendbanim në një apo më shumë zona kadastrale me një popullsi prej së paku 5000 banorëve, me qëllim të krijimit të komunave të reja.¹⁰⁰

Nga ajo që u theksua, vërehet qartë se një koncept i tillë themi etnik i krijimit të asociacionit të komunave me shumicë serbe, kinse si mekanizëm për të siguruar mbrojtjen në mënyrë ekskluzive për komunitetin serb në Kosovë, është në kundërshtim me frymën e një shoqërie të proklamuar me Kushtetutën dhe ligjet e Kosovës, si një vend me shoqëri multietnike. Në vend të kësaj, krijimi i bashkësisë së komunave me shumicë serbe duhet të arsyetohet duke u përqendruar në atë se si bashkëpunimi komunal do t'ju mundësojë komunave në fjalë për të qenë më funksionale gjegjësisht për t'i kryer funksionet e tyre në mënyrë më të lehtë dhe më efikase në drejtim të ofrimit të shërbimeve publike për qytetarët e tyre në mënyrë sa më të shpejtë dhe efikase, në përputhje me parimin e subsidiaritetit dhe mbi parimet kushtetuese mbi autonominë lokale, të qeverisjes së mirë, transparencës dhe

⁹⁹ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Ligji Nr. 03/L-041 për Kufijt Administrativ të Komunave, 2008, neni 9

¹⁰⁰ Po aty, neni 12

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

efikasitetit në ofrimin e shërbimeve publike.¹⁰¹ Tek e fundit, bashkëpunimi ndër komunal duhet të bazohet në interesin reciprok, në punën e përbashkët dhe në aktivitete të përbashkëta ndërmjet komunave, në vullnetin e lirë të shprehur të komunave nënshkruese të bashkëpunimit, të ndarjes së roleve dhe përgjegjësisë, në bashkimin e mjeteve dhe burimeve të tyre krejt kjo, në funksion të rritjes së efikasitetit të shërbimeve komunale në emër të qytetarëve.

Sa i përket arsimit, shëndetësisë dhe kulturës, bashkëpunimi ndër komunal ndërmjet komunave me shumicë serbe, do të mundësojë krijimin e kushteve më të mira për ofrimin e shërbimeve për qytetarët, sepse tek e fundit, këto janë përgjegjësi që janë të lidhura ngushtë me gjuhën, kulturën madje edhe historinë e popullatës serbe në Kosovë. Kurse, në lidhje me planifikimin urban dhe zhvillimin ekonomik, përgjegjësitë shtesë të përmendura në Marrëveshjen e parë janë më pak evidente ngase këto janë fusha që nuk janë të lidhura drejtpërdrejtë me identitetin kombëtar, por më tepër janë të lidhura me faktor të ndryshëm gjeografik qoftë në nivele rajonale apo komunale, përderisa komunat me shumicë serbe nga aspekti gjeografik nuk përbëjnë një tërësi kompakte. Kjo nga fakti se, nëse merret parasysh faktori gjeografik, është shumë vështirë të justifikohet pse ta zëmë komuna e Parteshit të bashkëpunojë sa i përket planifikimit urban dhe rural si dhe zhvillimit ekonomik me komunën e Shtërpçës, kur këtë bashkëpunim mund ta arrijë me komunën e Gjilanit apo të Vitisë.

¹⁰¹ Republika e Kosovës, Gazeta Zyrtare, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 2008, neni 123 paragrafi 4

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Koncepti i krijimit të bashkësisë së komunave mbi baza etnike, po ashtu është sfidues lidhur me karakterin kushtetues dhe ligjor të një shteti multi-etnik në Kosovë, sepse vet Kushtetuta e Republikës së Kosovës proklamoi idenë se vetëqeverisja lokale në Kosovë duhet t'i kushton kujdes të veçantë nevojave dhe interesave specifike të komuniteteve që nuk janë shumicë në Kosovë dhe po ashtu, edhe pjesëtarëve të tyre. Në rastin konkret, në të gjitha këto komuna të përmendura me sipër, që përbëjnë shumicën serbe, jetojnë edhe komunitete jo-serbe, madje në disa komuna edhe me një përqindje të konsiderueshme të tyre. Andaj, krijimi i çfarëdo subjekti apo institucioni mbi baza etnike duke përjashtuar komunitetet e tjera është në kundërshtim me parimet kushtetuese dhe ligjore mbi ekzistimin e një shoqërie dhe një shteti multi-etnik siç është rasti me Kosovën.

Pavarësisht asaj që u theksua deri më tani, edhe pse kanë kaluar me tepër së tri(3) vite nga arritja e marrëveshjes së parë, çështja e bashkësisë së komunave me shumicë serbe mbetet akoma e pazgjidhur, jo vetëm për shkak të mungesës së vullnetit politik për ta qar përpara këtë çështje, por edhe për arsye se me marrëveshjen e arritur nuk është e qartësuar situata se si në fakt do të dukej një bashkësi e tillë e komunave me shumicë serbe, dhe cilat do të jenë përgjegjësitë dhe funksionet që ajo do të ketë. Qeveria e Serbisë përmes përfaqësuesve politikë serb në Kosovë vazhdon edhe më tutje përmes presioneve politike që ta kushtëzojë Qeverinë e Republikës së Kosovës me krijimin e bashkësisë së komunave me shumicë serbe si parakusht për të mbetur komuniteti serb në Kosovë, duke e arsyetuar këtë me faktin se krijimi i një bashkësie të këtillë do t'i sigurojë këtij komuniteti mbështetje të vazhdueshme financiare nga Qeveria e Republikës së Serbisë, sidomos në ata sektorë që janë më të rëndësishëm siç janë: shëndetësia, arsimi, zhvillimi ekonomik,

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

planifikimi urban etj. dhe po ashtu sipas pretendimeve nga ana e tyre kjo bashkësi komunash do t'i sigurojë komunitetit serb që jeton në Kosovë, mbrojtje, siguri, stabilitet dhe autonomi për të vendosur për çështje me interes vital, pa ndërhyrjen e pushtetit qendror. Nga ana tjetër, institucionet shtetërore të Kosovës, mbrojnë qëndrimin se bashkësia e komunave me shumicë serbe nuk ofron ndonjë autonomi politike-territoriale apo si e tillë të ketë ndonjë karakter vendimmarrës ekzekutiv, por thjeshtë paraqet një bashkëpunim ndër komunal konsultativ i themeluar mbi bazën e vullnetit të lirë të komunave pjesëmarrëse ashtu siç parashihet edhe me ligjet e aplikueshme në Kosovë. Përmes një promovimi të këtillë, institucionet e Kosovës synojnë të minimizojnë shqetësimet e qytetarëve të Kosovës, sipas të cilëve, bashkësia e komunave të tilla me shumicë serbe mund të kthehet në një bashkësi e cila do të funksionojë nën direktivat e drejtpërdrejta të Beogradit, duke udhëhequr në këtë mënyrë një pjesë të territorit të Kosovës në mënyrë autonome dhe duke kanosur kështu bllokimin e vendimmarrjes së nivelit qendror të Kosovës, me çka do të arrihej deri tek konkluzioni se Kosova nuk mund të funksionojë si shtet i pavarur, një praktike të ndjekur ngjashëm edhe në rastin e Bosnjës dhe Hercegovinës.

Në lidhje me krijimin e bashkësisë së komunave me shumicë serbe, bazuar në Marrëveshjen e Brukselit, palët janë pajtuar që të krijojnë një ekip të përbashkët menaxhues i cili do të kishte detyrë të hartojë një statut për bashkësinë e komunave me shumicë serbe, dhe në të cilin do të qartësohen të gjitha çështjet relevante për krijimin e kësaj bashkësie si qëllimi, struktura administrative, procedurat e vendimmarrjes dhe kompetencat e bashkësisë. Sipas marrëveshjes, ky ekip do të krijohej deri në maj të vitit

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

2013, dhe puna e tij do të përmbyllet deri në fund të atij viti, kur edhe ishin planifikuar zgjedhjet komunale në Kosovë, ku pas atyre zgjedhjeve edhe do të ishte krijuar bashkësia e komunave me shumicë serbe që deri në atë kohë rolin e përfaqësimit të kësaj bashkësie do ta kryente vet ekipi menaxhues. Në këtë aspekt, ekipi ishte përgjegjës të hartojë një raport të përgjithshëm të aktiviteteve që janë në interesin e përgjithshëm të qytetarëve, posaçërisht në sektorin e zhvillimit ekonomik, arsimit, kujdesit shëndetësor dhe planifikimit urban. Sidomos, ekipi përgjegjës ishte i angazhuar për të bërë më të lehtë bashkëpunimin ndërmjet katër komunave në veri të Kosovës në mënyrë që ato t'i ushtrojnë përgjegjësitë e veta në pajtim me ligjet e Kosovës dhe Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

Pavarësisht kësaj që u tha më sipër, edhe pas dy(2) vitesh të themelimit të ekipit menaxhues i përbërë nga përfaqësuesit e katër komunave veriore të Kosovës, dhe pavarësisht faktit se në fund të vitit 2013 u mbajtën zgjedhjet lokale në Kosove, ku lista "Srpska" fitoi në nëntë komuna serbe nga dhjetë sosh, bashkësia e komunave me shumicë serbe akoma nuk është themeluar dhe po ashtu, edhe statuti mbi krijimin e kësaj bashkësie, akoma nuk është hartuar nga ekipi menaxhues, që në bazë të planit për zbatimin e marrëveshjes së arritur kishte përgjegjësinë për ta përgatitur një dokument të këtillë. Ka disa arsye pse kjo zvarritje ka ndodhur: vështirësitë në organizimin e zgjedhjeve komunale për kryetar komune në Mitrovicën Veriore, ku është dashur të mbahen katër raunde zgjedhore derisa është zgjedhur ai, dhe po ashtu, edhe organizimi i parakohshëm i zgjedhjeve për Kuvendin e Republikës së Kosovës dhe ngërçi politik që e përcolli procesin zgjedhor për gati gjashtë muaj derisa u themeluan institucionet e reja, janë faktorë që kanë

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ndikuar në themelimin e bashkësisë së komunave të komunitetit serb. Pas krijimit të Qeverisë së Kosovës përmes koalicionit të arritur ndërmjet dy subjekteve më të mëdha shqiptare dhe listës serbe, kjo e fundit prapë hyrjen në Qeveri e ka kushtëzuar me themelimin e bashkësisë së komunave serbe, megjithatë, deri më tani akoma nuk ka asgjë konkrete në këtë drejtim, ngase nuk janë vetëm faktorët e brendshëm dhe të jashtëm politikë që e kanë bllokuar këtë proces, por ka edhe mangësi të brendshme në procesin e zbatimit të këtij plani për krijimin e bashkësisë së tillë.

Së pari, divergjencat në të interpretuarit e marrëveshjes së arritur nga ana e dy qeverive shtetërore, kanë rezultuar me mungesë absolute në lidhje me diskutimet përmbajtjesore mbi kompetencat dhe strukturën e kësaj bashkësie, ngase rrallëherë ka pasur aq shumë veprime në lojë dhe se bashkësia e tillë e komunave me shumicë serbe jo vetëm që mund të ndryshojë gjithë sistemin e mbrojtjes së komuniteteve në Kosovë, por po ashtu, prek edhe funksionimin e përgjithshëm të rendit kushtetues të Kosovës.

Së dyti, ajo që ka ndikuar që ky proces të zvarritet është fakti se ekipi përgjegjës është mbështetur shumë tek autoritetet e Qeverisë serbe duke anashkaluar në vazhdimësi raportet me autoritete qendrore në Kosovë. Kjo është reflektuar në disa raste, për shembull kur ky ekip nuk ka përfaqësuar ashtu siç ka qenë e paraparë në Këshillin Konsultativ për Komunitete, pastaj refuzimi në fillim për të bashkëpunuar në këtë çështje me Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal edhe pse ky ekip ishte formuar nga vet kjo ministri, ishin faktorë që kanë sjellë deri në një situatë që edhe sot e asaj dite kjo bashkësi të mos jetë funksionalizuar.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Kur kësaj i shtohen edhe reagimet e spektrit politik opozitar përkitazi me themelimin e asociacionit të komunave me shumicë serbe si dhe vendimi i Gjykatës Kushtetuese përkitazi me këtë asociacion, të gjitha rrethanat e krijuara qojnë në konkluzionin se procesi në lidhje me krijimin e bashkësisë së komunave me shumicë serbe, ka nevojë për një fillim të ri, përmes negociatave të ndërmjetësuara nga Bashkimi Evropian ndërmjet dy qeverive të Kosovës dhe Serbisë me ç ‘rast do të arrihej një marrëveshje e qartë mbi strukturën, kompetencat dhe funksionet si dhe mënyrën e financimit të kësaj bashkësie komunash, çështje të cilat me marrëveshjet e gjertanishme nuk janë të definuara plotësisht, duke lënë mundësinë që të ketë divergjenca të tilla gjatë interpretimit dhe zbatimit të tyre në praktikë.

Po ashtu, ky proces do të duhej të karakterizohej me një transparencë në mënyrë që të eliminohen shqetësimet dhe pasiguria tek popullata me shumicë serbe në këto komuna në lidhje me ndikimet që mund t’i ketë themelimi i një asociacioni të tillë në jetën e përditshme të tyre dhe nga ana tjetër, do të merren për bazë edhe shqetësimet e popullatës shqiptare dhe komuniteteve tjera jo serbe në lidhje me ndikimin e këtij asociacioni në funksionimin normal të rendit kushtetues dhe ligjor të Kosovës.

Kapitulli V

SISTEMI I AUTONOMIVE LOKALE NË ISH REPUBLIKËN JUGOSLLAVE TË MAQEDONISË DHE NË REPUBLIKËN E SERBISË

5.1 Autonomia Lokale në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë

Ndërmjet viteve 1974 deri 1991 sistemi i autonomisë lokale në Maqedoni ka qenë shumë i decentralizuar dhe ka pasur disa karakteristika të veçanta si: kompetenca të gjera të vetëqeverisjes lokale, duke përfshirë edhe aso kompetencash që nuk kanë pasur asnjëra nga njësitë e vetëqeverisjes lokale në vende të tjera, siç ishin rregullimi ekonomik dhe mbrojtja e shtetit. Po ashtu, pothuajse ka pasur autonomi të plotë financiare tek njësitë e pushtetit lokal dhe gjithashtu edhe zgjedhje të vazhdueshme për përfaqësues lokal dhe emërimi i zyrtarëve dhe personave të tjerë nga ana e vet pushtetit lokal pa ndërhyrje nga nivelet e pushtetit qendror.

Njëra ndër aspektet më pozitive të këtij sistemi në atë periudhë ka qenë se komunat kanë qenë tërësisht të angazhuara në zhvillimin e shumë sektorëve të shoqërisë siç ishin: ekonomia, arsimi, shëndetësia, kultura, çështjet sociale, infrastruktura etj. Kjo qasje ka paraqitur një transformim rrënjësor në raport me sistemin e mëparshëm të vetëqeverisjes lokale dhe si rezultat i një transformimi të këtillë, është rritur niveli i kulturës politike ndërmjet qytetarëve dhe ata kanë qenë të informuar drejtpërdrejtë me aktivitetet dhe trendët e zhvillimit të këtyre veprimtarive.

Megjithatë, efektet negative që e kanë karakterizuar këtë sistem përgjatë periudhës së përmendur ishin më të fuqishme, sepse thënë në përgjithësi, transferimi i kompetencave nga

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

niveli qendror tek niveli lokal ka qenë jo efikas dhe nuk ka arritur të vendos një ekuilibër funksional i cili do të mundësonte funksionimin efikas të pushtetit. Thënë më thjeshtë, funksionet e administratës shtetërore kanë qenë dukshëm më të vogla tek vetëqeverisja lokale, gjë që ka shkaktuar shumë vështirësi në periudhën që e ka përshkruar tranzicionin në këtë vend.

Pas shkatërrimit të Jugosllavisë në vitet 1991-1992, Maqedonia ka shpallur pavarësinë dhe ka dal si shtet i pavarur. Dëshira e saj që të t'i mbijetojë presioneve të ndryshme qoftë të brendshme apo edhe nga jashtë, ka rezultuar me centralizimin dhe zvogëlimin drastik të kompetencave të njësive të vetëqeverisjes lokale në raport me ato që gëzonin ato njësi deri në atë periudhë. Njësitë e vetëqeverisjes lokale në Maqedoni prej vitit 1991 deri në vitin 1995 kishin kaluar një periudhë të pa definuar qartë, për arsye se, ligjet e mëhershme ishin anuluar, kurse ligjet e reja akoma nuk ishin nxjerr. Procesi i aprovimit të legjislacionit për vetëqeverisje lokale kishte filluar në vitin 1995 me nxjerrjen e Ligjit për Vetëqeverisje Lokale dhe ka vazhduar pastaj me nxjerrjen edhe të ligjeve të tjera të cilat kryesisht lidheshin me sistemin zgjedhor, ndarjen e njësive territoriale etj. Me këto ndryshime ishte krijuar një sistem i autonomisë lokale me karakteristika si në vijim:

- Zvogëlimi i kompetencave të njësive të pushtetit lokal, posaçërisht në fushat që i takonin rregullimit ekonomik dhe mbrojtës territoriale;
- Rritja e pavarësisë fiskale të komunave në raport me pushtetin qendror, ku komunat në mënyrë më efikase mund të koordinonin zhvillimin e njësive të vetëqeverisjes lokale dhe po ashtu, të ofronin mbështetje financiare për fushat më pak të zhvilluara, pavarësisht lokacionit se ku ato gjendeshin;

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Zvogëlimin e dukshëm të madhësisë dhe numrit të banorëve në komuna, ku me këtë ishte mundësuar krijimi i njësive më të vogla, ku interesi i përbashkët i qytetarëve më lehtë do të sendërtohej, gjë që kishte rezultuar me zgjidhjen më të lehtë të problemeve dhe pjesëmarrjen më të madhe të qytetarëve në vendimmarrje. Mbi këtë parim, sot Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë ka 123 komuna në vend të 34 sosh sa kishte para vitit 1996;
- Vendosja e një sistemi zgjedhor proporcional për anëtarë të këshillave komunale i cili sistem kishte zëvendësuar sistemin zgjedhor të shumicës i cili ishte deri në vitin 1996;
- Ofrimi i garancionit për përfaqësimin e komuniteteve pakicë në organet e vetëqeverisjes lokale, duke pasur parasysh faktin se pakicat në Maqedoni përbëjnë afërsisht 1/3 e banorëve të Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë. Kjo mund të arrihet përmes tri drejtimeve: (i) përfaqësimit proporcional të nacionaliteteve të ndryshme në administratën lokale, (ii) formimi i komisioneve të ndryshme multietnike si dhe (iii) përdorimi i gjuhës dhe shkrimit nga ana e pakicave krahas gjuhës maqedonase.

Sipas Kushtetutës së Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë,¹⁰² vetëqeverisja lokale në këtë Republikë ka fituar statusin e një vlere themelore në rregullimin dhe sistemin kushtetues. Si e tillë, ajo është kategori e të drejtës kushtetuese dhe e sistemit politik. Bazat e vet administrimit lokal në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, janë të vendosura

¹⁰² Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Kushtetuta e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Nr. 08-4642/1, Shkup, 1991

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

në Kushtetutë, ku ajo i kushton kapitull të veçantë, kësaj çështje në të cilin i konfirmon parimet bazë, mbi të cilat ai sistem mbështetet dhe funksionon. Së këndejmi, qytetarëve u garantohet e drejta e vet administrimit lokal, ku ata në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe nëpërmjet përfaqësuesve marrin pjesë në vendimmarrje për çështjet me rëndësi lokale, e veçanërisht në çështjet e urbanizmit, veprimtarive komunale, kulturës, sportit, mbrojtjes sociale dhe të fëmijëve, edukimit parashkollor, arsimit fillor, mbrojtjes themelore shëndetësore dhe në fusha të tjera të përcaktuara me ligj.¹⁰³

Kushtetuta e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë parasheh vet administrim lokal një shkallësh. Njësi të vet administrimit lokal në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë janë vetëm komunat. Kushtetuta parasheh dhe një specifikë e cila pasqyrohet në rastin e Qytetit të Shkupit, si njësi e veçantë e vet administrimit lokal. Organizimi i kësaj njësie specifike të vet administrimit lokal është e rregulluar me ligj. Por ky fakt nuk ndikon në thelbin e një shkallshmërisë të vet administrimit lokal, sepse mes komunave, si njësi të vet administrimit lokal dhe Qytetit të Shkupit, si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale, sipas Kushtetutës, nuk ekzistojnë raporte të ndërsjella.

Në komuna mund të formohen forma të vet administrimit vendor të tipit të bashkësive vendore dhe forma të tjera.

Nga pikë vështrimi i pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e vendimmarrjes në njësitë e vetëqeverisjes lokale, ajo mund të jetë: a) vetëqeverisje lokale e drejtpërdrejtë dhe b) vetëqeverisje lokale e përfaqësuar. Kjo do të thotë se qytetarët e realizojnë të drejtën e tyre për vetëqeverisje lokale drejtpërdrejtë nëpërmjet referendumit dhe formave të tjera të

¹⁰³ Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Kushtetuta e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, nr. 08-4642/1, Shkup 1991, neni 115

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

vendimmarrjes dhe tërthorazi nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur në mënyrë demokratike në organet e njësive të vetëqeverisjes lokale.

Komunat në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë duke marrë për bazë parimin e mirënjohur të subsidiaritetit gëzojnë të drejtën që brenda territorit të vet të kryejnë punë me interes publik në nivel lokal nëse ato pune nuk janë në kompetenca të organeve të nivelit shtetëror. Ato pos të tjerash janë përgjegjëse për planifikimin urbanistik, mbrojtjen e mjedisit, planifikim të zhvillimit ekonomik komunal, mbikëqyrjen e veprimtarive komunale, mbrojtje sociale dhe mbrojtje të fëmijëve, arsim fillor dhe të mesëm, mbrojtje shëndetësore etj. Përveç kësaj, komunat si njësi të vetëqeverisjes lokale në Maqedoni gëzojnë edhe këto kompetenca të deleguara nga organet e administratës shtetërore, me ç'rast ato kompetenca shoqërohen edhe me mjete financiare të nevojshme për kryerjen e tyre.

Sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, organe të njësisë së vetëqeverisjes lokale janë: këshilli dhe kryetari i komunës-prefekti.

Këshilli është organ përfaqësues i qytetarëve, ndërsa prefekti është organ ekzekutiv, të cilin qytetarët e zgjedhin në zgjedhje të drejtpërdrejta.

Këshilli Komunal, si organ përfaqësues i qytetarëve, vendos për çështje në kuadër të kompetencave të komunës, përkatësisht të Qytetit të Shkupit. Këshilli i komunës, përkatësisht i Qytetit të Shkupit, përbëhet nga përfaqësues të qytetarëve të zgjedhur në zgjedhje të lira të drejtpërdrejta me votim të fshehtë. Numri i anëtarëve të zgjedhur të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

këshillit përcaktohet në varësi nga numri i banorëve të komunës. Ky numër nuk mund të jetë më i vogël se nëntë (9) dhe jo më i madh se tridhjetë e tre (33) anëtarë.

Mandati i anëtarëve të këshillit është katër(4) vjet. Anëtarët e këshillit përfaqësojnë qytetarët dhe në këshill vendosin sipas bindjes së tyre. Sipas kësaj, anëtari i këshillit nuk mund të revokohet nga ata që e kanë zgjedhur-qytetarët.

Në lidhje me mënyrën e punës së këshillit, kur shqyrton çështje dhe vendosë mbi propozime nga fusha të caktuara, këshilli mund të formojë komisione të përhershme dhe të përkohshme. Përbërja dhe mënyra e zgjedhjes së anëtarëve në këto komisione përcaktohet me statutin e njësive të vetëqeverisjes lokale-komunave.

Kompetencat e këshillit komunal janë të përcaktuara me ligj. Këshilli aprovon statutin e komunës dhe nxjerr akte tjera nënligjore që rregullojnë funksionimin e komunës, aprovon buxhetin komunal, themelon veprimtari (kompani) publike brenda përgjegjësisë të saj duke emëruar anëtarë bordi për të mbikëqyr punën në këto kompani publike. Po ashtu, është përgjegjës për të lëshuar leje të ndryshme për kryerje të veprimtarive në nivel të komunës, menaxhon me pronën e komunës si dhe zgjedh personin që udhëheq me njësinë rajonale të ministrisë së punëve të brendshme në komunë.

Kryetari i komunës-prefekti është organ ekzekutiv i komunës. Ushtrimin e funksionit prefekti e bën në mënyrë profesionale dhe njëkohësisht nuk mund të kryejë funksion tjetër.

Kryetari i komunës, si organ individual i njësisë së vet administrimit lokal, ka rol shumë të madh në funksionimin e vetëqeverisjes lokale. Pozita e kryetarit të komunës, veçanërisht është forcuar me mënyrën e zgjedhjes së tij. Prefekti zgjidhet në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe të lira, me votim të fshehtë. Në këtë mënyrë ai e fiton mandatin

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

drejtpërdrejt nga qytetarët, me çka fiton mundësinë të jetë ekzekutuesi kryesor i punëve të njësive të vet administrimit lokal. Mandati i prefektit zgjatë katër vjet.¹⁰⁴

Prefekti ka përgjegjësi ligjore që të përfaqëson dhe prezanton komunën para organeve të tjera si dhe kontrollon ligjshmërinë e dispozitave të këshillit komunal si dhe të njëjtat dispozita përkujdeset që t'i shpallë në Gazetën Zyrtare. Po ashtu, prefekti ka për detyrë që të sigurojë që vendimet e nxjerra nga Këshilli Komunal të zbatohen në mënyrë të drejtë dhe në tërësi duke propozuar gjithashtu edhe ndryshim të dispozitave nga këshilli kur një gjë e tillë vlerësohet si e nevojshme për funksionim më të mire të komunës. Përmes tij, propozohet buxheti vjetor i komunës para anëtarëve të këshillit komunal dhe po ashtu prefekti është organi kompetent i cili do të përkujdeset që buxheti komunal i aprovuar të realizohet sipas planit dhe procedurave që parashihen për menaxhimin e parasë publike.

Siç u tha me sipër, njëra ndër përgjegjësitë kryesore të prefektit është ajo e kontrollit të ligjshmërisë së dispozitave që nxjerr Këshilli Komunal. Në këtë aspekt, në rastet kur prefekti vlerëson se dispozitat e miratuara nga anëtarët e këshillit komunal nuk janë në pajtim me Kushtetutën dhe ligjet, është i obliguar me ligj që brenda shtatë ditësh nga dita e pranimit, përmes vendimit t'i ndërpres shpalljet e tyre duke e arsyetuar një veprim të tillë. Si rrjedhojë, Këshilli Komunal është i obliguar që brenda pesëmbëdhjetë (15) ditësh nga dita e nxjerrjes së vendimit të tillë nga ana e prefektit, të njëjtin ta shqyrtojë dhe të vendos lidhur me të. Në rast se Këshilli Komunal serish e vërteton dispozitën, atëherë, prefekti është i obliguar ta shpall atë dhe të njëjtën kohë të parashtrijë iniciativën për ngritjen e

¹⁰⁴ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Maqedoni, neni 49

procedurës për vlerësim të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë para Gjykatës Kushtetuese të Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë.¹⁰⁵

Në kuadër të komunave mund të themelohen edhe njësi të vetëqeverisjes lokale sipas strukture të tillë ku në qytete formohen të ashtuquajturat bashkësi urbane kurse në vendbanimet të tjera mund të krijohen bashkësi lokale. Përmes themelimit të këtyre njësive qytetarët që jetojnë në ato territore, nëpër tubimet e ndryshme mund të shqyrtojnë çështje të ndryshme lidhur me preokupimet e tyre si dhe njëkohësisht kanë mundësinë të ofrojnë propozime konkrete për çështje që ata i konsiderojnë me rëndësi për jetën dhe punën e tyre. Ato, po ashtu kanë të drejtë që në përputhje me statutin e komunës së tyre të formojnë edhe këshill të bashkësisë urbane apo bashkësisë lokale në territorin që i përkasin dhe nga anëtarët e atyre këshillave zgjedhin edhe një kryetar të këshillit me mandat katër vjeçar.

5.1.1. Territori dhe formimi i njësive të pushtetit lokal

Siç është theksuar edhe më herët Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë komunat janë njësitë e vetme të vetëqeverisjes lokale dhe si të tilla ato mund të ndryshojnë kufijtë e tyre duke u ndarë, apo duke ju bashkëngjitur një komune tjetër vetëm po qese i përmbushin kërkesat ligjore siç parashihen për këto raste. Kufij të komunës konsiderohen kufijtë e komunave kadastrale të vendbanimeve në përbërjen e saj, në pjesën që kufizohen me komunat fqinje. Sa i përket Qytetit të Shkupit, si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale në këtë republikë, janë kufijtë e komunave në Qytetin e Shkupit, në pjesën që kufizohen me komunat fqinje ose përputhen me kufirin shtetëror.

¹⁰⁵ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Maqedoni, neni 51

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Territori i komunës përfshin një ose më tepër vendbanime me komuna kadastrale të përcaktuara në përputhje me ligjin për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë. Kurse rajoni i Shkupit, si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale përbëhet nga territoret e komunave të vet Qytetit të Shkupit. Sipas legjislacionit në fuqi që lidhet me organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Maqedoni, vendbanime konsiderohen qytetet dhe fshatrat, ku qytet trajtohet vendbanimi që ka së paku 3000 banorë, ka strukturë të zhvilluar të veprimtarive, ka strukturë urbane me zona banimi, sistem të ndërtuar të rrugëve dhe shërbimeve komunale. Ndërkaq, fshat konsiderohet vendbanimi në të cilin dominon një veprimtari, ndërsa rajoni është me fizionomi dhe me funksion agrar.

Me qëllim të nxitjes së politikave për zhvillim të barabartë rajonal Maqedonia ka nxjerr ligj të veçantë¹⁰⁶ përmes të cilit rregullon qëllimet, parimet dhe bartësit e kësaj politike. Ndër qëllimet parësore që lidhen me këtë qasje janë:

- zhvillimi i barabartë dhe i qëndrueshëm në tërë territorin e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë;
- zvogëlimi i pabarazive ndërmjet rajoneve të ndryshme dhe ngritja e mirëqenies qytetare për të gjithë;
- rivitalizimi i fshatrave dhe zhvillimi i rajoneve me nevoja specifike zhvillimore; si dhe

¹⁰⁶ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Ligji për Zhvillimin e Barabartë Rajonal në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, neni 3

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- mbështetja në bashkëpunim ndër komunal ndërmjet njësisve të vetëqeverisjes lokale me qëllim të nxitjes së një zhvillimi të barabartë rajonal.

Në funksion të planifikimit të zhvillimit rajonal dhe realizimit të masave për nxitjen e zhvillimit të barabartë nxjerrën dokumente të ndryshme siç është strategjia për zhvillimin rajonal në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, e cila miratohet nga Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë me propozimin e Qeverisë, si një plan afatgjatë me të cilin përcaktohen principet, qëllimet dhe prioritetet e zhvillimit rajonal si dhe definoohen masat, instrumentet dhe mjetet financiare për realizimin e tyre. Po ashtu, në funksion të këtij qëllimi, hartohet edhe programi për zhvillimin e rajonit të planit si një plan afatmesëm, përmes të cilit dokument përcaktohen qëllimet zhvillimore të rajonit të planit dhe masat, instrumentet dhe mjetet financiare për arritjen e atyre objektivave. Ky program përpilohet veç e veç për secilin rajon të planit në përputhje me Strategjinë dhe dokumentet programore për integrimin e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë në Unionin Evropian.¹⁰⁷

Bartësit e politikave për nxitjen e zhvillimit të barabartë rajonal në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë janë: Qeveria, Këshilli për Zhvillimin Rajonal të Barabartë, Ministria përgjegjëse për Vetëqeverisje Lokale si dhe Këshilli për Zhvillimin e Rajonit të Planit. Kurse, mjetet financiare të cilat shfrytëzohen për këtë qëllim sigurohen nga buxheti i shtetit, buxhetet e komunave, fondet e Unionit Evropian si dhe donacionet nga persona të ndryshëm fizikë dhe juridikë.

¹⁰⁷ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Ligji për Zhvillimin e Barabartë Rajonal në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, neni 12

5.1.2. Statusi i Qytetit të Shkupit

Për dallim nga komunat e tjera, Shkupi si kryeqytet i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, është i vetmi qytet me statut të veçantë dhe me një organizim ndryshe nga të tjerët. Pushteti lokal i Shkupit është shumë më i gjerë dhe më i shtrirë për shkak të territorit më të madh dhe numrit më të madh të banorëve dhe po ashtu për shkak të koncentrimit të administratës shtetërore dhe institucioneve tjera arsimore, kulturore dhe institucioneve tjera në interes shtetëror. Në rastin konkret, kompetencat janë në mënyrë të qartë të ndara ndërmjet pushtetit të Qytetit të Shkupit si tërësi dhe pushteteve të veçanta për të gjitha komunat e Qytetit të Shkupit. Në këtë aspekt, qytetarët që janë banorë të Qytetit të Shkupit të drejtën e tyre në vetëqeverisje lokale e realizojnë përmes formave të deklaramit të drejtpërdrejtë dhe po ashtu, edhe përmes formave të organeve të zgjedhura me vota të qytetarëve në zgjedhje lokale të drejtpërdrejta dhe demokratike për Qytetin e Shkupit dhe të komunave në Qytetin e Shkupit.

Rajoni i Qytetit të Shkupit përbëhet prej territoreve të këtyre komunave sipas kufijve të përcaktuar me ligjin mbi organizimin territorial: Aerodrom, Butel, Gazi Babe, Gjorçe Petrov, Karposh, Kisella Voda, Saraj, Qendër, Çair dhe Shuto Orizare.¹⁰⁸

Sikurse edhe në komunat tjera në Maqedoni, edhe në Qytetin e Shkupit si dhe në komunat në Qytetin e Shkupit, themelohen organet që janë: këshilli i komunës dhe kryetari i komunës. Këshilli i Qytetit të Shkupit përbëhet nga 45 anëtarë¹⁰⁹ kurse numri i anëtarëve në komunat në Qytetin e Shkupit ndryshon varësisht prej numrit të banorëve në ato rajone.

¹⁰⁸ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Ligji për Qytetin e Shkupit, neni 7

¹⁰⁹ Po aty, neni 20

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Për anëtarë të këshillit të Qytetit të Shkupit dhe po ashtu edhe për kryetar komune kanë të drejtë të zgjedhën vetëm banorët e Qytetit të Shkupit, ndërsa për anëtarë të këshillave të komunave të Qytetit të Shkupit si dhe për kryetar të komunave në Qytetin e Shkupit kanë të drejtë të zgjedhën vetëm banorët e Qytetit të Shkupit me vendbanim të përhershëm në rajonin e asaj komune ku edhe bëhet zgjedhja.

Qyteti i Shkupit si dhe komunat që hyjnë në kuadër të Qytetit të Shkupit, mjetet financiare i sigurojnë nga burime të ndryshme: nga të hyrat vetanake që realizojnë, nga tatimet, nga ndarjet buxhetore të nivelit qendror dhe nga burime të tjera. Burime vetanake realizohen nga: (i) tatimet lokale(tatimi në pronë, tatimi në qarkullimin e patundshmërive, tatimi mbi trashëgiminë dhe dhuratat); (ii) taksat lokale(taksa komunale, taksa administrative); (iii) kompensimet e ndryshme (për rregullim të tokës ndërtimore, kompensim për veprimtari komunale); (iv) të hyrat nga pasuria përmes dhënies me qira të objekteve apo edhe nga shitja e tyre që janë në pronësi të komunave.

Përveç nga të hyrat vetanake, Qyteti i Shkupit si dhe Komunat në Qytetin e Shkupit realizojnë edhe të hyra nga buxheti qendror shtetëror, nga buxhetet e fondeve dhe nga të hyra të tjera, dhe ato në formë të donacioneve të destinuara, bllok donacioneve, donacioneve kapitale dhe donacioneve në emër të kompetencave të deleguara.

Sa i përket përdorimit të gjuhëve nga ana e Qytetit të Shkupit dhe të komunave në Qytetin e Shkupit, ligji në fuqi ka përcaktuar se në Qytetin e Shkupit gjuhë zyrtare është gjuha maqedonase dhe alfabeti i saj cirilik si dhe gjuha dhe alfabeti që e përdorin së paku 20% të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

banorëve të Qytetit të Shkupit¹¹⁰, kurse lidhur me përdorimin e gjuhëve dhe alfabetëve të atyre bashkësive etnike që përbëjnë më pak se 20% të banorëve të Qytetit të Shkupit, vendos Këshilli i Qytetit të Shkupit.

Ndërkaq, sa u përket territoreve në komunat në Qytetin e Shkupit, gjuhë zyrtare konsiderohet gjuha maqedonase si dhe alfabeti i saj cirilik, kurse po ashtu, gjuhë zyrtare konsiderohen edhe gjuhët dhe alfabetet që përdoren nga së paku 20% e banorëve të komunës, kurse lidhur me përdorimin e gjuhëve dhe alfabetëve të atyre bashkësive etnike që përbëjnë më pak se 20% të banorëve të komunave në Qytetin e Shkupit, vendos Këshilli i komunës përkatëse.

Me qëllim të kryerjes së punëve publike që janë në kompetenca të tyre, Qyteti i Shkupit si dhe komunat në Qytetin e Shkupit realizojnë bashkëpunim të ndërsjellë përmes këmbimit të materialeve dhe informatave të ndryshme, inicimin e masave për rregullimin e punëve me interes të përbashkët etj. Kurse, në funksion të bashkëpunimit të përbashkët funksionon prefekti i Shkupit si dhe kryetarët e komunave në Qytetin e Shkupit si një trup koordinues i përbashkët i cili shqyrton dhe rekomandon për çështje me interes të përbashkët në drejtim të zhvillimit të qëndrueshëm dhe harmonik të Qytetit të Shkupit dhe komunave në Qytetin e Shkupit si dhe harmonizon planet e përbashkëta në funksion të zhvillimit të Qytetit si tërësi hapësinore dhe funksionale.

¹¹⁰ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Ligji për Qytetin e Shkupit, neni 50

5.1.3. Raportet ndërmjet organeve qendrore dhe atyre të nivelit lokal

Organet e pushtetit qendror në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, Qeveria dhe Kuvendi i saj janë përgjegjëse për vendosjen e rregullave për funksionimin e sistemit të vetëqeverisjes lokale. Në këtë drejtim, pushteti qendror përcakton parimet themelore, modelet dhe instrumentet mbi bazën e të cilave do të funksionojë ky sistem duke përgatitur edhe kornizën ligjore të nevojshme për këtë qëllim. Organet qendrore janë përgjegjëse po ashtu për organizimin dhe mbajtjen e zgjedhjeve lokale, për mbikëqyrjen e zhvillimit të sistemit të vetëqeverisjes lokale dhe kanë kompetencë që në çdo rast kur kjo është e nevojshme, të ndërhyjnë në organet e pushtetit lokal me qëllim të sigurohet funksionim i drejtë i këtij sistemi.

Në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë ekzistojnë dy lloje të ndarjeve administrative dhe territoriale. Lloji i parë i përket organeve të pushtetit qendror dhe agjencioneve ekzekutive, kurse lloji i dytë i ndarjes i përket organeve të pushtetit lokal-komunave.

Ministritë si organe të nivelit qendror, nëse e vlerësojnë si gjë pozitive mund të transferojnë pjesë të detyrave të veta tek organet e pushtetit lokal, nëse konsiderohet se ato në mënyrë më efikase do t'i ushtrojnë ato kompetenca. Në rastet e tilla, është detyrë e organeve të pushtetit qendror që të ofrojnë mjetet e nevojshme financiare tek organi i nivelit lokal tek i cili e kanë transferuar një kompetencë që është në fushëveprimin e organit qendror. Nga ana tjetër, jo rrallë ministri të ndryshme, janë të përfshira në projekte të caktuara të njësisive të vetëqeverisjes lokale me qëllim të rritjes së mirëqenies së qytetarëve posaçërisht në ato rajone të cilat janë më pak të zhvilluara.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Secila njësi e pushtetit lokal, secila komunë ka të drejtë t'i kryejë detyrat e veta dhe t'i përcaktojë prioritetet në kuadër të asaj që është caktuar me ligj, pa ndërhyrjen e organeve të nivelit qendror. Megjithatë, ka edhe përjashtime nga kjo rregullë, ngase nganjëherë duhet të ekzistojë kontrolli nga niveli qendror tek njësitë e pushtetit lokal për çështje të caktuara, për shembull: njësitë e nivelit lokal-komunat janë të obliguara ta njoftojnë Ministrinë e Financave në baza periodike lidhur me situatën e tyre financiare, nga ana tjetër organet e pushtetit qendror-qeveria e përcakton shumën e buxhetit për komunat, duke marrë parasysh nivelin e zhvillimit të komunave, numrin e banorëve etj. Në rastet kur komuna eventualisht arrin të grumbullojë me tepër mjete financiare nga të hyrat vetanake, atëherë teprica duhet të autorizohet nga organet qendrore për nevoja të pushtetit lokal apo mundet të transferohet edhe në fondet qendrore republikane.

Po ashtu, Qeveria apo ministria përkatëse përgjegjëse kontrollon ligjshmërinë e veprimtarisë së organeve të pushtetit lokal. Në këtë aspekt, Qeveria mund të pezullojë çfarëdo akti të përgjithshëm të nxjerr nga organet e pushtetit lokal, nëse konsideron se ai akt nuk është në harmoni me Kushtetutën dhe njëkohësisht mund të iniciojë procedura para Gjykatës Kushtetuese me qëllim të vërtetimit të asaj se a është ai akt në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet e vendit.

Në rastet kur organet e pushtetit qendror, apo një dikaster përkatës i Qeverisë transferon ndonjë detyrë për të realizuar një organ i nivelit lokal, ajo rezervon të drejtën ta mbikëqyrë progresin në realizimin e asaj detyre dhe mund të jap direktiva dhe ta orientojë organin e nivelit lokal i cili është i ngarkuar me atë projekt.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Po ashtu, Qeveria në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë ka të drejtë, të shpërndajë këshillat e njësisive të ndryshme të vetëqeverisjes lokale, po qe se, ata këshilla nuk mblidhen në periudhë më të gjatë se gjashtë (6) muaj, apo nëse nuk mbajnë së paku dy (2) mbledhje brenda një viti. Shpërndarja e këshillave komunale nga ana e Qeverisë qendrore mund të bëhet edhe në ato raste, kur ndonjëra prej tyre nuk mund të aprovohet buxhetin komunal para datës 31 dhjetor të atij viti. Në këto raste, Qeveria është e obliguar të shpall zgjedhje komunale në ato komuna, dhe deri në mbajtjen e zgjedhjeve, rolin e këshillit e luan kryetari i komunës- prefekti.

Këshillat komunale mund të shpërndahen edhe në rast kur sjellin ndonjë akt i cili do të rrezikonte integritetin dhe sovranitetin territorial të Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, dhe me këtë rast Qeveria e njofton Kuvendin e Republikës. Në rast kur këshilli apo kryetari i komunës vlerësojnë se vendimi i caktuar të cilin e nxjerr kuvendi qendror apo Qeveria e shtetit e cenon të drejtën e pushtetit lokal, atëherë mund të iniciojë procedurë para Gjykatës Kushtetuese me qëllim që të vërtetohet se ai vendim a është në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet. Në qoftë se organet e pushteti lokal konsiderojnë se në çfarëdo mënyre të drejtat e tyre janë cenuar nga ana e Qeverisë apo nga ana e një ministrie përkatëse, atëherë kanë të drejtë t'i drejtohen gjykatave të rregullta.

5.1.4. Sistemi i zgjedhjeve lokale

Secili qytetarë në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë ka të drejtë të votojë me kusht që të ketë arritur moshën 18 vjeçare dhe të ketë vendbanimin në territorin e asaj komune ku voton. Sikurse kryetari i komunës, ashtu edhe anëtarët e këshillave komunale zgjedhën

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

përmes zgjedhjeve të drejtpërdrejta. Siç kemi theksuar, numri i anëtarëve të këshillave komunale është i përcaktuar me ligjin mbi vetëqeverisjen lokale dhe ai numër ndryshon varësisht prej numrit të banorëve nëpër komuna. I vetmi përjashtim në këtë rast ka të bëjë me këshillin e Qytetit të Shkupit, i cili përbëhet nga 39 anëtarë, prej të cilëve, 25 anëtarë janë të zgjedhur të drejtpërdrejtë, kurse 14 anëtarë janë të deleguar nga shtatë komunat e Qytetit të Shkupit.

Në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, zgjedhjet për kryetar komunash bëhen sipas modelit zgjedhur të shumicës, ndërsa për anëtarë të këshillave komunale zgjedhjet bëhen sipas modelit zgjedhor proporcional. Për të dy organet e komunës, zgjedhjet mbahen çdo katër vite dhe ato shpallen nga Kryetari i Kuvendit të Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, me ç' rast afati për mbajtjen e zgjedhjeve nga momenti i shpalljes nuk guxon të jetë më i shkurtër se shtatëdhjetë (70) ditë e as më i gjatë se nëntëdhjetë (90) ditë.¹¹¹

Duke marrë parasysh se kryetarët e komunave siç u tha zgjedhën sipas modelit të shumicës, atëherë, për kryetar komune zgjidhet ai i cili ka shumicën e votave në rrethin e parë me kusht që në votime kanë dalë së paku 1/3 e zgjedhësve të regjistruar. Në rast se asnjëri nga kandidatët për kryetar nuk ka arritur shumicën, zgjedhjet përsëriten edhe njëherë por me këtë rast, të drejtë konkurrimi kanë vetëm dy kandidatët që kanë fituar më së shumti vota në raundin e parë të zgjedhjeve. E njëjta gjë përsëritet edhe nëse në raundin e parë ka kandiduar vetëm një kandidat për kryetar komune dhe nuk ka arritur të fitojë shumicën e votave të zgjedhësve të regjistruar në njësinë përkatëse të vetëqeverisjes lokale. Raundi i

¹¹¹ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Kodi Zgjedhor Nr. 54 dt. 14.04.2011 si dhe Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Kodit Zgjedhor, Gazeta Zyrtare në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë Nr. 142 dt.13.11.2012

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

dytë i zgjedhjeve organizohet pas dy javësh nga votimi i parë dhe me këtë rast kandidati i cili fiton më së shumti vota edhe zgjedhet për kryetar komune.

Ndërkaq, sa i përket zgjedhjes së anëtarëve për këshillat komunale në njësitë e Vetëqeverisjes Lokale në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë zbatohet modeli zgjedhor proporcional, ku numri i përgjithshëm i votave të fituara për listat e propozuara të kandidatëve pjesëtohet me vargun e përpjesëtuarve 1, 2, 3 dhe kështu me radhë deri në numrin e nevojshëm të anëtarëve të këshillit komunal për njësinë e vetëqeverisjes lokale përkatëse.

Kandidat për kryetar komune apo për anëtar të këshillave komunale mund të jetë secili person i cili ka mbushur moshën 18 vjeçare dhe është i aftë për punë. Përrjashtimisht, nga kjo rregullë, një person i cili është i dënuar me vendim të plotfuqishëm të gjykatës me dënim pa kusht me burgim në kohëzgjatje me shumë se gjashtë (6) muaj, nuk mund të jetë kandidat për asnjërën prej këtyre pozitave, pavarësisht faktit se nuk ka filluar apo është në vuajtje të dënimit. Po ashtu, kandidatët që garojnë për këto pozita duhet të kenë vendbanimin e përhershëm në komunën në të cilën ata kandidojnë. Në vitin 2008, Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë miratoi Ligjin e ashtuquajtur për Lustrim në të cilin u inkorporua kushti plotësues për kryerje të funksioneve publike gjegjësisht kushti plotësues për të pasur të drejtë për tu zgjedhur. Mbi këtë bazë, kryetarët e komunave dhe anëtarët e këshillave komunale nuk mund të ushtrojnë këto funksione, nëse është konstatuar se janë të përfshirë në dosjet e organeve shtetërore si bashkëpunëtorë sekret gjatë grumbullimit të informacioneve dhe të dhënave tjera me të cilat janë shkelur

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

të drejtat dhe liritë themelore të qytetarëve për motive politike apo ideologjike. Nga ky këndvështrim, secili kandidat për kryetar komune apo kandidat për anëtar të këshillit komunal e plotëson këtë kusht, vetëm atëherë kur një komision i veçantë për verifikimin e fakteve do të verifikojë deklaratën e tyre me shkrim se nuk kanë qenë bashkëpunëtorë të organeve të sigurimit shtetëror.¹¹²

Ndryshimet e bëra në vitin 2012 në Kodin Zgjedhor kanë përcaktuar me dispozita ligjore se anëtarët e Qeverisë duke përfshirë edhe zëvendës ministrat, në rast se dëshirojnë të kandidohen për kryetar të komunave apo edhe për anëtar të këshillave komunale, kanë disa kufizime në aktivitetet e veta në kuadër të funksione aktuale që mbajnë. Para se gjithash, ata nuk kanë në dispozicion mjete buxhetore dhe mjete tjera të fondeve publike të komunave, mjete të ndërmarrjeve publike si dhe të personave tjerë juridik që kanë në dispozicion kapital shtetëror. Këta persona nuk mund të bëjnë pagesa të jashtëzakonshme për paga, pensione, ndihma sociale si dhe pagesa tjera me mjetet buxhetore ose nga fondet publike të komunave. Po ashtu, ata nuk kanë të drejtë të lidhin kurrfarë marrëveshesh për shitjen e kapitalit shtetëror e as të drejtën të nënshkruajnë kurrfarë marrëveshje kolektive. Këto kufizime në të ushtruarit e disa aktiviteteve sipas funksioneve që kanë në pozitat aktuale fillojnë të zbatohen nga data e marrjes së vendimit për shpalljen e zgjedhjeve deri me datën e përfundimit të zgjedhjeve lokale gjegjësisht deri me konstituimin e këshillave të komunave dhe Këshillit të Qytetit të Shkupit.¹¹³ Për organizimin e zgjedhjeve lokale në Ish

¹¹² Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta zyrtare Nr. 14 dt. 29.01.2008, Ligji për përcaktimin e kushtit plotësues për kryerje të funksionit publik, neni 5-12

¹¹³ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare Nr. 42. dt. 13.11.2012, Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Kodit Zgjedhor

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Republikën Jugosllave të Maqedonisë sipas legjislacionit në fuqi janë përgjegjëse: Komisioni Shtetëror i Zgjedhjeve, Komisionet Komunale të Zgjedhjeve, Komisioni Zgjedhor i Qytetit të Shkupit dhe Këshillat Zgjedhore. Përderisa Këshilli Qendror i Zgjedhjeve është përgjegjës kryesor për zbatimin e zgjedhjeve lokale, komisionet komunale dhe komisioni i Qytetit të Shkupit janë përgjegjës për njësinë e caktuar të vetëqeverisjes lokale, ndërsa këshillat zgjedhor kanë përgjegjësi për mbarëvajtjen e zgjedhjeve në vendvotime.

Këshilli Shtetëror i Zgjedhjeve përbëhet nga kryetari, nënkryetari dhe pesë anëtarë të cilët zgjedhën nga Kuvendi me propozimin e subjekteve politike, me ç' rast partitë opozitare brenda tri ditësh pas njoftimit të kryetarit të kuvendit propozojnë kryetarin dhe dy anëtarë, kurse partitë politike në pushtet e propozojnë nënkryetarin dhe tre anëtarë të Këshillit. Ky këshill është përgjegjës për mbajtjen e listës së zgjedhësve në të cilën listë regjistrohen të gjithë qytetarët që i plotësojnë kërkesat ligjore për të qenë votues.

Për dallim nga Këshilli Shtetëror i Zgjedhjeve, komisionet komunale të zgjedhjeve përbëhen nga kryetari dhe katër anëtarë si dhe nga zëvendësit e tyre. Ata zgjedhën nga radhët e zyrtarëve të administratës shtetërore dhe administratës komunale të cilët duhet të kenë të përfunduar arsimin e lartë dhe zgjedhën nga Këshilli Shtetëror i Zgjedhjeve me mandat pesë vjeçar. Kurse, përbërja e këshillave zgjedhore është nga kryetari, zëvendëskryetari, dy anëtarë të këshillit dhe nga zëvendësit e tyre si dhe përfaqësuesit e partive politike. Në këtë aspekt, një anëtar të këshillit si dhe zëvendësin e tij e propozojnë partitë opozitare, të cilat kane fituar më së shumti vota në zgjedhjet e fundit të

përgjithshme. Po ashtu, nga një anëtar dhe zëvendës të tyre e propozojnë partitë që kanë fituar të drejtën për formimin e institucioneve shtetërore në zgjedhjet e fundit të përgjithshme.

5.1.5. Format e demokracisë së drejtpërdrejtë

Qytetarët në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë marrin pjesë drejtpërdrejtë në vendimmarrje për çështje në nivele të komunave të tyre përmes iniciativave të ndryshme qytetare, takimeve publike dhe referendumit. Ata kanë të drejtë të propozojnë apo edhe të marrin iniciativa për nxjerrjen e akteve të ndryshme me qëllim të zgjidhjes së problemeve të ndryshme që janë në kompetencë të këshillave komunale. Në këtë drejtim, nëse 10% e zgjedhësve të regjistruar propozojnë ndonjë çështje konkrete, atëherë, këshilli i komunës në territorin e të cilës jetojnë ata, është i obliguar që ta shqyrtojë propozimin në fjalë brenda afatit të përcaktuar sipas dispozitave të Statutit të asaj komune por në asnjë rast jo më vonë se nëntëdhjetë (90) ditë nga pranimi i propozimit nga ana e qytetarëve.

Për dallim nga kjo formë e pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje, tubimet publike të qytetarëve mund të organizohen për tërë komunën apo për pjesë të caktuara brenda asaj komune. Tubimet e tilla me qytetarë thirren nga ana e Kryetarit të Komunës me iniciativën e tij apo sipas kërkesës të së paku dhjetë për qind (10%) të qytetarëve të regjistruar në listat zgjedhore. Përmes këtyre takimeve me shumicën e votave të pranishmëve në këto tubime mund të vendosen orientime të përgjithshme mbi aktivitetet e organeve komunale në të ardhmen.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Forma e tretë e pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje mund të arrihet përmes organizimit të referendumit, ku me atë rast këshillat komunale me iniciativën e vet mund të shpallin referendum për çështje që janë nën kompetenca të tyre, apo shpalljen e referendumit për çështje me interes të veçantë për komunën mund ta bëjnë edhe me iniciativën e njëzet për qind (20 %) të zgjedhësve të regjistruar.

5.1.6. Marrëveshja e Ohrit dhe efektet e saj në Sistemin e Vetëqeverisje Lokale në Maqedoni

Sistemi i Vetëqeverisjes Lokale në Maqedoni siç është theksuar edhe më parë është kategori kushtetuese, i cili sistem është i ndërtuar sipas modelit të decentralizimit një shkallësh që bënë të mundur ruajtjen e karakterit unitar të shtetit. Përgjatë bisedimeve të organizuara në vitin 2001 në Ohër janë diskutuar dhe janë shqyrtuar modele të ndryshme që lidhen me vetëqeverisjen lokale duke përfshirë transferimin e përgjegjësi të caktuara nga niveli qendror tek niveli lokal apo edhe pavarësinë më të madhe të komunave nga niveli i pushtetit qendror.

Sipas pikës 3 të Marrëveshjes kornizë të Ohrit, është përcaktuar zhvillimi i një procesi të decentralizuar në përputhje me parimet ndërkombëtare mbi vetëqeverisje lokale, në atë mënyrë që kompetencat e zgjeruara për komunat në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë të përfshijnë edhe shërbimet publike, planifikimin urban dhe rural, mbrojtjen e

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ambientit, zhvillimin ekonomik në nivel lokal, financat, arsimin, shëndetësinë dhe mbrojtjen sociale.¹¹⁴

Në funksion të implementimit të këtij synimi, Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë gjatë viteve 2002-2004 pas arritjes së Marrëveshjes së Ohrit ka miratuar një sërë ligjesh që lidhen me fushën e vetëqeverisjes lokale në këtë republikë, siç janë: Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale, Ligjin për Organizimin Territorial si dhe Ligji për Decentralizimin Fiskal përmes të cilit rregullohet bartja e kompetencave nga aspekti i financave nga organet e nivelit qendror tek organet e nivelit lokal.

Një mekanizëm tjetër që ka qenë i paraparë lidhur me procesin e decentralizimit në Maqedoni pas Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, ka pasur të bëjë me sigurinë. Në fakt, sipas këtij dokumenti i është lënë në kompetencë këshillave komunale që në kuadër të përgjegjësisë që kanë të zgjedhin edhe krye shefat lokal të policisë, bazuar në një listë të gjerë të kandidatëve të propozuar nga Ministria përgjegjëse për Punë të Brendshme. Në këtë kuadër mënyra e detajizuar e zgjedhjes së krye shefave të këtyre lokaliteteve është e rregulluar me piken 3, të aneksit B, sipas të cilës pikë të marrëveshjes edhe kërkohen ndryshime të nevojshme legjislative, gjë që u arrit me miratimin e Ligjit mbi Policinë në vitin 2006,¹¹⁵ me qëllim të rritjes së kompetencave të popullatës lokale rreth punës së policisë lokale, gjë e cila përforcon shkallën e mirëbesimit ndërmjet qytetarëve që jetojnë në ato komuna si dhe organeve të sigurisë në rastin konkret të policisë lokale.

¹¹⁴ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare 2002, Kushtetuta e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Marrëveshja Kornizë e Ohrit, pika 3

¹¹⁵ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare Nr. 114/2006, Ligji për Policinë

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Bazuar në ligjin mbi organizimin territorial që ka derivuar nga Marrëveshja Kornizë e Ohrit, është arritur të sigurohet funksionimi i një vetëqeverisje lokale të vazhdueshme për komunitetet që nuk përbëjnë shumicë në nivel të shtetit në pjesën dërmuese të komunave. Andaj, edhe përcaktimi në Marrëveshje Kornizë të Ohrit për një sistem të tillë i përzgjedhjes së krye shefave lokalë të policisë nga ana e vet këshillave të komunave, nuk është bërë rastësisht, por qëllimi ka qenë që të rris mundësinë për tu zgjedhur krye shef lokal i policisë, kandidati i cili është pjesëtar i komunitetit etnik që përbën shumicën në atë komunë. Megjithatë, sipas Ligjit mbi Policinë i cili paraqet themelin për reformim të saj, mungojnë dispozita që do të përcaktonin vendosjen e njësive respektive të strukturës organizative të policisë në çdo komunë, të cilat njësi do ta mbulonin territorin e asaj komune nga aspekti i sigurisë. Për fund, vlen të theksohet se akoma nuk është zbatuar në praktikë ky mekanizëm i paraparë me Marrëveshjen e Ohrit lidhur me përzgjedhjen e krye shefave lokal të policisë gjë që nënkupton se akoma nuk mund të thuhet se kemi të bëjmë me zhvillim të pushtetit të decentralizuar në kuptimin e përgjithshëm e aq më pak për pushtet të decentralizuar në polici.

Sipas pikës 1.5 tek parimet themelore të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, vetëqeverisja lokale përkufizohet me rëndësi esenciale për sigurimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në jetën demokratike, ndërtimin dhe respektimin e identitetit të komuniteteve etnike që jetojnë në Maqedoni. Pra, me fjalë të tjera kjo lenë të kuptohet se përmes sistemit të vetëqeverisjes lokale duhet të arrihen dy qëllime themelore: së pari, pjesëmarrja më e madhe e qytetarëve në jetën demokratike dhe kësisoj edhe në vendimmarrje për çështje që janë në kompetencë të komunave, dhe së dyti, ndërtimi dhe respektimi i ndërsjellë ndërmjet komuniteteve të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ndryshme etnike që janë karakteristike e një shteti multi-etnik. Këtu përfshihet si një synim strategjik i përcaktuar nga ana e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë edhe krijimi i kushteve me të cilat organet komunale që ofrojnë shërbime publike të jenë sa më afër qytetarëve, përmes trupave të zgjedhura në mënyrë demokratike dhe me zgjedhje të drejtpërdrejta. Duke e shfrytëzuar autonominë dhe sigurinë financiare, pushtetet e nivelit lokal do të japin zgjidhje të shpejtë dhe cilësore për probleme të përditshme që lidhen me vetëqeverisjen lokale.¹¹⁶ Në këtë drejtim, edhe plani aksionar për zbatimin e reformës së vetëqeverisjes lokale për periudhën 2000-2004 i miratuar në vitin 2001, përkufizon se kjo reformë duhet të sigurojë transferimin e kompetencave nga nivelet më të larta të pushtetit qendror tek nivelet më të ulëta lokale gjegjësisht sa më afër qytetarëve që jetojnë në territoret e caktuara komunale duke ju dhënë kështu në një formë atribute të një autonomie territoriale.

Në fakt, procesi i decentralizimit në Maqedoni është i ndërlidhur me miratimin e katër ligjeve substanciale që rregullojnë sistemin e vetëqeverisjes lokale në këtë shtet: Ligjin e Vetëqeverisjes Lokale, Ligjin për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale, Ligjin për Qytetin e Shkupit si dhe Ligjin për Organizimin Territorial, ku faktikisht përmes tyre krahas disa ligjeve tjera bëhet i mundur edhe transferimi i kompetencave nga niveli shtetëror qendror tek niveli lokal. Me këtë rast ka qenë shumë me rëndësi të ndryshohen një numër i madh ligjesh dhe po ashtu edhe të nxjerrën shumë akte nënligjore pa të cilat ndryshime procesi i tillë nuk do të mund të përmbylej me sukses.

¹¹⁶ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Strategjia e reformave, Mbledhja e Qeverisë së shtetit e mbajtur me datë 21 Nëntor 1999

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

Marrëveshja Kornizë e Ohrit nuk ka mundësuar autonominë substanciale territoriale ose autonominë kulturore për bashkësitë pakicë, por në vend të saj ka mundësuar decentralizimin e komunave, përmes të cilit proces, komunave me dominim të bashkësisë etnike shqiptare do tu jepet autonomi më e madhe në nivel lokal duke siguruar edhe përfshirjen e grupeve tjera në nivel lokal. Në përmbajtjen e vet Marrëveshjes Kornizë të Ohrit shihet se nuk ka zgjidhje territoriale për çështje etnike dhe ajo kërkon që ta zëvendësojë qasjen e tillë territoriale me reformë të ashtuquajtur substanciale të vetëqeverisjes lokale. Subjektet politike që përfaqësojnë shqiptarët në Maqedoni kanë kërkuar mundësinë e bashkimit të komunave me qëllim të krijimit të komunave më të mëdha në Maqedoninë Perëndimore, mirëpo propozimi i tillë është refuzuar nga subjektet politike maqedonase të cilat inkorporimin e një propozimi të këtillë në reformën e vetëqeverisjes lokale e kanë akceptuar si një maskim i krijimit të një autonomie territoriale në vendbanimet e populluara me popullatë shqiptare. Në vend të kësaj, ligji për vetëqeverisje lokale, ju ka lejuar komunave bashkëpunimin dhe formimin e organeve dhe institucioneve të përbashkëta, por nuk ju ka lejuar bashkimin me komunat fqinje.

Meqenëse nuk është lejuar autonomia substanciale territoriale, veçanërisht në aspektin legjislativ dhe institucioneve të përbashkëta, reforma e vetëqeverisjes lokale në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë i ka krijuar hapësirë komunitetit shqiptar për një vetëqeverisje fragile territoriale. Si pasojë, përcaktimi i kufijve të rinj komunal ka qenë një proces i gjatë i bisedimeve, ku me atë rast është kontestuar fuqishëm dominimi i bashkësive dominante dhe pjesëmarrja e bashkësive më të mëdha. Me fjalë të tjera, bashkësitë etnike që kanë më tepër se njëzet për qind (20%) të numrit të përgjithshëm të popullatës në nivel

të komunës kanë më shumë të drejta sesa bashkësitë tjera etnike më të vogla. Në këtë drejtim, Qeveria qendrore e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë në vitin 2004 ka dhënë propozimin për riorganizimin e komunave në atë mënyrë që nga 123 komuna të riorganizohen dhe të krijohen 84 sosh, ku përafërsisht 27 komuna kanë një ose më tepër pakica etnike që përfaqësohen me mbi njëzet për qind (20%) të banorëve nga numri i përgjithshëm i popullatës në ato komuna.

5.2 Autonomia Lokale në Republikën e Serbisë

Qeverisja lokale siç është thënë disa herë është e drejtë e patjetërsueshme e qytetarëve të cilët në mënyrë të drejtpërdrejtë apo përmes përfaqësuesve të zgjedhur në mënyrë demokratike vendosin në mënyrë të pavarur për çështjet më të rëndësishme në bashkësitë e tyre lokale në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet. Ajo është e pavarur në raport me pushtetin qendror dhe ndërmjet këtyre dy niveleve vendosen raporte partneriteti dhe bashkëpunimi.¹¹⁷

Qytetarët pikërisht në qeverisjen lokale, që në fillim me zgjedhjen e organeve të pushtetit lokal, duhet ta kuptojnë se çka do të thotë liria të cilën e gëzojnë, cilat të drejta fitojnë dhe çfarë mundësisht të zgjedhjes kanë dhe përfundimisht cilat dobi mund t'i kenë nga ky pushtet. Vetëdijesimi i qytetarëve për rëndësinë e përgjegjësive që kanë organet e pushtetit lokal, për të drejtat e patjetërsueshme të qytetarëve dhe organeve të pushtetit lokal për të vendosur në mënyrë të pavarur për çështje që janë në përgjegjësinë e territorit të tyre duke

¹¹⁷ Snežana Đorđević, Lokalna Samouprava, Centar za Slobodne Izbore i Demokraciju, Beograd, 2002, faqe 7

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

pasur gjithmonë parasysh interesin e përgjithshëm, kuadrin kushtetues dhe ligjor, është bazë shumë e rëndësishme për forcimin e demokracisë lokale në veçanti dhe pse jo edhe e demokracisë në përgjithësi.¹¹⁸

Kur flasim për vetëqeverisjen lokale në Serbi, themi se nocioni i tillë është kthyer në sistemin politik dhe juridik me Kushtetutën e Republikës së Serbisë nga viti 1990 i cili sistem në Republikën Socialiste Federative të Jugosllavisë që nga lufta e dytë botërore e deri në këtë vit njihej si sistem komunal, sipas të cilit komunat kanë qenë pjesë përbërëse e sistemit të përbashkët të pushtetit shtetëror partiak. Për të mos u kthyer shumë prapa në histori themi se etapa e zhvillimit të vetëqeverisjes lokale në Serbi lidhet me nxjerrjen e Ligjit për Vetëqeverisje Lokale në vitin 2002, gjegjësisht me përdorimin e parimit horizontal të ndarjes së pushtetit në nivelin lokal si dhe me miratimin e Ligjit për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale në vitin 2006, me të cilin pozita financiare e qyteteve dhe komunave kishte përparuar dukshëm.

Ndërkaq, korniza juridike me të cilën vetëqeverisja lokale në Serbi ka filluar të funksionojë në periudhën e mëvonshme lidhet me nxjerrjen e Kushtetutës së Serbisë në nëntor të vitit 2006 dhe me aprovimin e pakos së ligjeve në dhjetor të vitit 2007: Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, Ligjit për Organizimin Territorial, Ligjit për Kryeqytetin si dhe Ligjit për Zgjedhjet Lokale.¹¹⁹

Njëra ndër karakteristikat më të rëndësishme e Vetëqeverisjes Lokale në Serbi që e dallon nga shtetet tjera është madhësia e qyteteve dhe komunave si njësi bartëse të kësaj

¹¹⁸ Snežana Đorđević, Lokalna Samouprava, Centar za Slobodne Izbore i Demokraciju, Beograd, 2002, faqe 7

¹¹⁹ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/07, Beograd, 2007

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

vetëqeverisje. Në 145 njësi të vetëqeverisjes lokale në rreth 7.5 milion banorë, gjegjësisht me një mesatare prej më tepër se 50.000 banorë për një komunë, këto njësi të vetëqeverisjes lokale në Serbi paraqesin njësitë ndër më të mëdha në Evropë.

Pasojat e një gjendje të këtillë janë nga më të ndryshmet. Para se gjithash duke u nisur nga parimi se pushteti lokal duhet të jetë sa më afër qytetarëve, në Serbi ku gati gjysma e banorëve jetojnë në njësi të vetëqeverisjes lokale me më shumë se 100.000 banorë, një gjë e tillë vlen më pak se në shumicën e vendeve të tjera.

Arsye tjetër e një situatë të këtillë është fakti se kapacitetet e vetëqeverisjes lokale në Serbi janë të një niveli më të lartë sesa janë në shumë vende tjera me nivel të ngjashëm të zhvillimit, në të cilat njësitë e vetëqeverisjes lokale janë shumë më të vogla.

Këto pasoja janë po ashtu rezultat i një elementi shumë të rëndësishëm që e karakterizon vetëqeverisjen lokale në Serbi e cila nuk është lidhur drejtpërdrejtë me pushtetin lokal por me pushtetin regjional për shkak të mungesës së këtij niveli. Në Serbi, nuk ekzistojnë regjionet dhe as ndonjë formë tjetër e organizimit e shërbimeve publike ndërmjet vetëqeverisjes lokale në këtë shtet. Nuk duhet të shkaktojë dilema ekzistimi i qarqeve administrative, për faktin se ato paraqesin forma të dekoncentrimit të organeve republikane, të cilat kanë jashtëzakonisht kompetenca të ngushta.

Niveli një shkallësh i sistemit të organizimit të vetëqeverisjes lokale në Serbi është karakteristikë tjetër e radhës për këtë shtet. Deri vonë, kompetencat dhe struktura e organeve që e kanë përbërë pushtetin lokal kanë qenë të njëjta edhe sa i përket komunave edhe sa i përket qyteteve, gjë që nuk ka ekzistuar dallim esencial madje as ndërmjet

qyteteve më të vogla dhe komunave më të mëdha. Njëra ndër pasojat e një qasje të këtillë ka qenë se para shqyrtimit të mundësive të reja të decentralizimit në disa fusha si rregullë është shtruar pyetja se a munden komunat me kapacitetet më të vogla të jenë në gjendje të ushtrojnë të gjitha përgjegjësitë që mund tu barten përmes decentralizimit. Andaj, mundësia e bartjes së përgjegjësive për fusha të caktuara varësisht nga kapacitetet e njësive të vetëqeverisjes lokale është inkorporuar me miratimin e Ligjit për Kryeqytetin dhe shtimin e numrit të qyteteve nga 4 në 23 sosh, sipas dispozitave të Ligjit mbi Organizimin Territorial në Serbi.

5.2.1. Territori dhe formimi i njësive të pushtetit lokal në Republikën e Serbisë

Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale në Serbi¹²⁰ duke pasur parasysh dispozitat kushtetuese ka përcaktuar komunat, qytetet dhe Qytetin e Beogradit si njësi bartëse të vetëqeverisjes lokale. Për dallim nga ligji i mëhershëm që ka rregulluar sistemin e organizimit të vetëqeverisjes lokale në Serbi¹²¹ ligji i ri definon komunën dhe Qytetin. Kësisoj, komuna është njësi themelore territoriale në të cilën realizohet vetëqeverisja lokale, e cila është e aftë që përmes organeve të veta në mënyrë të pavarur t'i realizojë të gjitha të drejtat dhe obligimet nga kompetenca e vet dhe që ka më së paku 10.000 banorë, kurse Qyteti paraqet njësi të vetëqeverisjes lokale e përcaktuar me ligj, e cila paraqet një qendër ekonomike, administrative dhe kulturore dhe përfshin në vete së paku 100.000 banorë.

Pavarësisht, këtyre kufizimeve sa i përket numrit të banorëve, legjislacioni ka lënë mundësinë që mund të themelohen njësitë e vetëqeverisjes lokale edhe me numër më të

¹²⁰ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/07, Ligji për Vetëqeverisje Lokale, neni 18

¹²¹ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 9/02, 33/04, 135/04 dhe 62/06 Ligji për Vetëqeverisje Lokale

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

vogël të banorëve, nëse për një gjë të tillë ekzistojnë arsye të veçanta ekonomike, gjeografike apo edhe historike. Këtë mundësi e parasheh edhe Ligji për Organizimin Territorial, sipas të cilit, prej 150 komunave, gjashtë prej tyre kanë numër më të vogël se 10.000 banorë, kurse prej 24 qyteteve duke mos llogaritur Beogradin, madje 12 prej këtyre qyteteve kanë numër më të vogël sesa 100.000 banorë.

Qyteti i Beogradit ka status të veçantë të përcaktuar edhe me dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Serbisë. Ky status i Qytetit të Beogradit është forcuar edhe më tepër me nxjerrjen e Ligjit të veçantë për Kryeqytetin. Qyteti i Beogradit është e vetmja njësi e vetëqeverisjes lokale në Serbi, e cila ka obligim që në kuadër të territorit të vet, të krijojë komuna të Qytetit. Deri me nxjerrjen e Kushtetutës së re dhe pakos së ligjeve mbi vetëqeverisjen lokale, qytetet që kanë qenë vetëm katër(4) sosh, kanë qenë të definuara si njësi të vetëqeverisjes lokale të cilat në territorin e tyre kanë së paku dy(2) komuna të Qytetit, ashtu që Qyteti i Beogradit në territorin e saj ka shtatëmbëdhjetë (17) komuna të Qytetit.

Duhet theksuar se komunat e qyteteve apo urbane nuk konsiderohen njësi të vetëqeverisjes lokale, çka do të thotë se tek ato nuk janë të lidhura me të drejtat dhe obligimet e përcaktuara me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Pra, qytetet mundën me statut të krijojnë dhe të shpërndajnë komunat urbane, mundën t'i japin apo edhe t'i marrin juridiksionin për të përcaktuar strukturën e organeve të tyre sipas diskrecionit të vet. Kështu që, komunat urbane në Beograd kanë strukturë të organizimit të ngjashme me atë që ekziston në nivel të Qytetit të Beogradit, përderisa komunat urbane në Nish nuk kanë fare kuvende komunale

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

por vetëm këshilla komunale të Qytetit. Prandaj, mund të thuhet se komunat e qyteteve apo komunat urbane përfaqësojnë njësitë territoriale sui generis, gjegjësisht janë organizime lokale më të larta sesa bashkësitë lokale por më të ulëta sesa njësitë e vetëqeverisjes lokale, dhe se për themelimin dhe shpërndarjen e tyre, kufijtë, punët dhe organizimin e shërbimeve publike vendosin me statutin e Qytetit.

Formimi i njërive të reja të vetëqeverisjes lokale, bashkimi dhe ndryshimi i territoreve të njërive ekzistuese, rregullohet në kuadër të kriterëve të përcaktuara me ligj të veçantë që rregullon vetëqeverisjen lokale, duke mbajtur me parë një referendum konsultativ në territorin e atyre njërive të vetëqeverisjes lokale.¹²² Iniciativën për fillimin e procedurave për themelimin, shpërndarjen apo ndryshimin e territorit të komunës mundet ta marrë Kuvendi Komunal apo dhjetë për qind (10%) e zgjedhësve të cilët e kanë vendbanimin në territorin e komunës e cila mund të jetë objekt i ndryshimeve të tilla. Ajo iniciativë duhet të shoqërohet me një analizë të thukët nga aspekti ekonomik, demografik dhe nga indikatorë të tjerë mbi efektet që mund të ketë nga një ndryshim i tillë.

Nëse vlerësohet se propozimi për ndryshim është i arsyeshëm dhe në përputhje me kërkesat ligjore, Qeveria e Shtetit e procedon në Kuvend kërkesën për shpalljen e referendumit konsultativ me banorët që janë pjesë e atij territori, që kanë të drejtë votimi dhe që kanë vendbanimin në atë territor në të cilin kërkohet ndryshimi. Në këtë drejtim konsiderohet se qytetarët e përkrahin një kërkesë të tillë nëse për të deklarohen shumica e atyre që kanë votuar.

¹²² Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Organizimin Territorial në Republikën e Serbisë, neni 12

Komuna e re krijohet me bashkimin e dy ose më shumë komunave ekzistuese apo me ndarjen e një pjese të territorit nga një apo më shumë komunave ekzistuese në një komunë të re. Po ashtu, komuna mund të shpërndahet dhe territori i saj mund t'i bashkohet një apo më shumë komunave ekzistuese.

5.2.2. Baza kushtetuese dhe ligjore për funksionimin e pushtetit lokal

Që në hyrje të Kushtetutës së Republikës së Serbisë, në parimet bazë të saj, përmban dispozitat sipas të cilave pushteti shtetëror është i përqendruar në të drejtën e qytetarëve në autonomi krahinore dhe vetëqeverisje lokale.¹²³ Dy janë rrisitë kryesore që e karakterizojnë këtë Kushtetutë në lidhje me sistemin e vetëqeverisjes lokale. E para, me Kushtetutë është paraparë që kuvendet komunale vendosin për përzgjedhjen e organeve ekzekutive të komunës, kurse përzgjedhja e organeve ekzekutive të qyteteve dhe të Qytetit të Beogradit përcaktohet me ligj. Ndërkaq, risia e dytë e rëndësishme me ndryshimet e fundit të Kushtetutës lidhet me pasurinë e njësive të vetëqeverisjes lokale e cila deri në këtë periudhë nuk ka qenë e përfshirë në sistemin kushtetues të Serbisë. Prona e vetëqeverisjes lokale akoma nuk ekziston në praktikë, përderisa ligjet të cilat duhet të definojnë qartë se çka do të thotë pasuri e vetëqeverisjes lokale akoma nuk janë miratuar.

Sipas Kushtetutës së Republikës së Serbisë, paraprakisht duhet theksuar se ky akt juridik më i lartë, përcakton tri forma modele të njësive të vetëqeverisjes lokale: komunat, qytetet dhe Qytetin e Beogradit. Megjithatë, Kushtetuta kryesisht merret me rregullimin e pozitës dhe kompetencave të komunave si njësi bartëse të vetëqeverisjes lokale, por jo edhe me

¹²³ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 98/06, Kushtetuta e Republikës së Serbisë, neni 12

qytetet dhe Qytetin e Beogradit. Me dispozitat kushtetuese, në mënyrë taksative numërohen kompetencat e komunave, organet e komunës dhe mbikëqyrësit e punëve që kryejnë komunat. Këto janë, njëkohësisht edhe juridiksion i qyteteve dhe Qytetit të Beogradit, me çka pothuajse pozita e tyre barazohet me statusin e komunave. Megjithatë, Kushtetuta lenë mundësinë që qytetet dhe Qyteti i Beogradit, me ligj mund të përfitojnë edhe kompetenca të tjera. Në këtë drejtim, në përputhje me Kushtetutën, pozita e Qytetit të Beogradit, si kryeqytet i Republikës së Serbisë, rregullohet me ligj të veçantë për Kryeqytetin dhe me Statutin e Qytetit të Beogradit. Pra, Qyteti i Beogradit ka kompetenca të cilat me Kushtetutë dhe ligje i janë besuar komunave dhe qyteteve, kurse me Ligjin mbi Kryeqytetin mund t'i besohen edhe autorizime të tjera shtesë. Po ashtu, Kushtetuta parasheh që me statut të Qytetit, mund të përcaktohen që në territorin e Qytetit të krijohen dy ose më shume komuna urbane dhe që me statut të Qytetit, po ashtu, të rregullohen punët nën mbikëqyrjen e Qytetit nën të cilën formohen këto komuna urbane. Ashtu që, ani pse me Kushtetutë kjo nuk është përcaktuar në mënyrë eksplicite, në mënyrë të tërthortë është futur edhe forma e katërt e vetëqeverisjes lokale, të ashtuquajturat 'komunat urbane'¹²⁴ Megjithatë, pasi me Kushtetutë nuk është përcaktuar juridiksioni i posaçëm për qytete dhe Qytetin e Beogradit, mund të konkludohet që sistemi i vetëqeverisjes lokale në Serbi, është monotip, që në themelet e saj qëndrojnë komunat dhe që nocioni vetëqeverisja lokale që është e përfshirë në Kushtetutë, kryesisht ka kuptimin e qeverisjes së komunave. Andaj edhe format e cekura më lartë (qytetet dhe Qyteti i Beogradit nuk duhet kuptuar si forma të

¹²⁴ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 98/06, Kushtetuta e Republikës së Serbisë, neni 188-193

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

posaçme të vetëqeverisjes lokale në Serbi, por si nën variante të njësive themelore të vetëqeverisjes lokale të cilën e përbëjnë komunat.

Siç u theksua më lartë, sa i përket aspektit të juridiksionit, kur flitet për dallimin ndërmjet komunave, qyteteve dhe Kryeqytetit, me Kushtetutë kjo çështje është lënë në kompetencë të rregullohet me ligje. Kushtetuta përcakton vetëm juridiksionin e komunave, të cilave ju përkasin edhe qytetet edhe Qyteti i Beogradit. Komunat, nëpërmjet organeve të veta, në përputhje me ligjin rregullojnë dhe sigurojnë: zbatimin dhe zhvillimin e veprimtarive komunale dhe shfrytëzimin e tokës ndërtimore dhe hapësirës punuese. Po ashtu, komunat përkujdesen për: ndërtimin, rekonstruktimin, mirëmbajtjen dhe shfrytëzimin e rrugëve lokale dhe objekteve tjera publike me interes për komunën si dhe rregullojnë transportin urban dhe ndër urban, ofrojnë shërbime publike për qytetarët e vetë në fushën e arsimit, kulturës, shëndetësisë dhe mbrojtjes sociale, mbrojtjen e fëmijëve, zhvillimin dhe përparimin e turizmit, zejtarisë, shërbimeve hoteliere dhe tregtisë, mbrojtjen e mjedisit jetësor, mbrojtjen nga fatkeqësitë elementare, mbrojtjen e objekteve kulturore dhe mbrojtjen dhe përkrahjen në shfrytëzimin e tokës bujqësore si dhe punë të tjera të përcaktuara me ligje të veçanta.¹²⁵

Akti më i lartë juridik i komunës si edhe i njësive tjera të vetëqeverisjes lokale në Serbi është Statuti të cilin akt e nxjerrin kuvendet komunale. Po ashtu, kuvendet komunale mund të nxjerrin edhe akte tjera nënligjore që janë në juridiksionin e tyre, aprovojnë buxhetin si dhe llogarinë përfundimtare të komunës, nxjerrin planin e zhvillimit si dhe planin

¹²⁵ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 98/06, Kushtetuta e Republikës së Serbisë, neni 190

hapësinor të komunës si dhe kryejnë detyra tjera të përcaktuara me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe me Statut, njësoj siç mund të veprojnë edhe qytetet dhe Qyteti i Beogradit.

Organet e komunës janë: Kuvendi Komunal dhe organet tjera të përcaktuara me statutin e komunave në përputhje me ligjin, ndërkaq, kuvendet komunale vendosin për përzgjedhjen e organeve ekzekutive të komunës, përderisa përzgjedhja e organeve ekzekutive të qyteteve dhe Qytetit të Beogradit përcaktohet me ligj.

Pasoja juridike e këtyre dispozitave kushtetuese posaçërisht është e lidhur me statusin e Kryetarit të Komunës gjegjësisht kryetarit të bashkisë në qytete, sepse për dallim nga komunat ku organin ekzekutiv përkatësisht kryetarin e komunës e zgjedh shumica e anëtarëve të kuvendit, kushtetua e ka lënë mundësinë që forma e përzgjedhjes së kryetarit të bashkisë në Qytetin e Beogradit dhe në qytete, nëse kjo do të jetë e përcaktuar ashtu me ligj, të jetë e menjëhershme çka do të konsiderohej si zgjidhje e mirë.¹²⁶

Me Kushtetutën e Republikës së Serbisë janë të përcaktuara edhe dy parime të cilat rrjedhin nga Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale që janë kontrolli mbi punën e komunës dhe mbrojtja e vetëqeverisjes lokale. Qeveria është e obliguar për të ndaluar zbatimin e akteve të përgjithshme të nxjerra nga komunat, për të cilat konsideron që nuk janë në përputhje me Kushtetutën apo ligjin dhe në afatin prej pesë (5) ditësh, inicion procedurat për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë lidhur me to. Pra, fjala është në këtë rast mbi diskrecionin e vlerësimit nga ana e Qeverisë e cila për pasojë mund të ketë shtyrjen e zbatimit të një akti të përgjithshëm të komunës për një periudhë kohore të

¹²⁶ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 98/06, Kushtetuta e Republikës së Serbisë, neni 191

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

gjatë, e cila mund të ndodh si rezultat i procedurave të zgjatura të cilat udhëhiqen pranë Gjykatës Kushtetuese. Qeveria po ashtu, nën kushtet e përcaktuara me dispozita ligjore, mund ta shpërndajë kuvendin komunal dhe të emërojë organ të përkohshëm i cili do t'i kryen detyrat sipas kompetencave të komunës.

Nga ana tjetër, fusha e vetëqeverisjes lokale në Serbi është e rregulluar nga një sërë ligjesh të aplikueshme, megjithatë, janë katër ligje esenciale aktualisht në fuqi, të cilat në tërësi i përkasin kësaj fushe dhe që të gjitha janë miratuar në vitin 2007: (i) Ligji për Organizimin Territorial¹²⁷, (ii) Ligji për Vetëqeverisjen Lokale¹²⁸, (iii) Ligji për Kryeqytetin¹²⁹ dhe (iv) Ligji për Zgjedhjet Lokale¹³⁰. Krahas këtyre katër ligjeve kryesore për Vetëqeverisjen Lokale në Serbi, edhe një ligj i veçantë i dedikohet kësaj fushe- Ligji për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale¹³¹ i cili është miratuar në vitin 2006.

Bazuar në parimet e përcaktuara me Kushtetutën e Republikës së Serbisë, Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale siç u theksua më lartë, i miratuar në vitin 2007, ka paraparë që komuna është njësi themelore territoriale ku realizohet vetëqeverisja lokale, e cila është e aftë që përmes organeve të veta në mënyrë të pavarur t'i kryejë të gjitha të drejtat dhe detyrimet që hyjnë në kuadër të kompetencave të saj dhe e cila ka së paku 10.000 banorë. Përrjashtimisht, kur ekzistojnë arsye ekonomike, gjeografike apo historike mund të themelohen edhe komuna të reja që kanë më pak se 10.000 banorë. Komuna me Statut dhe

¹²⁷ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Organizimin Territorial në Republikën e Serbisë

¹²⁸ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Vetëqeverisje Lokale

¹²⁹ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Qytetin e Beogradit

¹³⁰ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Zgjedhjet Lokale,

¹³¹ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 62/2006, Ligji për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale

akte tjera të përgjithshme, rregullon mënyrën, kushtet dhe format e realizimit të të drejtave dhe detyrimeve që janë nën përgjegjësinë e saj.¹³²

Me dispozitat e këtij Ligji, në mënyrë taksative janë numëruar tridhjetë e nëntë (39) përgjegjësi që u takojnë komunave. Në këtë drejtim, komuna pos tjerash nxjerr programe për zhvillim, plane urbanistike, aprovon buxhetin dhe llogarinë përfundimtare etj. Në lidhje me financimin e vetëqeverisjes lokale, komuna është ajo, që përcakton shkallët e të hyrave direkte si dhe mënyrën dhe masat për rregullimin e lartësisë së taksave komunale dhe kontributeve tjera. Po ashtu, komunat rregullojnë dhe sigurojnë realizimin e veprimtarive komunale në kuadër të territorit për të cilin janë përgjegjëse. Komunat kanë edhe rol jashtëzakonisht të madh edhe në fushën e arsimit fillor, mbrojtjes sociale, kulturës, mbrojtës primare shëndetësore, sportit, mbrojtjes së fëmijëve, ku njëherit, pos tjerash edhe paraqet titullarin e themelimit të objekteve dhe organizatave të tilla. Me rëndësi të veçantë janë edhe përgjegjësitë që kanë komunat në fushën e mbrojtjes së mjedisit jetësor, në kuadër të të cilave komunat nxjerrin programe për shfrytëzimin dhe ruajtjen e vlerave të natyrës si dhe masa për mbrojtjen e ambientit.

Kur është fjala për pronën e komunës, komuna menaxhon me pronën e saj dhe përkujdeset në ruajtjen e saj. Po ashtu, në kuadër të kompetencave që ka komuna është me rëndësi të përmenden edhe disa fusha të tjera si në fushën e të drejtave njerëzore për komunitete pakicë, për tokën bujqësore, mbrojtjen nga zjarret, informimin publik në nivel komunal etj.

¹³² Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Vetqeverisje Lokale, neni 18-19

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Po ashtu me ligj është përcaktuar se Republika e Serbisë mund që disa punë të administratës shtetërore me ligj tua besojë të gjitha apo disa komunave në interes të realizimit më efikas dhe më racional të të drejtave të qytetarëve duke i përmbushur nevojat e tyre të vazhdueshme në afat sa më të shpejtë të mundshëm. Mjetet financiare në rastet e tilla sigurohen nga buxheti qendror dhe shërbejnë për realizimin e detyrave të bartura tek komunat.

Kur është fjala për qytetet, Ligji për Vetëqeverisje Lokale përmban rregulla të njëjta sikurse edhe Ligji për Organizimin Territorial sa i përket statusit të tyre. Qyteti është njësi e vetëqeverisjes lokale e përcaktuar me ligj, e cila përfaqëson një qendër ekonomike, administrative, gjeografike dhe kulturore dhe ka më shumë se 100.000 banorë. Përgjashtimisht, sikurse që ishte rasti me komunat, edhe tek qytetet nëse ekzistojnë arsye të veçanta ekonomike, gjeografike, kulturore apo historike mund të trajtohet si njësi e vetëqeverisjes lokale edhe ai qytet i cili ka më pak se 100.000 banorë. Dispozita ligjore që vlejnë për komunat aplikohen edhe në rastet kur bëhet fjalë për qytetet nëse me këtë ligj nuk rregullohen ndryshe. Në këtë drejtim, qytetet kanë kompetenca sikur komunat, si dhe punë tjera të administratës shtetërore të cilat me ligj i janë besuar. Ndërmjet komunave dhe qyteteve nuk ekziston parimi i subsidiaritetit, përveç nëse nuk përjashtohen komunat urbane.

Sikurse që nuk është paraparë as me Kushtetutë, as me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, qytetet nuk kanë fituar autorizime shtesë sikurse kjo është e përcaktuar për komunat. Thënë më qartë, qytetet kane të njëjtat përgjegjësi sikurse komunat, por, Ligji për

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Vetëqeverisje Lokale po ashtu edhe Kushtetuta ju jep mundësinë që me ligje të veçanta të qyteteve mund t'u barten edhe përgjegjësi tjera nga nivelet qendrore.

Me Statutin e Qytetit mund të përcaktohet se në territorin e tij mund të krijohen dy ose më shumë komuna urbane dhe po ashtu me statut rregullohen punët nga kompetencat e Qytetit që duhet të kryhen nga komuna e Qytetit.

Kur flitet për organet e komunave dhe qyteteve, themi se në kuadër të komunave bëjnë pjesë: Kuvendi Komunal, Kryetari i komunës, Këshilli Komunal dhe Administrata komunale.

Kuvendi Komunal është organi më i lartë i komunës i cili kryen funksionet themelore të pushtetit lokal, të përcaktuara me Kushtetutë, ligje dhe statutin e komunës. Kuvendin komunal e përbëjnë këshilltarët të cilët zgjedhën nga zyrtarët në zgjedhje të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë në përputhje me Ligjin mbi Zgjedhjet Lokale dhe statutin e komunave. Numri i këshilltarëve në kuvendet komunale përcaktohet me statut të komunës, me ç'rast ai numër nuk mund të jetë më i vogël se nëntëmbëdhjetë (19) dhe as më shumë se shtatëdhjetë e pesë (75) këshilltarë komunalë dhe se mandati i tyre është në kohëzgjatje prej katër (4) vitesh.

Kuvendi Komunal nxjerr Statutin, Rregulloren e Kuvendit, pastaj, aprovon Buxhetin dhe Llogarinë Përfundimtare si dhe pos tjerash përcakton shkallët e të hyrave direkte dhe përcakton shumat e taksave komunale. Po ashtu, komuna aprovon programin e zhvillimit të komunës, planin urbanistik, rregullon shfrytëzimin e tokës ndërtimore në komunë si dhe nxjerr akte të tjera të përgjithshme në nivel komune duke përfshirë edhe shpalljen e

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

referendumit komunal. Po ashtu kuvendi, themelon shërbime, kompani publike dhe institucione tjera ku njëkohësisht edhe mbikëqyrë punën e tyre duke përfshirë edhe emërimin dhe shkarkimin e drejtorëve dhe bordeve të ndryshme në ato institucione. Kuvendi i shkarkon kryetarin dhe zëvendës kryetarin e kuvendit, si dhe sekretarin e kuvendit. Kuvendi po ashtu e zgjedh dhe e shkarkon kryetarin e komunës, përderisa me propozimin e kryetarit të komunës i zgjedh anëtarët e këshillit komunal.

Ajo çka është karakteristike me këtë rast që bie në sy, është fakti se vet Kuvendi Komunal është organi i cili e zgjedh dhe mund ta shkarkojë kryetarin e komunës, gjë që më herët në legjislacionin e kaluar, kryetari i komunës është zgjedhur me votat e drejtpërdrejta të qytetarëve.

Kryetari i komunës, krahas këshillit komunal është organ ekzekutiv i komunës dhe mund të thuhet lirisht se këto dy organe pothuajse nuk gëzojnë kurrfarë pavarësie substanciale ngase vet kryetari i komunës është njëkohësisht edhe kryetar i këshillit komunal, kurse zëvendës kryetari është anëtar i Këshillit komunal. Kryetarin e komunës e zgjedh kuvendi i komunës nga radhët e këshilltarëve komunal me mandat katër (4) vjeçar, me votim të fshehtë, me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të këshilltarëve komunalë. Kandidatin për kryetar të komunës, e propozon kryetari i kuvendit komunal nga radhët e këshilltarëve. Kandidati për kryetar komune e propozon pastaj zëvendës kryetarin e komunës, po ashtu, nga radhët e këshilltarëve komunal, të cilin e zgjedh Kuvendi Komunal në të njëjtën mënyrë sikurse edhe kryetarin e komunës. Në momentin kur hyn në fuqi

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

zgjedhja e kryetarit dhe nënkryetarit të komunës, atyre që nga ai moment ju ndërpritet mandati si këshilltarë në kuvendin komunal.

Kryetari komunës përfaqëson komunën, propozon zgjidhje të problemeve për të cilat vendos Kuvendi Komunal, mbikëqyrë shpenzimin e buxhetit komunal, e udhëheqë dhe mbikëqyrë punën e administratës komunale, nxjerr akte individuale për të cilat është kompetent në bazë të ligjit, statutit apo ndonjë vendim të kuvendit komunal dhe kryen edhe detyra tjera të parapara me statut dhe rregullore tjera të kuvendit.

Në raport me Ligjin e mëhershëm mbi Vetëqeverisjen Lokale i cili ka paraparë forma tjera të përzgjedhjes së kryetarit të komunës, me legjislacionin aktual mund të thuhet se ka një kthim prapa në këtë aspekt, ngase zgjedhja e kryetarit të komunës përsëri varet nga koalicionet e dakorduara ndërmjet subjekteve politike, të cilat shpeshherë janë të dirigjuara nga qendra dhe në këtë mënyrë nuk reflektojnë vullnetin e lirë të qytetarëve për zgjedhjen e organeve të tyre në nivel lokal, ashtu siç do të mund ta bënin përmes procesit të drejtpërdrejtë zgjedhor. Në këtë mënyrë, pushteti në nivel lokal mbetet zgjedhje e vullnetit të partive politike të cilat kryesisht i bartin personat e tyre nga niveli qendror tek niveli i pushtetit lokal, me çka një praktikë e këtillë nuk shërben në realizimin e të drejtave të plota të qytetarëve në vetëqeverisjen lokale.

Ndërkaq, Këshilli komunal si organ tjetër i njësisë së vetëqeverisjes lokale përbëhet nga kryetari i komunës, zëvendës kryetari i komunës si dhe nga anëtarët e këshillit komunal që numri i tyre përcaktohet me statut të komunës dhe të cilët i zgjedh Kuvendi Komunal për periudhë me kohëzgjatje prej katër (4) vite, me votim të fshehët të shumicës së numrit të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

përgjithshëm të këshilltarëve. Anëtarët për këshillin komunal i propozon kandidati për kryetar komune dhe se në rastin kur Kuvendi Komunal vendos për përzgjedhjen e kryetarit të komunës, kuvendi njëkohësisht vendos edhe për zëvendës kryetarin e komunës si dhe për anëtarët e këshillit komunal. Numri i anëtarëve të këshillit komunal të cilët zgjedhën nga Kuvendi Komunal me propozimin e kryetarit të komunës, nuk mund të jetë më i madh se njëmbëdhjetë (11) anëtarë, dhe se këshilltarët komunal që zgjedhën në këtë Këshill ju ndërpritet menjëherë mandati i këshilltarëve të kuvendit.

Këshilli Komunal (bordi komunal) në kuadër të përgjegjësive të veta propozon statutin, projektbuxhetin dhe vendime të tjera të nxjerra nga Kuvendi Komunal, po ashtu, përkujdeset që të ekzekutohen me kohë dhe në përputhje me qëllimin e nxjerrjes, dhe se ky Këshill mund të vendos edhe për financim të përkohshëm dhe është përgjegjës për ta mbikëqyrë punën e administratës komunale.

Nga kjo që u theksua me sipër, është shumë e dukshme lidhja e ngushtë në kuptimin ligjor e dy organeve të veçanta. Këshilli (bordi) komunal në një formë sipas kësaj logjike është një lloj kontrolluesi i kryetarit të komunës, kurse të njëjtën kohë, edhe kryetari i komunës duke marrë parasysh se udhëheqë këtë organ është njëkohësisht kontrollues i tij, dhe në këtë rast shtrohet pyetja në çfarë mase kjo gjë mund të funksionojë kështu, duke ditur faktin se vet kryetari i komunës ia propozon anëtarët e bordit, kuvendit komunal, i cili më pastaj i zgjedh, duke ditur faktin se një jo stabilitet i koalicioneve të ndryshme politike në kuvend, mund të ndikojë drejtpërdrejtë edhe në pozitën e kryetarit të komunës, por edhe të anëtarëve të bordit komunal.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Organi tjetër në kuadër të komunës është edhe administrata komunale. Sipas legjislacionit më të hershëm mbi vetëqeverisjen lokale në Serbi, administrata komunale nuk ka pasur status të pavarur të organit komunal. Megjithatë, sipas legjislacionit në fuqi, administrata komunale, përgatit projekt propozime të ndryshme dhe projekt aktet tjera të cilat i miraton Kuvendi Komunal, kryetari i komunës dhe bordi komunal. Po ashtu, i zbaton vendimet dhe aktet e tjera të nxjerra nga Kuvendi Komunal, kryetari i komunës apo edhe nga bordi komunal, shqyrton dhe zgjedh në shkallë të parë ankesat e ndryshme të qytetarëve, ndërmarrjeve dhe institucioneve tjera për çështje ligjore që janë në kompetencë të komunave si dhe kryen punë të tjera profesionale nga kompetencat që i janë besuar administratës komunale. Administratën komunale e udhëheq krye shefi, i cili duhet të ketë të kryer fakultetin juridik dhe pos kërkesave tjera ligjore duhet të ketë edhe së paku pesë(5) vite përvojë pune në profesion. Krye shefin e administratës komunale e zgjedh bordin komunal në bazë të shpalljes publike për periudhë deri në pesë(5) vite. Krye shefi i administratës komunale për punën e vet i përgjigjet kuvendit komunal dhe këshillit (bordit) të komunës. Po ashtu, me statut të komunës mund të parashihet që administratës komunale t'i lihen në dispozicion disa këshilltarë të kryetarit të komunës për fusha të caktuara (zhvillim ekonomik, urbanizëm, mbrojtje primare shëndetësore, bujqësi). Këta këshilltarë i emëron dhe mund t'i shkarkojë vet kryetari i komunës dhe numri maksimal që mund të përfshihet nga kjo kategori në administratën komunale është më së shumti tre(3).

Për dallim nga organet nëpër komuna, sipas Ligjit aktual mbi Vetëqeverisjen Lokale, organet e qyteteve janë: kuvendi i Qytetit, kryetari i bashkisë, këshilli i Qytetit dhe administrata e Qytetit. Organet e Qytetit i kryejnë detyrat dhe përgjegjësitë e veta të

përcaktuara me ligj, sikurse organet e komunave, si dhe detyrat e tjera të përcaktuara me ligj apo me Statut të Qytetit. Kuvendi i Qytetit përbëhet nga anëtarët që përcaktohen me statutin e Qytetit dhe numri i tyre nuk mund të jetë më i madh se nëntëdhjetë (90) anëtarë. Një dallim specifik që i dallon organet e Qytetit nga ato të komunave lidhet përkitazi me numrin e këshilltarëve të kryetarit të bashkisë që mundet me qenë deri në pesë (5) si dhe e drejta e qyteteve që të formojnë policinë komunale në territorin që kanë nën mbikëqyrje.

Ndërkaq, me Ligjin për Kryeqytetin është rregulluar pozita, përgjegjësitë dhe organet për Qytetin e Beogradit, si kryeqytet i Republikës së Serbisë. Në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet në fuqi definohet shumë qartë se Qyteti i Beogradit është njëra ndër tri format e njësisive të vetëqeverisjes lokale në Serbi përveç komunave dhe qyteteve. Akti më i lartë juridik i Qytetit të Beogradit është Statuti. Qyteti i Beogradit posedon pronën e vet me të cilën disponojnë të pavarura organet e Qytetit. Territori i Qytetit të Beogradit është i përcaktuar me ligjin për organizimin territorial, kurse me statutin e Qytetit është e përcaktuar mënyra e krijimit të komunave urbane.¹³³

5.2.3. Statusi i Qytetit të Beogradit

Siç u theksua edhe më sipër, statusi i Qytetit të Beogradit si Kryeqytet i Republikës së Serbisë është i rregulluar me ligj të veçantë, në të cilin përcaktohen përgjegjësitë dhe organet bartëse të Qytetit të Beogradit. Së këndejmi, Qyteti i Beogradit realizon kompetencat e komunave dhe të qyteteve të përcaktuara me Kushtetutën dhe ligjet. Si kompetenca të zgjeruara specifike vetëm për Kryeqytetin në raport me format tjera të

¹³³ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Kryeqytetin, neni 1-7

vetëqeverisjes lokale, janë përcaktuar më Ligjin për Kryeqytetin, përgjegjësitë që ndërlidhen me menaxhimin, mbrojtjen dhe shfrytëzimin e ujit, gjegjësisht pasuritë ujore me interes të përgjithshëm, përfshirë këtu edhe organizimin dhe financimin e veprimtarive të ujësjellësit në kuadër të Qytetit të Beogradit si dhe të drejtën në themelimin e ndërmarrjes publike të veçantë për menaxhimin e ujërave në mbarë territorin e Qytetit të Beogradit. Zgjerim të kompetencave që i janë njohur Qytetit të Beogradit lidhen edhe me ndërtimin dhe rikonstruktimin e rrugëve dhe rrugicave si dhe të drejtës për themelimin e ndërmarrjeve publike për ndërmarrjen e veprimtarive për rregullimin e rrugëve nacionale të cilat janë në kompetencë të Qytetit të Beogradit.

Legjislacioni në fuqi për Kryeqytetin po ashtu përcakton se Beogradi ka të drejtën e formimit të policisë komunale, e që kjo e drejtë i është dhënë edhe qyteteve të tjera me Ligjin për Vetëqeverisjen Lokale. Qyteti i Beogradit realizon edhe kompetenca tjera shtesë dhe punë të administratës shtetërore të cilat me ligj të veçantë i janë besuar¹³⁴.

Nga aspekti i organizimit dhe rregullimit të Kryeqytetit, Ligji për Kryeqytetin përmban organizimin e organeve të përcaktuara sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale. Në këtë mënyrë, edhe struktura e organeve të Qytetit të Beogradit mbetet e njëjta sikurse çdo strukturë e njësive tjera të vetëqeverisjes lokale. Në këtë drejtim, organet e Qytetit të Beogradit janë: kuvendi i Qytetit të Beogradit, kryetari i bashkisë, këshilli i Qytetit dhe administrata e Qytetit. Ligji për Kryeqytetin në kuadër të pjesës që ka të bëjë me administratën e Qytetit, mundëson që për kryerjen e detyrave të punës të këshilltarëve të

¹³⁴ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Kryeqytetin, neni 8

kryetarit të bashkisë në fushën e zhvillimit ekonomik, në administratën e Qytetit të vendoset një menaxher i Qytetit, kurse për çështje të urbanizmit të vendoset një arkitekt i Qytetit, ani pse ligji nuk i përcakton në mënyrë decisive kompetencat dhe autorizimet që ata mund të kenë. Me statutin e Qytetit të Beogradit mund të parashihen mundësitë që në administratën e Qytetit të vendosen edhe këshilltarë për fusha të tjera si për mbrojtje shëndetësore, mbrojtje të mjedisit etj. të cilët zgjedhën dhe mund të shkarkohen nga kryetari i bashkisë së Qytetit.¹³⁵

Si trup i veçantë, me qëllim të mbrojtjes së të drejtave të qytetarëve, ligji në fjalë për Kryeqytetin lenë mundësinë e themelimit të zyrës së Avokatit të qytetarëve(Ombudsmanit), i cili do të jetë i autorizuar të kontrollojë respektimin e të drejtave të qytetarëve, të vlerësojë rastet kur cenohet ndonjë akt, punën e organeve administrative që ofrojnë shërbime publike, nëse flitet për shkelje të ndonjë akti apo rregulloreje të Qytetit. Kompetencat dhe autorizimet, zgjedhja dhe shkarkimi i Avokatit të qytetarëve përcaktohen me Statutin e Qytetit dhe akte të tjera të përgjithshme.¹³⁶

Sa i përket zgjedhjeve, ani pse Kushtetuta e Republikës së Serbisë i ka lënë mundësinë sikur Kryeqytetit ashtu edhe qyteteve të tjera, që me ligj ta rregullojnë mënyrën e përzgjedhjes së kryetarëve të bashkive, prapëseprapë kjo nuk është bërë as me Ligjin për Kryeqytetin e as me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, çka do të thotë se, edhe kryetari i bashkisë së Qytetit zgjidhet nga ana e kuvendit të Qytetit, gjegjësisht nga shumica e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të atij kuvendi.

¹³⁵ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Kryeqytetin, neni 9-43

¹³⁶ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Kryeqytetin, neni 52

5.2.4. Raportet ndërmjet organeve qendrore dhe atyre të nivelit lokal

Marrëdhëniet ndërmjet organeve të pushtetit qendror dhe organeve të pushtetit lokal në Serbi zhvillohen përmes bashkëpunimit dhe kontrollit në përputhje me Kushtetutën, ligjet dhe aktet tjera përcjellëse. Bashkëpunimi i organeve shtetërore dhe organeve të njësisve të vetëqeverisjes lokale realizohet në atë mënyrë që organet e njësisve të vetëqeverisjes lokale mund të iniciojnë zgjidhje për çështje të caktuara me rëndësi për vetëqeverisjen lokale, mund të parashtrojnë propozime, mund të kërkojnë mendime nga organet kompetente në lidhje me zbatimin e ligjeve dhe akteve tjera juridike që janë me rëndësi jetike për vetëqeverisjen lokale si dhe mund të marrin pjesë me rastin e hartimit të ligjeve dhe akteve tjera nënligjore kur rregullohen fusha që lidhen me vetëqeverisjen lokale.

Nga ana tjetër, organet e pushtetit qendror i njoftojnë njësitë e vetëqeverisjes lokale për masat e ndërmarra apo masat që mendojnë t'i ndërmarrin në implementimin e ligjeve të ndryshme dhe akteve tjera, ruajtjen e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë, rreziqet të cilat mund të kanosen dhe masat për tejkalimin e tyre, realizimin e të drejtave qytetare në vetëqeverisjen lokale etj. Në të njëjtën kohë, ofrojnë ndihmë profesionale për nevoja të këtyre njësisve, dhe po ashtu, mund të kërkojnë raporte dhe të dhëna të ndryshme lidhur me punët që janë nën përgjegjësinë e organeve të pushtetit lokal.

Mbikëqyrja në punën e organeve të pushtetit lokal fillon që nga kontrolli i ligjshmërisë së akteve qoftë të përgjithshme apo individuale që i lëshojnë njësitë e vetëqeverisjes lokale, e deri tek përdorimi i masave duke përfshirë edhe shpërndarjen e organeve të njësisë së vetëqeverisjes lokale dhe formimin e organeve të tjera të reja që do të zënë vendin e atyre

ekzistuese. Organet e nivelit qendror gjegjësisht Qeveria e shtetit, me propozimin e ministrisë përkatëse për vetëqeverisje lokale, mundet të pezullojë ekzekutimin e çfarëdo akti të përgjithshëm të nxjerr nga njësi përkatëse e vetëqeverisjes lokale nëse vlerësohet se nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet. Ky pezullim i ekzekutimit të aktit në fjalë, ndërpritet nëse Qeveria në afatin kohor prej pesë (5) ditësh nga dita e publikimit në Gazetën Zyrtare të vendimit për pezullim të aktit, nuk inicion procedurat për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së aktit të përgjithshëm.

Po ashtu, në këtë drejtim, ministria përkatëse mund të inicion procedura për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së statutit, rregulloreve dhe akteve tjera të përgjithshme të miratuara nga njësitë e vetëqeverisjes lokale para Gjykatës Kushtetuese, nëse vlerëson se ai akt nuk është në përputhje me Kushtetutën, ligjet dhe aktet tjera juridike.¹³⁷

Ndërkaq, në rast se Ministria përgjegjëse për vetëqeverisje lokale vjen deri tek konstatimi se akti i përgjithshëm i njësisë së vetëqeverisjes lokale nuk është në përputhje me statutin e saj do ta njoftojë kuvendin e njësisë së vetëqeverisjes lokale me qëllim të ndërmarrjes së masave të nevojshme. Nëse kuvendi i njësisë së vetëqeverisjes lokale nuk ndërmerr veprimet përkatëse sipas propozimeve të ministrisë, atëherë, ministria do të iniciojë procedurë pranë Gjykatës Supreme të Serbisë dhe njëkohësisht do t'i propozojë Qeverisë pezullimin e statutit të njësisë konkrete të vetëqeverisjes lokale deri në nxjerrjen e një vendimi nga Gjykata Supreme.

¹³⁷ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Vetëqeverisje Lokale, neni 82

Sa i përket shpërndarjes së kuvendeve të njësisive të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Serbisë, ligji në fuqi i ka përcaktuar tri situata kur një gjë e tillë ndodhë:

- në rast se kuvendi nuk mblidhet me gjatë se tre (3) muaj;
- në rast se nuk zgjidhet kryetari i komunës dhe Këshilli Komunal brenda tridhjetë (30) ditësh nga dita e konstitimit të kuvendit të njësisë përkatëse të vetëqeverisjes lokale dhe
- në rast se nuk aprovet statuti apo buxheti brenda afatit të përcaktuar me ligj.¹³⁸

Vendimin për shpërndarjen e kuvendit të njësisë së vetëqeverisjes lokale e merr Qeveria me propozim të Ministrisë përkatëse për vetëqeverisje lokale dhe me këtë rast, kryetari i kuvendit qendror shpall zgjedhjet për këshilltarë në afat prej dy(2) muajsh nga dita e hyrjes në fuqi të vendimit për shpërndarjen e kuvendit të asaj njësie të vetëqeverisjes lokale, kurse punën e kuvendit të asaj njësie deri në zgjedhje e kryen një organ i përkohshëm i vetëqeverisjes lokale i përbërë nga kryetari i kuvendit dhe katër(4) anëtarë dhe që ky organ emërohet po ashtu nga Qeveria.

5.2.5. Sistemi i zgjedhjeve lokale

Kur flasim për sistemin zgjedhor në Republikën e Serbisë, mund të thuhet lirisht se ai sistem përgjatë këtyre dy tri dekadave të kaluara i është nënshtruar ndryshimeve të shpeshta dhe substanciale të ligjeve që rregullojnë këtë fushë. Nëse rikthehemi në periudhën nga vendosja e sistemit shumë partiak në Serbi në vitin 1990 e këndeje, mund të vërehet se janë mbajtur një sërë zgjedhjesh lokale të cilat, secila në vete përmbajnë

¹³⁸ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Vetëqeverisje Lokale, neni 85

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

karakteristika të caktuara të cilat i dallojnë nga një palë zgjedhje në të tjerat. Së pari, zgjedhjet në periudhën e viteve 90-ta janë karakterizuar sipas sistemit zgjedhor me shumicë absolute, pastaj me shumicën relative duke vazhduar me modalitete të ndryshme të sistemit proporcional, që më në fund, të përfundojë me sistem të pastër proporcional, ku republika apo komuna paraqet një njësi të vetme zgjedhore.

Aktualisht, zgjedhjet për organet e qyteteve dhe komunave janë të rregulluara me Ligjin për Zgjedhjet Lokale,¹³⁹ sipas të cilit qytetarët realisht me të drejtë vote nuk kanë mundësi të vendosin as për kryetarin e komunës gjegjësisht kryetarin e bashkisë së qyteteve dhe as për këshilltarët e kuvendeve komunale, ngase në vend të tyre vendosin faktikisht subjektet politike, për shkak të sistemit zgjedhor proporcional për këshilltarë të kuvendeve komunale dhe të qyteteve, si dhe për shkak të një sistemi të tillë që ju pamundëson për ta zgjedhur kryetarin e komunës përmes zgjedhjeve të drejtpërdrejta.

Sipas sistemit zgjedhor aktual, qytetarët në zgjedhjet lokale votojnë për listat e propozuara nga subjektet politike, koalicionet apo iniciativat e qytetarëve, në të cilat lista kandidatë për këshilltarë komunal mundën me qenë personat e moshës madhore, me aftësi veprimi, qytetarët e Republikës së Serbisë dhe të cilët kanë vendbanimin në territorin e njësisë përkatëse të vetëqeverisjes lokale, në të cilën janë të propozuar për këshilltarë. Ndërkaq, mandatet e këshilltarëve ndahen ndërmjet listave zgjedhore në përpjesëtim me numrin e votave të fituara të cilat i ka arritur secila listë zgjedhore.

¹³⁹ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, 34/2010 dhe 54/2011, Ligji për Zgjedhjet Lokale

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Sipas Ligjit për Zgjedhjet Lokale, zgjedhjet për organe të pushtetit lokal i shpall kryetari i kuvendit republikan dhe nga dita e shpalljes së tyre deri në ditën e mbajtjes nuk mund të kalojnë më shumë se gjashtëdhjetë (60) ditë, por as nuk mund të mbahen para dyzet e pesë (45) ditësh.¹⁴⁰ Ndërkaq, organet kompetente për organizimin dhe mbikëqyrjen e zgjedhjeve janë: komisionet zgjedhore të njësive të vetëqeverisjes lokale si dhe këshillat votues të cilët janë të pavarur në punën e tyre, e cila bazohet në ligj dhe akte të tjera nënligjore dhe për punën e tyre i përgjigjen organit i cili edhe i ka emëruar.

Anëtarët e organeve të cekura, përgjegjëse për realizimin e zgjedhjeve si dhe zëvendësit e tyre mund të jenë vetëm qytetarët të cilët kanë të drejtë vote, si dhe kanë vendbanim në territorin e njësisë përkatëse të vetëqeverisjes lokale. Komisioni zgjedhor mund të punojë në përbërje nga anëtarët e përhershëm apo sipas nevojë edhe në përbërje të zgjeruar. Në këtë drejtim, komisioni në përbërjen e përhershme përfshin kryetarin dhe së paku gjashtë(6) anëtarë të cilët emërohen nga kuvendet e njësive përkatëse të vetëqeverisjes lokale, me propozimin e grupeve të këshilltarëve komunalë në përpjesëtim me numrin e përgjithshëm të tyre në kuvend. Po ashtu, edhe partitë politike dhe koalicionet e partive politike të pakicave kombëtare të cilët propozojnë së paku 1/3 e kandidatëve për këshilltarë komunalë nga numri i përgjithshëm që zgjedhën, kanë të drejtë të kenë përfaqësuesin e tyre në përbërjen e zgjeruar të komisionit zgjedhor.

Komisioni zgjedhor (i) përkujdeset për zbatimin e ligjshmërisë gjatë zgjedhjeve për këshilltarë komunalë; (ii) cakton vendvotimet, përcakton këshillat e votimit dhe i emëron

¹⁴⁰ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, 34/2010 dhe 54/2011, Ligji për Zgjedhjet Lokale, neni 8

anëtarët e tyre; (iii) ju ofron udhëzime këshillave të votimit në pikëpamje të zbatimit të drejtë të procedurave tek votimet; (iv) përcakton format dhe pamjet e fletëvotimeve; (v) shpall rezultatet e zgjedhjeve të këshilltarëve etj.

Si organ i dytë përgjegjës për organizimin dhe mbikëqyrjen e zgjedhjeve lokale krahas komisioneve zgjedhore është edhe këshilli votues i cili përbëhet nga kryetari dhe së paku katër(4) anëtarë të cilët kanë edhe zëvendësit e tyre. Ky këshill emërohet më së voni dhjetë(10) ditë para datës së përcaktuar për mbajtjen e zgjedhjeve dhe qëllimi i tij është përcjellja e votimeve, sigurimi i një procesi të drejtë dhe fer të votimeve, përcaktimi i rezultateve zgjedhore në vendvotime dhe kryerja e detyrave të tjera të përcaktuara me ligj.

5.2.6.Format e demokracisë së drejtpërdrejtë

Sa i përket raporteve ndërmjet vetëqeverisjes lokale dhe qytetarëve, sikurse Ligji për Vetëqeverisjen Lokale, ashtu edhe Ligji për Kryeqytetin , kanë përcaktuar disa forma të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve në realizimin e vetëqeverisjes në nivel lokal, siç janë: iniciativa qytetare, tubimet e qytetarëve dhe referendumit. Qytetarët përmes iniciativave qytetare i propozojnë kuvendeve të komunave apo qyteteve nxjerrjen e akteve përkatëse për rregullimin e çështjeve të ndryshme që janë nën kompetenca të njësisë së vetëqeverisjes lokale, ndryshimin e statutit apo edhe ndryshimin e ndonjë akti tjetër si dhe propozimin për shpallje të referendumit në përputhje me ligjin dhe statutin. Sipas këtyre propozimeve kuvendet e njësive të vetëqeverisjes lokale janë të obliguara të shqyrtojnë këto propozime dhe të japin përgjigjeje në to brenda afatit gjashtëdhjetë (60) ditësh nga dita e pranimit të atyre kërkesave apo propozimeve. Me statut të njësive të vetëqeverisjes

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

lokale përcaktohet numri i nënshkrimeve të nevojshme të qytetarëve për inicimin e plotë të një iniciative qytetare, i cili numër nuk mund të jetë më i vogël se pesë për qind (5%) i numrit të përgjithshëm të qytetarëve. Tubimi i qytetarëve organizohet për pjesë të caktuar të territorit të njësisë së vetëqeverisjes lokale të përcaktuar me statut. Tubimi i qytetarëve diskuton dhe jep propozime për çështje që janë nën kompetenca të njësisë përkatëse të vetëqeverisjes lokale. Këto propozime aprovohen me shumicën e votave të personave prezent dhe të njëjtat përcillen në kuvendin e njësisë përkatëse apo në ndonjërin nga organet tjera të njësisë së vetëqeverisjes lokale, të cilat janë të obliguara që brenda gjashtëdhjetë (60) ditësh nga mbajtja e tubimit qytetarë, t'i shqyrtojnë kërkesat dhe propozimet e tyre dhe përkritazi me to të marrin qëndrim, gjegjësisht, të marrin vendime adekuate apo masa të nevojshme dhe për gjithë këto masa duhet të njoftohen edhe qytetarët. Mënyra e thirrjes së tubimeve të qytetarëve, mënyra e punës si dhe mënyra e përcaktimit të qëndrimeve të tubimit qytetarë rregullohet me statut dhe vendime të kuvendeve të njësisë të vetëqeverisjes lokale.

Kuvendi i njësisë përkatëse të vetëqeverisjes lokale mundet me iniciativë të vet apo me kërkesën e së paku dhjetë për qind (10%) të qytetarëve me të drejtë vote nga numri i përgjithshëm i tyre, që jetojnë brenda atij territori të shpall referendum për ndonjë çështje të rëndësishme që është nën juridiksionin e saj si dhe në përputhje me ligjin dhe statutin. Mund të thuhet se tradicionalisht referendumi është forma më e drejtpërdrejtë e demokracisë, dhe se në sistemin e vetëqeverisjes lokale në Serbi, është shumë i rëndësishëm për faktin se vendimet e nxjerra përmes referendumit janë obligative nëse

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

për to kanë votuar shumica e qytetarëve të cilët kanë votuar, nën supozimin së kanë votuar më shumë se gjysma e numrit të përgjithshëm të qytetarëve. Vendimet e marra me referendum janë të detyrueshme, kurse kuvendi i njësisë përkatëse të vetëqeverisjes lokale nuk mund të shfuqizojë , e as ta ndryshojë apo plotësojë përmbajtjen e saj për një periudhë së paku një vjeçare nga momenti i nxjerrjes së atij vendimi.¹⁴¹

¹⁴¹ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 129/2007, Ligji për Vetëqeverisje Lokale , neni 67-70

Kapitulli VI

VËSHTRIM KRAHASUES I AUTONOMIVE LOKALE NË REPUBLIKËN E SERBISË, ISH REPUBLIKËN JUGOSLLAVE TË MAQEDONISË DHE REPUBLIKËN E KOSOVËS

Duke marrë parasysh faktin se të tri shtetet aktuale Republika e Kosovës, ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe ajo e Serbisë, edhe pse me statuse të ndryshme në atë kohë, kanë qenë për një periudhë mjaftë të gjatë rreth 50 vjeçare, të përfshira në kuadër të të njëjtës bashkësi shtetërore të quajtur Republika Socialiste Federative e Jugosllavisë, lenë të kuptohet kësaj si tri njësi konstituive të federatës jugosllave kanë qenë të orientuara në një model pothuajse të njëjtë të vetëqeverisjes lokale. Megjithatë, pas shpërbërjes së kësaj federate, tani aktualisht pas gati tri dekadash, kur flasim për sistemet e vetëqeverisjes lokale të këtyre shteteve pavarësisht, se vërehen ngjashmëri prapë se prapë ka dallime të rëndësishme që i bënë këto sisteme të dallueshme njërin nga tjetri.

Gjate hulumtimeve të ndryshme të bëra gjer me tani, është konfirmuar disa herë se shërbimet publike mund të realizohen më lehtë dhe në mënyrë më cilësore nëse ato i kryejnë organet e pushtetit që janë sa më afër qytetarëve. Këto në parim janë organet e pushtetit lokal, gjë që nuk do të thotë se të gjitha këto organe në mënyrë të barabartë në secilën njësi të vetëqeverisjes lokale arrijnë të ofrojnë të gjitha shërbimet publike. Për këtë shkak, me qëllim që të realizohen në mënyrë sa më të mirë të mundshme, disa lloje të shërbimeve publike, kërkohet të shtrihen në një territor që është më i madh sesa territori që përfshin një komunë, apo duhet të mbështetën në më shumë persona që ato shërbime të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

kenë sukses. Për këtë qëllim, është shumë normale që në shtete të ndryshme pushteti të organizohet në disa nivele, më së shpeshti në tre shkallësh, ku komunat gjithherë janë njësitë themelore dhe pushteti më i afërt ku qytetarët i realizojnë të drejtat dhe obligimet e veta në mënyrë të drejtpërdrejtë apo edhe përmes përfaqësuesve të tyre të zgjedhur, pastaj vjen niveli i mesëm, që lidhet me pushtetin regjional, rajonal apo në forme të qarqeve si dhe niveli i tretë, niveli qendror i pushtetit shtetëror. Secili nga këto nivele të pushtetit, është përgjegjës të ofrojë shërbime për nevoja të ndryshme publike, gjegjësisht është kompetent për t'ju ofruar qytetarëve dhe personave tjerë juridike shërbime të ndryshme, apo edhe të krijoj kushte sipas nevoje, që dikush tjetër në emër të tyre t'i realizojë këto shërbime, apo thënë me fjalë të tjera, secili pushtet në nivel të vetin disponon me kompetenca të caktuara ligjore dhe autorizime për kryerjen e përgjegjësisë të tilla me qëllim të funksionimit normal të shtetit dhe të shoqërisë në përgjithësi.

Megjithatë, shpërndarja e pushtetit nëpër nivele të ndryshme në disa raste, jo gjithmonë ka funksionuar ashtu siç do të duhej dhe jo gjithmonë ka qenë efikase dhe racionale nga aspekti ekonomik i funksionimit të tyre, dhe jo gjithmonë ka qenë zgjedhja më e mirë për qytetarët për t'ju ofruar me kohë dhe në mënyrë efikase shërbimet e kërkuara nga ana e tyre. Kjo ndodh për faktin që jo gjithë herë shpërndarja e tillë e pushteteve në nivele të ndryshme ka ardhur si rezultat i shpërndarjes së përgjegjësisë sipas analizave të mirëfillta shkencore dhe duke u bazuar në interesat e atyre që ju dedikohen shërbimet e këtyre pushteteve, por si rezultat i interesave të ndryshme të individëve dhe subjekteve që e përbëjnë pushtetin.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

Ajo çka është karakteristikë e përgjithshme, kur është fjala për sistemin e vetëqeverisjes lokale për të tri shtetet që janë objekt krahasimi i këtij punimi, është fakti se në të tri vendet sistemi i vetëqeverisjes lokale trajtohet si kategori kushtetuese, për faktin se Kushtetutat e tyre kanë paraparë kapituj të veçantë që përcaktojnë parimet bazë mbi të cilat duhet të ngritën sistemet e vetëqeverisjes lokale.

Për më tepër Kushtetuta e Republikës së Kosovës, siç është thënë edhe më herët përcakton qartë parimet mbi të cilat ndërtohet sistemi i vetëqeverisjes lokale, ku komunat janë bartëse të pushtetit lokal dhe njësi të vetme territoriale në nivel lokal gjë që nënkupton se ndarja administrative dhe territoriale në Kosovë, rregullohet mbi baza të organizimit me nivel një shkallësh, ku komunat konsiderohen si bartëse të drejtpërdrejta dhe të vetme për ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësisive në nivel lokal. Pra, me dispozita kushtetuese, siç është thënë disa herë, është përcaktuar e drejta e vetëqeverisje lokale si e drejtë e garantuar dhe e rregulluar me ligj dhe vet ky përcaktim kushtetues i autorizon dhe njëkohësisht i obligon së pari organet përkatëse shtetërore që të garantojnë, përmes aprovimit të ligjeve gjegjëse, themelimin dhe funksionimin e një sistemi të autonomisë lokale në Kosovë, pa pasur nevojë për inicimin e ndryshimeve kushtetuese dhe së dyti, kjo normë kushtetuese është e modeluar në pajtim me parimet e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, e cila në mënyrë të qartë kërkon që parimet e vetëqeverisjes lokale duhet të garantohen me ligj.

Po ashtu, kur flasim për sistemin e vetëqeverisjes lokale si kategori kushtetuese në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, themi se themelet e sistemit të vetëqeverisjes lokale në këtë shtet janë të përfshira në Kushtetutën në fuqi, ku këtij sistemi i kushtohet një

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

kapitull i veçantë me të cilin konfirmohen parimet bazë, mbi të cilat ai sistem i vetëqeverisjes lokale mbështetet dhe funksionon me ç' rast qytetarëve u garantohet e drejta e vetëqeverisjes në nivel lokal, në mënyrë të drejtpërdrejtë apo nëpërmjet përfaqësuesve të tyre.

Ndërkaq, edhe në Republikën e Serbisë, vetëqeverisja lokale konsiderohet kategori kushtetuese për faktin së, që në pjesën e parë të Kushtetutës së saj, që i përket parimeve bazë, është përfshirë me dispozita, në të cilën pushteti shtetëror është i përkufizuar si e drejtë e qytetarëve në autonomi krahinore dhe vetëqeverisje lokale¹⁴². Dy janë karakteristika më të rëndësishme të kësaj Kushtetute që lidhen me sistemin e vetëqeverisjes lokale, dhe që e dallojnë njëren formë nga sistemet e dy shteteve tjera. E para, me Kushtetutë është e paraparë që kuvendet komunale vendosin mbi përzgjedhjen e organeve ekzekutive të komunave, kurse përzgjedhja e organeve ekzekutive për qytetet dhe Qytetin e Beogradit i lihet të përcaktohet me ligj të veçantë. Një zgjidhje e këtillë, padyshim është pjesë e lojërave të partive më të fuqishme politike, tek të cilët mbizotëron vlerësimi se tek kryetarët e komunave të cilët i zgjedhin kuvendet komunale, subjektet politike kanë shumë më shumë ndikim, sesa, ndaj atyre që zgjedhën në mënyrë të drejtpërdrejtë nga ana e qytetarëve përmes zgjedhjeve. E dyta, që bien në sy në Kushtetutën e Republikës së Serbisë është çështja e pronës së vetëqeverisjes lokale, e cila deri me nxjerrjen e Kushtetutës aktuale nuk ka qenë e përfshirë në sistemin kushtetues të Serbisë. Në fakt, prona e vetëqeverisjes lokale edhe me tutje nuk ekziston në praktikë, por duke shpresuar që ligjet

¹⁴² Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 98/2006, Kushtetuta e Republikës së Serbisë, neni 12

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

të cilat duhet së pari ta definojnë qartë se çka do të thotë termi pronë e vetëqeverisjes lokale do të aprovohen në ndërkohë.

Sa i përket organizimit territorial në këto tri shtete shohim se Serbia vazhdon të mbajë për një periudhë mjaft të gjatë themi me dekada, një lloji të organizimit territorial me komuna që janë karakteristike nga aspekti territorial si dhe demografik si ndër komunat më të mëdha në Evropë. Kurse, trendët në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë shkojnë në drejtim të tendencave për ngushtim të territoreve dhe zvogëlime të territoreve të komunave, gjë që është karakteristike edhe kur flasim për sistemin e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës.

Pavarësisht faktit, se në të tri këto shtete krahasuese sistemi i vetëqeverisjes lokale është një shkallësh, prapë se prapë sa i përket organizimit territorial të saj, ato ndryshojnë nga njëra - tjetra.

Në këtë drejtim, në Republikën e Kosovës sipas Kushtetutës dhe legjislacionit tjetër në fuqi, komunat janë bartëse të pushtetit lokal dhe njësi të vetme territoriale në nivel lokal, gjë që nënkupton se ndarja administrative dhe territoriale në Kosovë rregullohet mbi baza të organizimit me nivel një shkallësh, ku komunat konsiderohen si bartëse të drejtpërdrejta dhe të vetme për ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësi në nivel lokal. Pra, sipas kësaj del se komunat marrë parasysh modelin e autonomisë lokale në Kosovë, shërbejnë si organe të vetme që kanë mandatin për të ushtruar funksionet e autoriteteve publike përfshirë këtu edhe krijimin dhe zbatimin e politikave publike në nivel të pushtetit lokal.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Kur flasim për organizimin territorial në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, mund të theksojmë se edhe Kushtetuta e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë parasheh sistemin e vetëqeverisjes lokale një shkallësh, ku njësi bartëse të pushtetit lokal janë vetëm komunat. Megjithatë për dallim nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Kushtetuta e Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë parasheh dhe një specifike e cila pasqyrohet në rastin e Qytetit të Shkupit, ku, ky qytet trajtohet si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale dhe çështja e organizimit të kësaj njësie specifike është në diskrecion për tu rregulluar me ligj të veçantë. Në këtë drejtim, territori i komunës përfshin një ose më tepër vendbanime me komuna kadastrale të përcaktuara në përputhje me ligjin për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, kurse rajoni i Shkupit, si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale përbëhet nga territoret e komunave të vet Qytetit të Shkupit.

Ndërkaq, kur jemi tek organizimi territorial në Republikën e Serbisë, njëra ndër karakteristikat më të rëndësishme e vetëqeverisjes lokale në Serbi, që e dallon nga shtetet tjera është madhësia e qyteteve dhe komunave si njësi bartëse të kësaj vetëqeverisjeje. Në 145 njësi të vetëqeverisjes lokale në rreth 7.5 milion banorë, gjegjësisht me një mesatare prej më tepër se 50.000 banorë për një komunë, këto njësi të vetëqeverisjes lokale në Serbi siç u tha më sipër, paraqesin njësitë ndër më të mëdha në Evropë. Sipas legjislacionit të aplikueshëm në Serbi që ndërlidhet me fushën e vetëqeverisjes lokale, është e definuar qartë se komunat, qytetet dhe Qyteti i Beogradit janë njësitë bartëse të pushtetit lokal në këtë vend. Për dallim nga ligjet e mëhershme si dhe për dallim nga sistemet në dy vendet tjera Kosovë dhe Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, këtu siç shihet, pavarësisht se

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

bëhet fjalë për sistem një shkallësh, krahas komunave njësi bartëse të vetëqeverisjes lokale janë edhe qytetet si dhe Qyteti i Beogradit, si e vetmja njësi e vetëqeverisjes lokale në Serbi, e cila ka të drejtë që në kuadër të territorit të vet të krijojë komuna të qytetit apo siç njihen ndryshe komuna urbane, por që ato komuna nuk konsiderohen njësi të vetëqeverisjes lokale, çka do të thotë se, ato nuk janë të lidhura me të drejtat dhe obligimet e përcaktuara me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Pra, qytetet mundën me statut të krijojnë dhe të shpërndajnë komunat urbane, mundën t'i japin apo edhe t'i marrin juridiksionin për të përcaktuar strukturën e organeve të tyre sipas diskrecionit të vet etj. Megjithatë, pasi me Kushtetutë nuk është përcaktuar juridiksioni i posaçëm për qytete dhe Qytetin e Beogradit, mund të konkludohet që sistemi i vetëqeverisjes lokale në Serbi është monotip, që në themelet e saj qëndrojnë komunat dhe që nocioni vetëqeverisja lokale që është e përfshirë në Kushtetutë, kryesisht ka kuptimin e qeverisjes së komunave. Andaj, edhe format e cekura më lartë qytetet dhe Qyteti i Beogradit nuk duhet kuptuar si forma të posaçme të vetëqeverisjes lokale në Serbi, por si nën variante të njësive themelore të vetëqeverisjes lokale të cilën e përbëjnë komunat.

Dallimi thelbësor që bien në sy këtu, është fakti se, në Republikën e Kosovës për dallim nga sistemet e dy vendeve tjera, ku janë të aprovuara ligje të veçanta për Kryeqytetin, akoma nuk ka ndonjë ligj të veçantë për Qytetin e Prishtinës si kryeqytet i cili do të rregullonte pozitën, statusin të drejtat dhe përgjegjësitë, organet si bartëse të pushtetit, strukturën e organizimit për të si kryeqytet i vendit etj.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Një karakteristike shumë e rëndësishme që e bën të dallueshëm sistemin e vetëqeverisjes lokale në Kosovë nga sistemi i vetëqeverisjes lokale në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë si dhe në atë të Serbisë, është rëndësia që i është kushtuar me norma kushtetuese organizimit dhe funksionimit të sistemit të autonomisë lokale në Kosovë. Mjafton të theksohet fakti se ligjet që rregullojnë fushën e vetëqeverisjes lokale në Kosovë nuk mund t'i nënshtrohen referendumit. Vendosja e një norme të tilla kushtetuese pamundëson shndërrimin e vullnetit të shumicës të shprehur përmes organizimit të një referendumi si mjet për të ngushtuar të drejtat dhe liritë e një pjese të shoqërisë dhe zvogëlimit të rolit të autonomisë lokale.

Për më tepër, me dispozita kushtetuese në Republikën e Kosovës është përcaktuar e drejta e vetëqeverisje lokale si e drejtë e garantuar dhe e rregulluar me ligj, dhe vet ky përcaktim kushtetues i autorizon dhe njëkohësisht i obligon, së pari, organet përkatëse shtetërore që të garantojnë, përmes aprovimit të ligjeve gjegjëse, themelimin dhe funksionimin e një sistemi të autonomisë lokale në Kosovë, pa pasur nevojë për inicimin e ndryshimeve kushtetuese, dhe së dyti, kjo normë kushtetuese është e modeluar në pajtim me parimet e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, e cila në mënyrë të qartë kërkon që parimet e vetëqeverisjes lokale duhet të garantohen me ligj.

Kur është fjala për sistemet zgjedhore, gjegjësisht, për mënyrën e përzgjedhjes së organeve të pushtetit lokal në këto tri republika, shohim dallime esenciale sidomos rreth zgjedhjes së kryetarëve të komunave që i bëjnë këto sisteme të dallueshme nga njëri-tjetri. Në Kosovë, sipas sistemit zgjedhor aktual, çdo komunë është një zonë e vetme zgjedhore.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Kandidati për kryetar të komunës siç u theksua zgjidhet në këtë post, nëse merr më shumë se pesëdhjetë për qind (50%) plus një votë të numrit total të votave të vlefshme të numëruara në atë komunë. Nëse asnjëri prej kandidatëve nuk fiton më shumë se pesëdhjetë për qind (50%) plus një, atëherë, pas katër javësh nga data e mbajtjes së raundit të parë të zgjedhjeve, organizohet edhe një raund i ri i zgjedhjeve, ndërmjet dy(2) kandidatëve të cilët sipas votave të numëruara kanë fituar numrin më të madh të votave dhe se ai i cili merr shumicën e votave në këtë raund zgjidhet kryetar komune.

Në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, zgjedhjet për kryetar komunash bëhen sipas modelit zgjedhur të shumicës, ndërsa për anëtarë të këshillave komunale zgjedhjet bëhen sipas modelit zgjedhor proporcional. Duke marrë parasysh se kryetarët e komunave zgjedhën sipas modelit të shumicës, atëherë, për kryetar komune zgjidhet ai i cili ka shumicën e votave në rrethin e parë me kusht që, në votime kane dal se paku 1/3 e zgjedhësve të regjistruar. Në rast se asnjëri nga kandidatët për kryetar nuk ka arritur shumicën, zgjedhjet përsëriten edhe njëherë, por me këtë rast të drejtë konkurrimi kanë vetëm dy kandidatët që kanë fituar më së shumti vota në raundin e parë të zgjedhjeve. E njëjta gjë përsëritet edhe nëse në raundin e parë ka kandiduar vetëm një kandidat për kryetar komune dhe nuk ka arritur të fitojë shumicën e votave të zgjedhësve të regjistruar në njësinë përkatëse të vetëqeverisjes lokale.

Ndërkaq, sistemi zgjedhor në Serbi, sa i përket zgjedhjes së kryetarëve të komunave përbën një dallim esencial në raport me Republikën e Kosovës dhe të Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë ngase këtu, kryetarin e komunës e zgjedh kuvendi i komunës

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

nga radhët e këshilltarëve komunalë me mandat katër vjeçar, me votim të fshehtë, me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të këshilltarëve komunalë. Kandidatin për kryetar të komunës e propozon kryetari i kuvendit komunal nga radhët e këshilltarëve. Kandidati për kryetar komune e propozon pastaj zëvendës kryetarin e komunës, po ashtu nga radhët e këshilltarëve komunalë, të cilin e zgjedh Kuvendi Komunal në të njëjtën mënyrë sikurse edhe kryetarin e komunës. Një formë e tillë e zgjedhjes së kryetarit të komunës, mund të thuhet se ka një kthim prapa drejtë avancimit të autonomisë lokale në këtë republikë, për faktin se, zgjedhja e kryetarit të komunës përsëri varet nga koalicionet e dakorduara ndërmjet subjekteve politike, të cilat shpeshherë janë të dirigjuara nga qendra dhe në këtë mënyrë, nuk reflektojnë vullnetin e lirë të qytetarëve, për zgjedhjen e organeve të tyre në nivel lokal ashtu siç do të mund ta bënin përmes procesit të drejtpërdrejtë zgjedhor. Në këtë mënyrë, pushteti në nivel lokal mbetet zgjedhje e vullnetit të partive politike të cilat kryesisht i transferojnë militantët e tyre partiak nga niveli qendror tek niveli i pushtetit lokal, me çka një praktikë e këtillë nuk shërben në realizimin e të drejtave të plota të qytetarëve në vetëqeverisjen lokale dhe as nuk është në përputhje me parimet bazë të Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale.

Një çështje tjetër e rëndësishme kur bëhet fjalë për sistemin e vetëqeverisjes lokale në këto tri vende e që i dallon njëri nga tjetra ka të bëjë me atë, se Republika e Kosovës akoma nuk ka miratuar ndonjë ligj të veçantë për zhvillim rajonal siç është rasti me Maqedoninë dhe Serbinë. Sikurse, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë e cila ka aprovuar Ligjin për Zhvillimin e Barabartë Rajonal, me të cilin rregullohen qëllimet, parimet dhe bartësit e politikës për nxitjen e zhvillimit të barabartë rajonal si dhe planifikimi, ndarja e mjeteve

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

dhe çështjet e tjera për zhvillim rajonal,¹⁴³ po ashtu, edhe Republika e Serbisë ka miratuar Ligjin për Zhvillimin Regjional i cili rregullon mënyrat për nxitjen e zhvillimit regjional, indikatorët e zhvillimit të regjioneve, mbështetjen e regjioneve sipas shkallës së zhvillimit të tyre, dokumentet për zhvillim, subjektet që mund të jenë bartëse të zhvillimit regjional masat dhe burimet financiare për zbatimin e masave për zhvillim regjional.¹⁴⁴

Po ashtu, nga krahasimet e bëra rezulton se përderisa Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe tani së voni edhe ajo e Serbisë, krahas ekzistimit të ministrive përkatëse për vetëqeverisje lokale, kane miratuar ligje të veçanta mbi Inspektoratin Shtetëror për mbikëqyrjen e punës së organeve të vetëqeverisjes lokale, sistemit juridik në Republikën e Kosovës i mungon një akt i tillë ligjor që do të rregullonte organizimin e një Inspektorati Shtetëror për Vetëqeverisje Lokale që do të mbikëqyrte ligjshmërinë e akteve të nxjerra nga komunat si dhe ligjshmërinë e zbatimit të procedurave nga organet përgjegjëse të komunave gjate punës së tyre. Përderisa në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë një ligj i tillë është miratuar para disa viteve dhe qëllimi i tij është të sigurohet sistem më efektiv, me efikas dhe sistem juridikisht i rregulluar për mbikëqyrje të ligjshmërisë dhe rregullave të komunave, Qytetit të Shkupit dhe komunave në Qytetin e Shkupit dhe për përparimin e ligjshmërisë se tyre,¹⁴⁵ në Republikën e Serbisë një Ligj i ngjashëm është aprovuar në vitin 2015, dhe përmes tij rregullohet përmbajtja, llojet dhe format e procedurave të inspektoratit mbikëqyrës, autorizimet dhe detyrat e zyrtarëve të këtij

¹⁴³ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare, Ligji për Zhvillim të Barabartë Rajonalë, neni 1

¹⁴⁴ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 51/2009, dhe 30/2010, Ligji për Zhvillim Regjional

¹⁴⁵ Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, Gazeta Zyrtare Ligji për Inspektoratin Shtetëror të Vetadministrimit Lokal në Maqedoni, neni 2

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

inspektorati dhe çështjet tjera të rëndësishme që lidhen me këtë inspektorat mbikëqyrës,¹⁴⁶ i cili për dallim nga ai në Maqedoni nuk përfshin mbikëqyrjen dhe ligjshmërinë e punës vetëm të organeve të pushtetit lokal por edhe punën që kryejnë organet e administratës shtetërore të nivelit qendror, organet e krahinave autonome si dhe organet e njësive të vetëqeverisjes lokale, me qëllim që me masa preventive të sigurohet ligjshmëria gjate zbatimit të detyrave dhe përgjegjësisë të tyre.

¹⁴⁶ Republika e Serbisë, Gazeta Zyrtare Nr. 36/2015, Ligji për Inspektoratin Mbikëqyrës, neni 1

Kapitulli VII

KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Nga hulumtimet e bëra gjate punimit të këtij disertacioni mbi sistemin e autonomisë lokale është arritur që të konstatohet se komunat si bartëse të vetme të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës ende nuk e kanë përkrahjen e plotë që duhet realisht ta kenë nga organet e nivelit qendror si dhe akoma mungon një partneritet i mirëfilltë me institucionet e tjera të administratës shtetërore si dhe agjencione të tjera të pavarura shtetërore. Nga ana tjetër, ka një tendencë ku zhvillimet politike që ndodhin në nivele të pushtetit lokal, janë drejtpërdrejtë të ndërlidhura me zhvillimet politike të nivelit qendror të qeverisjes, gjë që një praktikë e tillë në vazhdimësi e rrezikon sistemin e autonomisë lokale dhe po ashtu, e rrezikon funksionimin normal të pushtetit lokal.

Konkluzionet:

Ato që realisht mund të konsiderohen si konkluzione të këtij punimi doktoral përmblihen si në vijim:

➤ Legjislacioni aktual në fuqi për vetëqeverisje lokale, i jep të drejtën Kryetarit të Komunës që të mbikëqyr zbatimin e vendimeve dhe akteve të tjera të miratuara nga këshilltarët e kuvendeve komunale dhe po ashtu, e bën përgjegjës për të përmbushur detyrat dhe kompetencat e komunës në mënyrë të drejtë dhe efikase duke i dhënë autoritetin për të përfaqësuar komunën në çdo rast kur kjo kërkohet. Sistemi aktual i vetëqeverisjes lokale në Kosovë, sipas legjislacionit aktual në përgjithësi është i ndërtuar

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

në bazë të një sistemi të kontrollit reciprok ndërmjet kuvendit komunal si organ përfaqësues dhe kryetarit të komunës si organ ekzekutiv në kuadër të njësisë së vetëqeverisjes lokale. Megjithatë, duke shfrytëzuar të drejtën që ju jep ligji, kuvendet komunale duhet që në kuadër të statuteve të tyre si aktet juridike më të larta të nxjerra nga vet komunat të përmbajnë më shumë detaje mbi rolin dhe përgjegjësinë e kryetarëve të komunave në drejtim të mbikëqyrjes dhe kontrollit të punës së administratës komunale.

➤ Natyrisht, zhvillimi i një demokracie të konsoliduar jo vetëm në nivel vendi por edhe në kuadër të autonomisë lokale, kërkon shumë kohë dhe përpjekje për të arritur nivelet e dëshiruara, me ç ‘rast të gjithë pa prejudikuar statusin e askujt, pavarësisht se a janë të emëruar politikë, zyrtarë, shërbyesit civilë, staf mbështetës etj. të jenë përgjegjës dhe llogaridhënës në kuadër të drejtave dhe detyrave që kryejnë, dhe për çdo devijim mund edhe të sanksionohen. Kjo kulturë politike dhe të gjitha elementet që i ngërthen në vete ajo, pavarësisht se ka përpjekje për tu arritur , prapë se prapë për Kosovën akoma mbetin sfida me të cilën po ballafaqohemi edhe më tutje. Kur, kësaj mungese të kulturës politike i shtohet fakti se sfida tjetër e radhës që aktualisht e karakterizon sistemin e vetëqeverisjes lokale në Kosovë, ka të bëjë pikërisht me mungesën e kapaciteteve të mjaftueshme profesionale, veçanërisht kapaciteteve menaxheriale nëpër kuvendet komunale ku si pasojë e kësaj, qoftë këshilltarët komunalë qoftë kryetari i komunës, jo rrallë duke shfrytëzuar këtë dobësi mundohen që të marrin sa më shumë kompetenca mbi vete. Kjo situatë e vendos jo rrallë kuvendin komunal në pozicion të inferioritetit, përderisa, në realitet, roli i tij është mbikëqyrja dhe kontrolli i vazhdueshëm i punës së kryetarit të komunës gjatë zbatimit të detyrave dhe përgjegjësi që atij i takojnë me ligje dhe akte tjera nënligjore.

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

➤ Një përfundim tjetër i cili ka dal sipas këtij punimi bazohet ne faktin se fuqizimi i autonomisë lokale në Kosovë nuk mund të bëhet përmes krijimit të komunave të reja, aq më pak, pa bërë asnjë studim apo analizë nga aspekti i qëndrueshmërisë së tyre, siç po ndodh aktualisht në Kosovë dhe për më tepër për konsum elektoral e jo për funksionim qeverisës në komunat ekzistuese. Nëse kemi parasysh Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ajo është përcaktuar për një sistem të autonomisë lokale të bazuar në Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, i cili sistem, fatkeqësisht deri me tani ende nuk ka arritur të bëhet ashtu siç duhet realitet, ngase vet krijimi i komunave të reja sipas logjikës së mësipërme, i bënë komunat aktuale që të mos ndjehen komode në përmbushjen e obligimeve të tyre që ju njih Kushtetuta, ligjet dhe aktet tjera nënligjore duke pasur përshtypjen e vazhdueshme që mund të preken nga ndryshimet e territoreve të tyre sipas direktivave të udhëhequra nga organet e nivelit qendror.

➤ Një çështje tjetër me rëndësi, lidhet me atë se sa është realisht shkalla e përgjegjësisë politike të qeverive lokale në Kosovë ndaj elektoratit të tyre, gjë e cila do të garantonte rritjen e cilësisë së qeverisjes lokale, në funksion të asaj, që të jenë në gjendje t'i përgjigjen sa më mirë nevojave dhe kërkesave të qytetarëve të tyre. Në këtë drejtim, autonomia lokale nënkupton një përfaqësim dinjitoz dhe efektiv të interesave të qytetarëve në nivel lokal, ku parakusht themelor për një përfaqësim të këtillë është që ata të cilët në një periudhë të caktuar janë në udhëheqje të qeverisjes lokale të jenë të përgjegjshëm ndaj atyre që i përfaqësojnë.

➤ Nga ana tjetër kur flasim për autonominë e organeve lokale gjate këtij punimi u vërejt qartë, se nuk bëhet fjalë vetëm për autonomi në aspektin administrativ, por në

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

Kosovë ajo paraqitet si autonomi politike, si autonomi normative dhe gjithsesi edhe si autonomi financiare që është karakteristike e përbashkët për të gjitha komunat e Kosovës si bartëse të pushtetit lokal. Nga këndvështrimi politiko-administrativ, organet e zgjedhura të pushtetit lokal duhet të jenë të pavarura plotësisht në ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësi që ju njih Kushtetuta, ligjet dhe statutet komunale. Duke marrë parasysh faktin se janë të zgjedhur në mënyrë të drejtpërdrejtë si këshilltarët për kuvendet komunale ashtu edhe kryetarët e komunave nga votat e qytetarëve, ata nuk duhet të kenë kurrfarë varësie me karakter politik nga cili do organ tjetër i administratës shtetërore. I vetmi organ është Gjykata Kushtetuese që gjykon lidhur me pajtueshmërinë e akteve të nxjerra nga organet e pushtetit lokal sa i përket kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë, dhe po ashtu, ajo vendos lidhur me mosmarrëveshjet eventuale mbi kompetencat ndërmjet pushtetit qendror dhe pushtetit lokal.

➤ Kur bëhet fjalë për autonominë normative, themi se ajo autonomi shprehet më së miri përmes të drejtës së organeve të qeverisjes lokale për të hartuar dhe miratuar statutet komunale, vendime, urdhëresa etj . të cilat kanë fuqi detyruese për të gjitha subjektet, për të gjithë personat fizikë dhe juridikë që jetojnë dhe punojnë brenda territorit në të cilin e shtrin juridiksionin e vet organi përfaqësues-Kuvendi Komunal përkatës. Ajo çka është karakteristike për këto akte të nxjerra nga organet e nivelit lokal është ajo se këto akte kanë fuqi ligjore në territorin që i përket kuvendit të komunës që i ka nxjerr, dhe nga ana tjetër, të njëjtat akte duhet të jenë në pajtueshmëri me Kushtetutën, ligjet dhe aktet tjera që rregullojnë fushën e qeverisjes lokale në përgjithësi. Nga kjo mund të rezultojë se aktet të cilat nxjerrën nga organet e pushtetit lokal në parim duhet të jenë të varura vetëm nga ligjet

dhe jo nga aktet normative që mund t'i nxjerr Qeveria apo edhe organet tjera të nivelit të pushtetit qendror.

Miratimi i Ligjit mbi Vetëqeverisjen Lokale në Kosovë, u barti autoriteteve lokale kompetenca të veçanta për një spektër të gjere shërbimesh. Shëndetësia, arsimi, shërbimet sociale etj. nuk paraqesin vetëm barrë por edhe përgjegjësi si pjesë e kompetencave të qeverisjes lokale. Duke pasur parasysh faktin se këto përgjegjësi të reja të autoriteteve lokale, ndikojnë drejtpërdrejtë tek qytetarët, çështja dhe sfida më e madhe me të cilën ballafaqohen këto autoritete lidhet me faktin se a janë ato me të vërtetë në gjendje t'i realizojnë kompetencat e reja dhe a është i mundshëm krijimi i komunave të reja, kryesisht në mjedise të banuara me serb?

➤ Prandaj ky studim ndër të tjera ka marre parasysh edhe sfidat me të cilat është ballafaquar procesi i decentralizimit në Kosove, gjate këtyre viteve, posaçërisht prej hyrjes në fuqi të Kushtetutës së Republikës së Kosovës e këndeje. Në këtë drejtim në bazë të hulumtimeve të bëra janë identifikuar disa sfida të cilat e kanë përcjellë përgjatë gjithë këtyre viteve procesin e decentralizimit në Kosovë:

Pranimi i planit prej komuniteteve si njëra ndër sfidat më të mëdha për zbatimin e procesit të decentralizimit duke u nisur nga fakti se ky proces ishte i lidhur direkt me komunitetin në nivel lokal, prandaj për të rezultuar më sukses ka kërkuar bashkëpunim të të gjitha komuniteteve, posaçërisht të komunitetit serb, sepse decentralizimi i kompetencave të caktuara tek autoritetet lokale përcjellët me efekte pozitive për të gjithë. Serbët, përmes këtij procesi kanë marrë një shkallë të lartë të kompetencave dhe pushtetin për të udhëhequr

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

me vetveten, duke përfshirë edhe disa kompetenca të avancuara të cilat atyre u japin autonomi në fushën e shëndetësisë, arsimit (deri në nivel universitar) dhe në kulturë.

Pranimi i procesit të decentralizimit nga të dyja komunitetet, mund të shihet përmes dy aspekteve: aspektit politik dhe aspektit praktik. Ky proces, nga aspekti politik konsiderohet si i tillë sepse serbët e Kosovës përfundimin e këtij procesi e kanë konsideruar si rezultat i planit për pavarësinë e Kosovës. Kurse shqiptaret e kanë gjykuar atë si një proces i cili ka krijuar dhe fuqizuar hapësirat e kontrolluara nga serbët dhe si të tillë siç shihet së paku deri më sot e kanë penguar Kosovën që të ketë sovranitetin e plotë mbi gjithë territorin e saj.

➤ Roli i Serbisë në gjithë këtë proces ka qenë dhe vazhdon të jetë shumë destruktiv në pengimin e zbatimit të decentralizimit, së paku në pjesët e banuara me shumicë serbe. Serbia këtë proces nuk e sheh si një mekanizëm për forcim të pushtetit të autoriteteve lokale dhe mbrojtjen e të drejtave të tyre, por si një proces i cili e legjitimon pavarësinë e Kosovës. Duke qenë kështu ajo ka arritur që përmes strukturave paralele komunitetin serb në Kosovë deri vonë ta mbajë të izoluar prej integritimeve në shoqërinë kosovare. Nga ana tjetër shqiptarët këtë proces e konsiderojnë si domosdoshmëri për reformat e tyre dhe funksionimin e institucioneve lokale, nëse për asgjë, për hir të rrugëtimit drejtë integritimit në BE dhe në strukturat tjera euro-atlantike.

Studimi i kësaj teme mbi sistemin e autonomisë lokale në Kosovë, ka treguar se komunat nga aspekti financiar janë shumë të varura nga niveli qendror. Ndarja proporcionale e buxhetit, sipas formulës së granteve duke u bazuar në numrin e popullsisë, ka ndikuar në masë të madhe që disa prej komunave të Kosovës të jenë mjaftë pasive në aspektin e

mbledhjes së të hyrave vetanake, sepse përfitimet e granteve që kanë pranuar nga niveli qendror kanë qenë të sigurta dhe të rregullta, pa pasur nevojë për ndonjë konkurrencë ndërmjet vet komunave sipas performancës që kanë mundur të kenë në këtë aspekt. Prandaj, në të ardhmen duke besuar në një ambient më të qëndrueshëm ekonomik të vendit, duhet të mendohet në drejtim të hartimit të politikave financiare për komunat gjithnjë duke marrë për bazë para se gjithash kriterin e qëndrueshmërisë financiare të komunave, aftësinë e komunave që të sigurojnë në mënyrë vetanake mbulimin e shpenzimeve komunale lidhur me administratën, aftësinë për të rritur të hyrat vetanake dhe natyrisht duke mos përjashtuar ofrimin e shërbimeve sa më të mira për qytetarët që jetojnë brenda territorit të komunës përkatëse.

Rekomandimet:

Me qëllim që Sistemi i Autonomisë Lokale në Republikën e Kosovës të avancohet edhe në fusha tjera krahas avancimit shumë të madh që ka shënuar në fushën e njohjes së të drejtave të komuniteteve jo shumicë që jetojnë në Kosovë për sa i përket pjesëmarrjes në organet e pushtetit lokal, ato që mund të konsiderohen rekomandime të këtij punimi doktoral janë të paraqitura në vijim:

- Për dallim nga Ligji aktual mbi Vetëqeverisjen Lokale në Kosovë, i cili e njeh komunën si njësinë themelore dhe të vetme të qeverisjes lokale, gjatë amandamentimit të këtij ligji në të ardhmen, sistemi i autonomisë lokale në Kosovë duhet të bazohet në sistemin me tri nivele të qeverisjes, të cilat nivele do të jenë më shumë funksionale dhe më të efektshme për të menaxhuar shumë më mirë dhe për t'i amortizuar shumë më lehtë diferencat që ekzistojnë aktualisht në qëndrimet e shumicës dhe minoriteteve. Pra, duhet të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

ekzistojë një nivel qendror, rajonal dhe komunal sipas strukturës vertikale të organizimit dhe i cili sistem, pastaj do të shoqërohet me decentralizimin politik dhe fiskal që do të mundëson me pastaj vetëfinancimin e këtyre niveleve. Një formë e tillë e organizimit të qeverisjes do të bënte të mundshme që të merren më mirë në konsideratë dhe të përfaqësohen po ashtu më mire interesat lokale, kur këto interesa i kalojnë kufijtë lokal dhe ku përmes rajonit si formë më e lartë e organizimit të arrihet që tek niveli qendror të mbrohen më mirë interesat lokale apo rajonale.

Me krijimin e një sistemi të këtillë të autonomisë lokale në Kosovë, do të mundësohej më lehtë përdorimi i formave të presionit demokratik për mbrojtjen e interesave rajonale apo për hartimin e politikave të ndryshme zhvillimore në nivel lokal, rajonal apo nacional duke krijuar në këtë mënyrë një sistem të mirëfilltë të subsidiaritetit vertikal. Instalimi i një sistemi të tillë do të krijonte mundësinë e rritjes së bashkëpunimit në mes të komunave me përbërje të ndryshme etnike. Në këtë kuadër, rajoni si formë më e lartë e organizimit sesa komunat, duke ditur faktin se ka një përbërje multi-etnike që paraqet diversitete etnike, kulturore, fetare apo gjuhësore do të ketë mundësinë për të mbrojtur dhe realizuar me mirë të drejtat e grupeve të ndryshme etnike. Një formë e këtillë e organizimit do të mundësonte që të drejtat dhe interesat e pakicave brenda shumicës në nivelin e përgjithshëm të jenë në mënyrë më të denjë të mbrojtura dhe të garantuara.

Krijimi i rajoneve të tilla do të kishte si rezultat, bashkimin e komunave si formë e organizimit institucional për ushtrimin e të drejtës së vetëqeverisjes në nivel rajoni. Në këtë kuadër, në funksion të mos rrezikimit të rajoneve mono-etnike dhe për arsye të pengimit të tendencave separatiste të pjesës veriore të Kosovës, në komunat të cilat akoma deri në një

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

masë refuzojnë të njohin organet qendrore, duhet të krijohet klima politike në atë mënyrë që të motivohen për të marrë pjesë në nivelin e qeverisjes rajonale ku zëri dhe interesat e tyre do të jenë shumë më qartë të artikuluar dhe po ashtu, do të kenë mundësinë e promovimit të ideve të tyre rreth realizimit të projekteve zhvillimore dhe nxitjen e bashkëpunimit ndëretnik në komunat ku ka përbërje heterogjene të etniciteteve, por që interesi i tyre është i përbashkët dhe ka karakter të stabilitetit social dhe zhvillimit ekonomik.

- Pas ndryshimeve dhe plotësimeve të Ligjit në fuqi për Vetëqeverisjen Lokale ku do të krijohej edhe niveli rajonal, pa shtyrje do të duhej të përfshihej në programin legjislativ të Qeverisë edhe nxjerrja e një ligji të veçantë, për zhvillim të barabartë rajonal ashtu siç e kanë edhe shtetet tjera për rreth, ashtu siç është e organizuar pothuajse gjithë Evropa, dhe përmes të cilit ligj, do të rregulloheshin qëllimet dhe bartësit e politikës për nxitjen e zhvillimit të barabartë rajonal, do të rregullohej planifikimi i zhvillimit rajonal të barabartë në tërë territorin e Republikës së Kosovës, do të përcaktohej financimi dhe ndarja e mjeteve për nxitjen e zhvillimit të barabartë rajonal, do të caktoheshin organet për përcjelljen dhe monitorimin rreth zbatimit të projekteve të ndryshme, si dhe çështje të tjera të lidhura me zhvillimin rajonal.

- Rekomandohet që në të ardhmen Kuvendi i Kosovës të miratojë edhe Ligjin për Inspektoratin Shtetëror të Pushtetit Lokal në Kosovë, si organ i pavarur në aspektin operacional, në kuadër të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, i cili ligj do të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

mundësonte që të sigurohet një sistem i autonomisë lokale me efektive, më efikase dhe si i tillë, ky sistem do të ishte juridikisht i rregulluar në funksion të mbikëqyrjes së zbatimit të ligjshmërisë dhe akteve të tjera nënligjore të miratuara nga vet komunat. Me këtë ligj do të rregulloheshin kompetencat dhe forma e organizimit të këtij Inspektorati, do të përcaktoheshin procedurat rreth mbikëqyrjes inspektuese, do të caktoheshin autorizimet ligjore që do të kishin zyrtaret e këtij Inspektorati si dhe do të përcaktoheshin format e bashkëpunimit me organet e tjera të zbatimit të ligjit, me qytetarët si dhe bashkëpunim me personat tjerë fizikë dhe juridikë.

- Qyteti Prishtinës si kryeqendër e Republikës së Kosovës, i përcaktuar me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, duhet sa më parë të ketë ligjin e veçantë, ashtu siç e kanë edhe vendet tjera, i cili do të mundësonte që me dispozita ligjore të rregullohej organizimi i Qytetit të Prishtinës, si njësi e veçantë e sistemit të vetëqeverisjes lokale në Kosovë, do të përcaktoheshin qartazi kompetencat dhe burimet e financimit të Qytetit të Prishtinës dhe komunave që eventualisht do të mund të krijoheshin në kuadër të Qytetit e Prishtinës, do të rregullohej po ashtu, edhe bashkëpunimi ndërmjet Qytetit të Prishtinës, komunave tjera që eventualisht mund të krijoheshin në kuadër të saj, bashkëpunimi me komunat e tjera në Republikën e Kosovës, si edhe çështje tjera të rëndësishme për Qytetin e Prishtinës.

- Bazuar në Ligjin për Zonat Ekonomike, komunat kanë mundësi të inicojnë krijimin e zonave të caktuara ekonomike, te cilat zona paraqesin territor shtetëror me status të veçantë, qëllimi i të cilave është inkurajimi i investimeve dhe promovimi i zhvillimit të biznesit në Kosovë, duke i përqëndruar kategori të caktuar të bizneseve në një vend të

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË

Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia

caktuar, duke ju ofruar këtyre investitorëve më pastaj infrastrukturë sa më të përshtatshme për të zhvilluar biznesin e tyre. Në këtë sens, rekomandohet që komunat në të ardhmen të shqyrtojnë mundësitë me komuna tjera për ndërtimin e përbashkët të zonave ekonomike, bazuar në interesin reciprok, gjë e cila do të zvoglonte përpjekjet e secilës komunë veç e veç për të pasur zona të tilla të veçanta ekonomike.

- Rekomandohet po ashtu, që në vend të kësaj që aktualisht është duke ndodhur, përmes krijimit të komunave të reja nga ana e Qeverisë së Kosovës, ajo duhet t'i referohet me tepër parimit themelor mbi vetëqeverisjen lokale, parimit të subsidiaritetit, sipas të cilit ushtrimi i përgjegjësive publike duhet t'i takojë më tepër autoriteteve publike më të afërta me qytetarë, dhe se themelimi i komunave të reja duhet bazuar në kritere të qarta dhe të definuara mirë e jo në dëshira dhe vullnete të individëve apo subjekteve politike në pushtet. Një qasje e këtillë do të mundësonte krijimin e komunave, bazuar mbi parimet e demokracisë lokale, respektimit të autoriteteve që përbëjnë pushtetin në nivel komunal gjë që, në fund të fundit, kjo qasje do të ishte në funksion të përmbushjes së interesave të përgjithshme të qytetarëve. Për tu sendërtuar një qasje e tillë, duhet që paraprakisht të arsyetohet nevoja për themelimin e një komune të re dhe të paraqiten efektet pozitive që qytetarët mund të kenë sa i përket qasjes me të lehtë tek shërbimet publike që mund t'i ofrojë komuna e re. Pastaj, domosdo duhet analizuar efektet në raport me qëndrueshmërinë ekonomike që mund të ketë komuna e re si dhe duhet argumentuar se ndryshimet e tilla janë në përputhje me ligjet e aplikueshme dhe do të kenë efekte pozitive në ofrimin e shërbimeve për qytetarët. Pra, krijimi i një apo më shumë komunave në Kosovë, është proces i cili domosdo duhet mbështetur në kritere të qarta dhe të përcaktuara paraprakisht,

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

dhe nuk do të duhej të jetë proces siç ndodh tani i izoluar dhe i dirigjuar sipas vullnetit të lidërshiptit politik. Kriteret e tilla duhet mundësuar që procesi i krijimit të këtyre komunave të reja të bazohet mbi parimet e respektimit të autonomisë lokale, të respektimit të vullnetit të bartëseve të asaj autonomie, si dhe të konsultimit paraprak me të gjitha palët e interesuara që mund të preken gjatë këtyre proceseve.

- Sa i përket burimeve financiare, sistemi aktual i autonomisë lokale në Kosovë duhet të pasurohet me miratimin e një Strategjie të Decentralizimit Fiskal, përmes të cilës autoriteteve qeveritare do tu propozoheshin ndryshime legjislative tek Ligji mbi Financat e Pushtetit Lokal, Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale, Ligji mbi Buxhetin etj. me ç ‘rast në këto ndryshime do të përfshihej edhe korigjimi i saktësisë dhe efikasiteti i ndarjeve të buxheteve komunale, pra korigjimi në formulat aktuale që përdoren për llogaritjen e grantit të përgjithshëm dhe atij specifik, vendosjen e procedurave të duhura për mbledhjen e të hyrave vetanake të komunave në mënyrë më efektive. Po ashtu, përmes një strategjie të këtillë të decentralizimit fiskal do të parashihej përmirësimi i procesit si tërësi të buxheteve komunale duke përfshirë plotësimin dhe qartësimin e qarkoreve buxhetore që nxjerrën nga ana e Ministrisë së Financave, rregulla të ndryshme fiskale të parapara për buxhetet e komunave si dhe forma më efektive të komunikimit ndërmjet nivelit qendror dhe atij lokal. Decentralizimi fiskal do të krijojë mundësi që komunat të kenë më shumë burime financiare, si dhe më shumë autoritet të vendosin për të hyrat që ato mbledhin, në atë mënyrë që të realizojnë funksionet dhe kompetencat e tyre në mënyrë shumë më efektive sesa deri më tani.

• **BIBLIOGRAFIA**

Literatura:

Burime parësore:

- Amendamentet Kushtetuese në Kushtetutën e RFSJ, Gazeta Zyrtare Nr. 55/68, Beograd, 1968
- Amendamentet Kushtetuese në Kushtetutën e RFSJ, Gazeta Zyrtare Nr. 9/74, Beograd, 1974
- Baliçi, Bekim, Analiza e Politikave Publike, Universiteti Iliria, Prishtinë, 2010
- Congress of Local and Regional Authorities of Europe (Fifth Session) Rapporteurs: Hendry Frendo (Malta) Hans Ulrich Stoeckling (Switzerland). Strasbourg, 7 May 1998
- Congress of Local and Regional Authorities of Europe(Sixth Session). Rapporteur: Viorel Coifan (Romania). Strasbourg, 22 June 1999
- Council of Europe: Konventa për mbrojtjen e pakicave kombëtare, Strasburg, Prepared in electronic format by the Council of Europe Field Office in Tirana, March 2003
- Ebel D. Robert & Peteri Gabor, Libri udhëzues mbi decentralizimin në Kosovë, Prishtinë, 2007
- European Practice and Recent Developments in the Field of Regional Self-Government, Report of the European Committee on Local and Regional Democracy (CDLR), Situation in 2007, Council of Europe
- Filo, Lambro. Historia për Sistemet e Qeverisjes, Botim i përmirësuar, Tirane, 2004

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- FORUMI 2015, Fondacioni Kosovar për Shoqëri të Hapur: Reforma Lokale në Kosovë, 2010
- Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale (IKQL) Raport: Korniza dhe Dispozitat për Komunitetet Pakicë, 5 Maj, 2009
- Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale (IKQL), Implementimi i Procesit të Decentralizimit në Kosovë, 2009
- Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale (IKQL), Centralizimi një peshë e rëndë për ta realizuar, 2011
- Ismaili, Hilmi e Fatmir Sejdiu. Historia e Shtetit dhe e së Drejtës. Prishtinë 2002
- KIPRED- Review of "Reform of Local Self-Government and Public Administration in Kosovo: Final Recommendation" By the council of Europe Decentralization Mission in Kosovo, 2003
- KIPRED- Local Government and Administration in Kosovo, Prishtina, 2004
- KIPRED, Qeverisja dhe Administrata Lokale në Kosovë, 2004
- KIPRED, RTI – USAID Perceptimet e qeverisjes lokale në Kosovë, 2005
- KIPRED, Decentralizimi në Kosovë I dhe II-2009
- KIPRED, Rishikimi i Procesit të Decentralizimit-Funksionimi i Komunave me shumicë serbe, 2010
- Karta Evropiane e Autonomisë Lokale. Seri traktatesh evropiane nr. 122. Shkurt 1991
- Këshilli i Evropës, Karta Evropiane e Autonomisë Lokale. Strasburg, 1991
- Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë, 2001

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Kushtetuta e RSFJ , Gazeta Zyrtare Nr. 14/63, Beograd, 1963
- Kushtetuta e RSFJ , Gazeta Zyrtare Nr. 9/74, Beograd, 1974
- Kushtetuta e KSAK e vitit 1974, Gazeta Zyrtare e KSAK Nr. 4/74, 1974
- Kushtetuta e Republikës së Kosovës , e njohur si Kushtetuta e Kaçanikut e miratuar në shtator 1990
- Kushtetuta e Republikës së Kosovës, e miratuar ne prill 2008
- Kushtetuta e Republikës së Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Gazeta Zyrtare 52/91, 1991
- Kushtetuta e Republikës së Serbisë, Gazeta Zyrtare 98/06, 2006
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë, 2008
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 03/L-041 për Kufijt Adminsitrativ të Komunave, 2008
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, 2008
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 03/L-089 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Kufijt Komunal, 2008
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 03/L-068 për Arsimin në Komuna në Republikën e Kosovës, 2008
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal, 2011
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, 2007
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Kosovë, 2008
- Kuvendi i Kosovës, Ligji Nr. 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme, 2008
- Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Ligji për Vetëqeverisjen Lokale në Maqedoni, Gazeta Zyrtare e RM nr. 5/02, 2002

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Ligji për Organizimin Territorial në Maqedoni, Gazeta Zyrtare e RM nr.55/04, 2004 dhe ndryshim plotësimet e këtij Ligji, Gazeta Zyrtare e RM nr.98/08,2008
- Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Ligji për Qytetin e Shkupit, Gazeta Zyrtare e RM nr.55/04, 2004
- Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Ligji për Zhvillimin e Barabartë Rajonalë në Republikën e Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, Gazeta Zyrtare e RM nr. 63/07, 2007
- Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Ligji për Përcaktimin e Kushtit Plotësues për Kryerje të Funkcionit Publik, Gazeta Zyrtare e RM nr. 14, 2008
- Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Ligji për Bashkëpunim Ndërkomunal në Maqedoni, Gazeta Zyrtare RM Nr 79, 2009
- Kuvendi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë, Ligji për Inspektoratin Shtetëror të Vetëqeverisjes Lokale në Maqedoni
- Kuvendi i Serbisë, Ligji për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare RS nr 129/07, 2007
- Kuvendi i Serbisë, Ligji për Zgjedhje Lokale, Gazeta Zyrtare RS nr. 129/2007, 34/2010 dhe 54/2011
- Kuvendi i Serbisë, Ligji për Kryeqytetin(Qytetin e Beogradit), Gazeta Zyrtare RS nr. 129/07, 2007
- Kuvendi i Serbisë, Ligji për Financimin e Vetëqeverisjes Lokale, Gazeta Zyrtare nr. 62/06, 2006

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Kuvendi i Serbisë, Ligji për Organizimin Territorial në Republikën e Serbisë, Gazeta Zyrtare RS nr 129/07, 2007
- Kuvendi i Serbisë, Ligji për Zhvillimin Regjional, Gazeta Zyrtare RS nr. 51/2009 dhe 30/2010
- Kuvendi i Serbisë, Ligji për Inspektoratin Mbikëqyrës, Gazeta Zyrtare RS nr. 36/15, 2015
- Marrevëshja Kornizë e Ohrit, 18 Gusht 2001
- Marrevëshja Kosovë-Serbi, 19 Prill 2013
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Doracak i ligjeve për komunat nr. A-001, 2006
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Organizimi dhe Funksonimi i Vetëqeverisjes Lokale, Prishtinë, 2013
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Analizë- Vetëqeverisja Lokale në këndvështrimin e Pakosë së Ahtisarit, Prishtinë, 2013
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Obligimet e Komunave bazuar në Planin e Veprimit për MSA-ne 2014
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, Raport mbi Planin e Veprimit Komunal për Negocimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit, 2013
- OECD, Marrëdhëniet mes Pushtetit Qendror dhe Lokal-Aktet Komunale, Prishtinë, Shtator 2009
- Pollozhani, Bajram & Dobjani, Ermir & Stavileci, Esat & Salihu, Lazim: E Drejta Administrative-aspekte krahasuese, 2010
- Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës, 2007
- Raporti i Progresit për Kosovën, i hartuar prej Komisionit Evropian 2009, 2010, 2011, 2013
- UNMIK, Rregullore Nr. 1999/1 për Autorizimet e Administratës së Përkohshme në Kosovë, 1999

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- UNMIK, Rregullore Nr. 1999/14 për Emërimin e Administratorëve Rajonalë dhe Komunalë, 1999
- UNMIK, Rregullore Nr. 2001/1 për Strukturën e Përbashkët të Admnsitratës së Kosovës, 2000
- UNMIK, Rregullore Nr. 2000/9 mbi Themelimin e Departamentit Admnsitrativ të Administratës Lokale, 2000
- UNMIK, Rregullore Nr. 2000/39 mbi Zgjedhjet Lokale në Kosovë, 2000
- UNMIK, Rregullore Nr. 2000/43 mbi Numrin, Emrat dhe kufijt e Komunave, 2000
- UNMIK, Rregullore Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë, 2000
- UNMIK, Rregullore Nr. 2001/9 për Kornizën Kushtetuese të Vetëqeverisjes së Përkohshme në Kosovë, 2001
- UNMIK, Rregullore Nr. 2002/11 për Zgjedhjet Komunale në Kosovë, 2002
- UNMIK, Rregullore Nr. 2003/11, për Ndryshimin e Rreg. 1999/14 për Emërimin e Administratorëve Rajonalë dhe Komunalë, 2003
- UNMIK, Rregullore Nr. 2006/55, për Ndryshimin e Rreg. Nr. 2002/11 për Zgjedhjet Komunale në Kosovë, 2006
- UNMIK, Rregullore Nr.2007/30 për Ndryshimin e Rreg. Nr. 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë, 2007.

Burime dytësore:

- Aliu, Agni & Stavileci Esat, Qeverisja Lokale-Njoftime Themelore dhe Shqyrtime Krahasimtare, Botues Tetovë-Prishtinë, 2009
- Ahmeti, Zef. Mendime mbi Kushtetutën dhe Shtetin. Zagreb 2005
- ASK: “Popullsia sipas Gjinisë, Etnicitetit dhe Vendbanimit”, Prishtinë, 2011.
- ASK: “Regjistrimi i Popullsisë dhe Ekonomisë Familjare 2011”, Prishtinë, 2012.
- Baldersheim, Harald, Michal Illner, Hellmut Wollmann, Local Democracy in Post-CommunistEurope, 2003

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Banka Botërore: “Evropa Juglindore Raporti i Zhvillimeve Ekonomike”, Prishtinë, 2012.
- Begolli, Fetije “Zyrtare e lartë për Menaxhimin e Buxheteve Komunale në MAPL”, Prishtinë, 07.08.2013.
- Brochure “MEET LOCAL AND REGIONAL SELF-GOVERNMENT IN CROATIA”,
- Council of Europe Publishing: “European Charter of Local Self – Government”, March 2010.
- Caulfield, Janice, Helge O. Larsen, Local Government at the Millenium, 2002
- Duhamel, Oliver. E Drejta Kushtetuese. Logos, Shkup, 2004
- Dobjani, Ermir, E Drejta Administrative I, SHBLU, Tiranë, 2003
- Dordjevic, Snezana, Renesansa Lokalne Vlasti, Beograd, 2002
- Decentralization: Experiments and Reforms, Relationship betëeen the State Administration and Local Government
- Eduward C Page, Localism and Centralism in Europe: the political and legal bases of 0 local self- government, New York, 1991
- Gerard, Marcou & Hellmut, Wollman: “United Cities and Local Government”.
- Government Publication: “Report of the Local Government Efficiency”, Dublin 2010
- Goventa, John; Valderrama C, Strengthening Participation in Local Government, Conference, 2009
- Horvath, M. Tamas. Decentralizacija: Eksperimenti i Reforme. Adea, Prishtine 2007
- Hoxha, Artan & Gurra, Alma, Local Self Government in South-East Europe, Case of Albania, Tiranë, 2007
- Ismaili, Osman: Fillet e se Drejtës, Prishtine 2004
- Instituti i Politikave Efektive Publike, Friedrich- Ebert-Stiftung: Reforma Territoriale dhe Strategjia e Decentralizimit- Probleme dhe Përvoja të Vendeve të Evropës Qendrore dhe Juglindore, Zagreb, 2011

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Koprić, Ivan, Legislative Frameworks for Decentralisation in Croatia. Zagreb, 2003
- Kandeva, Emilia, Stabilization of Local Governments. Budapest, 2001
- Macedonia Local Government activity (MLGA), Municipal capacity index (MCI) Report”, May-June 2008, USAID, Skopje.
- MAPL: “Analizë e të hyrave vetanake në komunat e Republikës së Kosovës”, Prishtinë 2013.
- MAPL: “Analizë, ndryshimet ligjore të sistemit të vetëqeverisjes lokale në Kosovë”, Prishtinë, 2012.
- MAPL - Analizë: “Regjistrimi i Popullsisë dhe Qeverisja Lokale”, Prishtinë 2012.
- MAPL: “Raport për periudhën janar/qershor 2013 Vlerësimi i ligjshmërisë së akteve të komunave nga Komisionet Sektoriale të Ministrive të linjës”, Prishtinë, 2013.
- MAPL: “Raporti i funksionimit të kuvendeve të komunave të Republikës së Kosovës”, janar-qershor 2013”, DLMK, 2013, Prishtinë.
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i funksionimit të komunave, janar-dhjetor 2012”, Prishtinë 2013.
- MAPL: “Raporti i të hyrave vetanake për komunat”, 2008 dhe 2010, Prishtinë.
- MAPL: “Raport i monitorimit të komunave të Republikës së Kosovës”, Prishtinë, Mars, 2011.
- MAPL: “Raport i monitorimit të Komunave të Republikës së Kosovës, janar-dhjetor 2012”, Prishtinë, 2013.
- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i monitorimit të komunave të Republikës së Kosovës 2010”, Mars, 2011.
- MAPL: “Raporti i Përgjithshëm i Buxheteve Komunale 2000 – 2013”, Prishtinë 2013.
- MAPL: “Analizë – Vetëqeverisja lokale në këndvështrimin e ‘Pakos së Ahtisarit’”, Prishtinë, Prill, 2013.
- MAPL: “Raport i Vlerësimit të Kapaciteteve në Komuna”, Prishtinë 2011.
- MAPL: “Raport për Vlerësimin e Nevojave për Ndërtim të Kapaciteteve në Komuna”, Prishtinë 2009.

- MAPL: “Udhërrëfyes për Sistemin e Monitorimit dhe të Mbikëqyrjes së Komunave”, Prill, 2012.
- MASHT: “Statistikat e Arsimit Parauniversitar 2012/2013”, Prishtinë, 2013.
- Marinović-Uzelac, Regionalizacija iz vidokruga prostornog planiranja, Društvena istraživanja, Zagreb, 1992
- Morphet, Janice, Modern Local Government, Sage, 2008
- Obrazloženje Evropske povelje o lokalnoj Samoupravi. Strasburg, 1986
- OECD, SIGMA, BE: “Assessing Competencies and Functions to Local Self – government, a comparative review”, UNED, Madrid 2005.
- OSCE: “Marrëdhëniet mes pushtetit qendror dhe lokal – Aktet Komunale”, Shtator, 2009.
- Pawel, Swianiewicz, Territorial consolidation reforms in Europe, Budapest, 2010
- Pratchett, Lawrence, David Wilson, Local Democracy and Local Government. Houndmills and London, 1996
- Petak, Zdravko, Mirjana Kasapović, Dražen Lalić, Lokalna politika u Hrvatskoj. Zagreb, 2004
- Peteri, Gabor, Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe. Budapest, 2002
- Publisher by Union of the Association of Cities / Towns and Association of Municipalities of the Republic of Croatia
- Qendra e Publikimeve Zyrtare: “Përmbledhje legjislacioni për pushtetin vendor”, Nëntor 2010.
- Qendra për Zhvillim Social: “Anketë me qytetarë serb në Gracanicë, Novobërd dhe Partesh, Gracanicë”, 2008.
- Robin Hambleton: “Modernising Political Management in Local Governments”, 37 Urban Studies 931, 931 (2000).
- Stanka Setnikar-Canka, Stane Vlaj, Maja Klun: “Local Government in Slovenia”,
- Salihu, Kurtesh. E Drejta Kushtetuese, Prishtine, 1998

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

- Stavileci, Esat. Hyrje në Shkencat Administrative. Enti i Teksteve dhe Mjeteve Mësimore i Kosovës. Prishtinë, 1997
- Šmidovnik, Janez, Lokalna samouprava. Ljubljana: Cankarjeva založba, 1995
- Swianiewicz, Pawel, Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe. Budapest, 2002
- Stanka, Setnikar-Canka, Stane Vlaj, Maja Klun: Local Government in Slovenia, Decentralization, Experiments and Reforms, Relationship between the State Administration and Local Government
- Todorovski, Ilija, Lokalna Samouprava vo Anglija, SAD I Jugoslavija, Skopje, 1991.
- USAID, Sukseset dhe Sfidat e Komunave te Reja, Prishtinë, 2012
- USAID, Hap pas Hapi drejt Përmirësimit të Shërbimeve Komunale, Prishtinë 2012
- UNDP: “Human Development Report”, Prishtinë, 2002.
- USAID: “Hap pas Hapi drejt Përmirësimit të Shërbimeve Komunale”, Prishtinë, 2012.
- USAID: “Sukseset dhe Sfidat e Komunave të Reja”, USAID, Prishtinë, 2012.

Burime tjera:

- Decentralizimi një peshë e rëndë për ta realizuar(Rasti i Kosovës). Marrë nga [http://www.fes.prishtina.org/wb/media/Publications/2011/KLG%20%20Decentralization%20Three%20Years%20On%20\(Shqip\).pdf](http://www.fes.prishtina.org/wb/media/Publications/2011/KLG%20%20Decentralization%20Three%20Years%20On%20(Shqip).pdf)
- Instituti Kosovar për Qeverisje Lokale(2009): Impementimi i procesit te decentralizimit në Kosovë. Marrë nga: <http://www.klg-institute.org/publications.html>
- OSCE Mision in Kosovo(2009): Aktet Komunale (Raport) Marrë nga: <http://www.osce.org/sq/kosovo/67463>
- Programi për zbatimin e procesit te decentralizimit dhe zhvillimit të vetëqeverisjes lokale në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë. Marrë nga:

SISTEMI I AUTONOMISË LOKALE NË KOSOVË
Raste krahasuese vendet post-konfliktuale ish Republika Jugosllave e Maqedonisë
dhe Serbia

<http://mls.gov.mk/data/file/publikime/alb/Programi%20%20decentralizimit%20alb.pdf>

- Raporti Shiriti i Kaltër, seria #1(2007)Ë Decentralizimi dhe Qeverisja Lokale në Kosovë, sfidat dhe mundësitë. Marrë nga:
<http://www.kosovo.undp.org/repository/docs/Blue%20Ribbon%20%20shqip.pdf>