

THE DECENTRALIZATION PROCESS IN REPUBLIC MACEDONIA IN THE FUNCTION OF SOLVING INTER-ETHNIC RELATIONS PROCESI I DECENTRALIZIMIT NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË NË FUNKSION TË ZGJIDHJES SË MARRËDHËNIEVE NDËRETNIKE

ADIL ZENDELI^a, DITURIJE ISMAILI^b

^aProdekan në Fakultetin e Administratës Publike dhe Shkencave Politike, UEJL

^bZyra për Hulumtime Shkencore - Universiteti i Evropës Jug Lindore – Tetovë, Ilindeska pn, 1200 Tetovë, REPUBLIKA E MAQEDONISË

Email: f.zendeli@seeu.edu.mk

AKTET IV, 4: 624 - 628, 2011

PERMBLEDHJE

Në vitin 2001 në RM kishim konflikt të armatosur që rezultoi me nënshkrimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, kuptohet se ky dokument ishte në funksion të vendosjes së paqes së qëndrueshme ku sistemi juridik dhe politik do të pësonte ndryshime cilësore dhe marrëdhëniet ndëretnike si shtyllë e sigurisë së shtetit . Njëri prej inovacioneve kryesore që promovohet me Marrëveshjen Kornizë është shumica e dyfishtë në procesin legjislativ, me të cilin është rritur rëndësia e përfaqësimit të bashkësive jo shumicë në Kuvendin Republikan. Shtylla e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit është kompromisi i arritur për Republikën e Maqedonisë si shtet unitar por me elemente të theksuara të decentralizimit. Fokusimi jonë në trajtimin e kësaj çështje ka të bëjë me procesin e decentralizimit si një proces mjaft i rëndësishëm në funksionimin e organeve lokale të pushtetit, duke mos haruar edhe dimensionin politik të decentralizimit në funksion të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve etnike në RM.

Fjalet çelës: demokracia, marrëdhëniet ndëretnike, Marrëveshja Kornizë e Ohrit, procesi i decentralizimit, shumica e dyfishtë.

SUMMARY

The armed conflict of 2001 in Republic of Macedonia resulted the signing of the Ohrid Framework Agreement and it is understood as document in the function of establishing lasting peace where the political system would suffer qualitative changes and interethnic relations as a security state pillar. One of the main innovations promoted by the Framework Agreement is the double majority in the legislative process, which has increased the importance of non-majority community representation in the Republican Assembly. The backbone of the Ohrid Framework Agreement is a compromise reached for the Republic of Macedonia as a unitary state but with significant elements of decentralization. Our focus in addressing this issue has to do with the decentralization process as a very important process in the functioning of local organs of the government, not forgotten the political dimension of decentralization in order to resolve ethnic disputes in Macedonia.

Key words: democracy, inter - ethnic relations, Ohrid Framework Agreement, the process of decentralization, double majority.

HYRJE

Pas shkatërrimit të ish Jugosllavisë, dhe ndryshimeve në shtetin shoqëroro-ekonomik dhe politik në Republikën e Maqedonisë, duhej të

krijohesh sistemi i ri demokratik mbi baza të barabarta etnike dhe kulturore, ku do të respektoheshin të drejtat dhe liritë e njeriut dhe të drejta e grupeve etnike në vend

Mirëpo, pranimi i sistemit demokratik, pluralizmit politik, pronave, vetadministrimit lokal, në shumë segmente ishte sipërfaqësor, veçanarisht në fushën e vetadministrimit lokal ato mbeten shprehje pa funksion si mungesë e kompetencave efektive në drejtim të shfrytëzimit të resurseve ekonomike dhe financiare, personelit profesional etj.

Largimi nga sistemi Jugosllav i komunave në RM-së nxiti më tepër procesin e centralizimit se sa atë të decentralizimit. Prandaj ishte i nevojshëm riorganizim rënësor i sistemit të vetadministrimit lokal, për çka u krijuan kushte pas nënshkrimit të Marrëveshjes së Ohrit, ndryshimeve në Kushtetutën e RM-së, miratimit të Ligjit të ri për vetadministrim lokal si dhe një sërë ligjesh që rregullojnë sferën komunale.

Pas Marrëveshjes Kornizë së Ohrit, dhe ndryshimeve kushtetuese hapet mundësia për zhvillimin e proceseve të decentralizimit të pushtetit por edhe për fillimin e procesit të dekoncentrimit dhe decentralizimit të politikës, të administratës, aftësive financiare të koncentruara dhe të centralizuara në pushtetin qendror.

Marrëveshja Kornizë e Ohrit e vitit 2001 nuk paraqet zgjedhje ideale dhe nuk i përmbush kërkesat dhe aspiratat e shqiptarëve për barazi në të gjitha segmentet e jetës, mirëpo ajo paraqet një hap përpara në avancimin e të drejtave të shqiptarëve në përgjithësi.

Shtylla e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit është kompromisi i arritur për Republikën e Maqedonisë si shtet unitar por me elemente të theksuara të decentralizimit dhe hapje më të madhe të institucioneve qendrore për komunitetet joshumicë. MKO nuk ka mundur autonominë substanciale territoriale ose autonomi kulturore për komunitetet jo shumicë në RM-së, por në vend të kësaj, marrëveshja ka mundur decentralizimin e pushtetit, me të cilin veçanarisht komunitetit të dytë etnik në RM-së, shqiptarëve por edhe grupeve tjera etnike do tu jepet autonomi më e madhe në nivel nacional dhe lokal.

Procesi i decentralizimit dhe legjislacioni që u aprovua në përputhje me marrëveshjen, rrisin

kapacitetin e komunave në fusha si arsimi, urbanizmi, decentralizimi fital, vendimmarje për çështje etnike (votimi i dyfishtë) si dhe fusha tjera të rëndësishme për komunitetet lokale.

Komponentë e pandashme e reformimit të vetadministrimit lokal është edhe nxjerrja e ligjit për ndarje territoriale, me qëllim të korigjimit të gabimeve të cilat janë bërë në të kaluarën, për arsye se në Republikës së Maqedonisë kemi numër të konsiderueshëm të komunave në të cilat jeton popullata etnike maqedonase, me numër shumë të vogël të banorëve dhe me shtrirje territoriale më të madhe në krahasim me disa komuna të tjera ku jetojnë shqiptarët etnikë të cilat kanë numër shumë të madh të banorëve dhe shtrirje territoriale më të ngushtë. Kjo është bërë me qëllime të caktuara politike dhe strategjike që në Republikës së Maqedonisë të ketë sa më pak komuna që do të qeverisen nga shqiptarët.

Revizioni i kufijve komunal do të bëhet nga ana e pushteteve lokale dhe nacionale me pjesëmarrje të faktorit ndërkombëtar.¹

Marrëveshja kornizë duhet të mundësojë decentralizimin e komunave, me të cilës komunitetve jo shumicë dhe veçanarisht komunitetit shqiptarë do ti mundësojë autonomi më e madhe në nivel lokal dhe do të sigurojë përfshirje më të madhe në institucionet lokale. Vetë marrëveshja përcakton se "nuk ka zgjidhje territoriale për çështjet etnike" që është në frymën e shtetit unitar dhe në funksion të reformimit të institucioneve të vetadministrimit lokal.

Marrëveshja Kornizë dhe ligjet për decentralizimin e pushtetit kanë krijuar kategorinë juridike 20%, që në essence është diskriminues edhe pse nga krijuesit është tentuar të paraqitet si diskriminim pozitiv apo instrument për të mbrojtur komunitetet jo shumicë. Nëse është kështu, parashtrohet pyetja, nga kush duhet të mbrohet komunitetet jo shumicë? Nëse ata duhet të mbrohen nga komuniteti shumicë, at'here zgjidhja sigurisht se do të duhej të ishte më substanciale dhe më tepër mekanizma

¹ Po aty, pika 3.2

mbrojtës për komunitetet jo shumicë dhe për një zgjidhje më cilësore sigurisht se do të duhej më tepër guxim nga krijuesit e marrëveshjes, në drejtim të automisë substanciale të komunave ku komunitetet jo shumicë janë dominante. Instalimi i kategorisë 20 % krijon bindjen se shqiptarët janë të favorizuar në raport me komunitetet tjera jomaqedonase dhe me këtë e defokuson problemin nga marrëdhëniet etnike shqiptaro-maqedonase në marrëdhëniet shqiptarë në raport me komunitetet tjera jomaqedonase. Kjo është tendencë e politikës maqedonase që shqiptarët sa më tepër të jenë në kategorinë e popullatës jo shumicë në Republikën e Maqedonise, respektivisht shqiptarët duhet të krahasohen me grupet tjera etnik që për nga përqindaj janë të pakët në nivel shtetëror.

Pala maqedonase edhe me MKO i ruajti pozicionet e veta dominuese brenda sistemit duke vazhduar që ti mbaj shqiptarët jashtë pushtetit real por duke e hapur pak sistemin edhe për shqiptarët në segmente që prekin interesa kulturore, arsimore, gjuhësore etj.

Ridefinimi territorial duhej të ndryshonte dominimin etnik dhe politik të komunitetit maqedonas, siq janë komuna e Strugës dhe Kërçovës. Komuna e Strugës e bashkuar me ish Komunën e Veleshtës ndryshoi strukturën etnike të komunës nga dominimi maqedonas në dominim shqiptarë, me një fjalë komunës së Strugës iu kthyen territore të cilat me motive të qarta politike dhe etnike i ishin marrë me ndarjen territoriale të vitit 1996. Mbeti i hapur problemi me Komunën e Kërçovës. Për arsye politike, kompromiseve të konjunkturave udhëheqëse shqiptare dhe maqedonase Kërçova mbetet në kufijt e ndarjes territoriale të vitit 1996 dhe me këtë nuk realizohet një nga detyrimet kryesore të MKO, që padrejtësisht u krijua me ndarjen territoriale të vitit 1996

Fokusimi jonë në trajtimin e kësaj çështje ka të bëjë me procesin e decentralizimit si një proces mjaft i rëndësishëm në funksionimin e organeve lokale të pushtetit, por duke mos haruar edhe dimenzionin politik të decentralizimit në funksion të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve etnike në RM-së.

Marrëveshja Kornizë e Ohrit ndali luftën e armatosur të vitit 2001, hapi shtigje të reja të funksionimit të sistemit juridik dhe politik në RM-së, hapi sistemin pak më tepër për shqiptarët, riti përfaqësimin e e komuniteteve jo shumicë në administratën publike, aplikoi parimin e votimit të dyfishtë në marrjen e vendimeve në Kuvendin Republikan dhe lokal për komunitetet jo shumicë për çështjet që tangojnë të drejtat gjuhësore, arsimore, kulturore, etj.,

Procesi i decentralizimit luan rol jashtëzakonisht të madh në drejtim të demokratizimit të shoqërisë dhe çka është më e rëndësishme e forcon kohezionin e shtetit aty ku është më e brishtë marrëdhëniet shqiptaro-maqedonase.

Në përputhje me MKO u realizuan ndryshime kushtetuese, të cilat janë miratuar në fund të vitit 2001 dhe fillim të vitit 2002 nga kuvendi republikan.

Me këto ndryshime kushtetuese gjuhës që flitet më tepër se 20% në gjithë territorin e shtetit i jepet status I gjuhës zyrtare, këtë kusht e plotëson vetëm komuniteti shqiptarë, prezantohet sistemi i shumicës së dyfishtë ose ndryshe e quajtur sistemi I badinterit (shumica e votave në Kuvend të deputetëve që janë të komuniteteve joshumicë) për fushat që prekin, gjuhën, kulturën, përfaqësimi i barabartë për administratën publike në nivel nacional dhe lokal, decentralizimi dhe reforma e pushtetit lokal, hapet rruga për krijimin e policisë lokale etj..

Një nga çështjet kryesore të Marrëveshjen kornizë është përfaqësimi i ulët i shqiptarëve në administratën publike dhe kompanitë publike. Nga të dhënat statistikore qartë mund të shifet pjesëmarrja e ulët e shqiptarëve në administratën publike, veçanërisht në fushat e ndjeshme të administrates publike, si për shembull policia, ku numri i shqiptarëve çdoherë ka qenë i ulët që nga vitet e nëntëdhjeta.

Pas Marrëveshjes së Ohrit, është ritur pjesëmarrja e shqiptarëve dhe komuniteteve tjera në sektorin publik dhe kompanitë publike por ende është në përqindje jo e mjaftueshme e përfaqësimit të shqiptarëve dhe komuniteteve tjera në institucionet publike

Përfaqësimi adekuat i komuniteteve joshumicë në administratën publike është shoqëruar me mjaft dobësi në drejtim të politizimit të administratës, garës ndërmjet palës maqedonase dhe shqiptare se kush më shume punësime ka bërë në administratën publike, cilësia joadekuatë e të punësuarëve etj.

Vendimmarrja në Këshillat e Komunës sipas votimit të dyfishtë

Njëri prej inovacioneve kryesore që promovohet me Marrëveshjen kornizë është shumica e dyfishtë në procesin legjislativ, me të cilin është rritur rëndësia e përfaqësimit të komuniteteve në Kuvend. Sistemi i shumicës së dyfishtë, që në Maqedoni njihet edhe si shumicë e Badenterit, e kërkon shumicën e votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve, si dhe shumicën e votave të deputetëve që deklarohen si pjesëtarë të komuniteteve joshumicë për çështje që tangojnë interesat nacionale të tyre:

- Kultura
- Përdorimi i gjuhëve
- Arsimi
- Dokumentet personale
- Përdorimi i simboleve
- Vetëqeverisja lokale

Sistemi I votimit të dyfishtë zbatohet edhe në vendimarrjen e këshillave komunale për fushat që prekin interesat e komuniteteve joshumicë në komuna.

Edhe pse në shikim të pare duket se bëhet fjalë për një instrument demokratik të mbrojtjes së të drejtave të komuniteteve joshumicë në këshillat e komunave, në essence në nivel local ky parim mbron një trashigimi diskriminuese që është krijuar me dekada në Republikën e Maqedonisë. Pala maqedonase në komunat ku është pakicë nuk është e intresuar që të ndyshoj marrëdhëniet shoqërore ku ajo është e favorizuar ndërsa komunitetet tjera janë të diskriminuar dhe me këtë e shfrytëzon këtë për të ruajtur pozitën e veta.

Është e domosdoshme që votimi I dyfishtë të mos shfrytëzohet për konzervimin e pozitave të fituara nga më pare por të shërbej për ndërtimin e marrëdhënieve shoqërore që do të jenë në

frymën e MKO dhe një kohezini më të madh etnik brenda shoqërisë.

Synimi kryesor i MKO dhe decentralizimit të pushtetit është që komuniteteve joshumicë tu mundësohet pjesëmarrje më e gjërë politike, institucionale dhe ndërtimin e një shoqërie më të integruar (multietnike, multikonfesionale, multikulturore etj)

PËRFUNDIMET

Si konkludim nga gjitha ajo që u tha më sipër është se procesi i decentralizimit të pushtetit në RM-së është proces i pashmangshëm jo vetëm si obligim nga Marrëveshja Kornizë e Ohrit dhe nga Karta Evropiane për vetadministrim lokal, por edhe si nevojë e qytetarëve për plotësimin e nevojave të tyre, në mënyrë të drejtëpërdrejtë duke përijashtuar tutelën e pushtetit qendror dhe duke e ofruar pushtetin më afër qytetarëve.

Qëllimi kryesor i reformës në sferën e vetadministrimit lokal dhe decentralizimit të pushtetit do të ishte ndërtimi i komunave të bazuara në parimet e demokracionit dhe decentralizimit, si dhe ata të aftësohen për të udhëhequr me punët lokale me përgjegjësi dhe në interes të qytetarëve, duhet të krijohen kushte që komuna nëpërmjet organeve të veta të jetë më afër qytetarëve dhe më e përgatitur për zgjidhjen e problemeve të përditshme lokale.

Synimi kryesor I MKO dhe decentralizimit të pushtetit është që komuniteteve joshumicë tu mundësohet pjesëmarrje më e gjërë politike, institucionale dhe ndërtimin e një shoqërie më të integruar (multietnike, multikonfesionale, multikulturore etj)

Pengesë kryesore për mosfunksionalizimin më të plotë të procesit të decentralizimit mbetet friga e palës maqedonase nga pushtetit lokal në komunat ku shqiptarët janë shumicë. Kjo është pengesë serioze e procesit të decentralizimit në tërë territorin e shtetit.

Marrëveshja Kornizë e Ohrit dhe decentralizimi i pushtetit hapën shtigje të reja të funksionimit të sistemit juridik dhe politik në RM-së, hapi sistemin pak më tepër për shqiptarët, riti përfaqësimin e e komuniteteve jo shumicë në administratën publike, aplikoi parimin e votimit

të dyfishtë në marrjen e vendimeve në Kuvendin Republikan dhe lokal për komunitetet jo shumicë për çështjet që tangojnë të drejtat gjuhësore, arsimore, kulturore, etj.,

Marrëveshja kornizë e Ohrit e vitit 2001 nuk paraqet zgjedhje ideale dhe nuk i përmbush kërkesat dhe aspiratat e shqiptarëve për barazi në të gjitha segmentet e jetës, mirëpo ajo paraqet një hap përpara në avancimin e të drejtave të shqiptarëve në përgjithësi.

BIBLIOGRAFIA

1. Alex Belamy, "The New Wolves at the Door: Conflict in Macedonia," *Civil Wars*, Vol. 5, No. 1 (Spring 2002), fq. 132-133.
2. Biljana Vankovska, "Multi-ethnicity or Binationalism? The Framework Agreement and the Future of the Macedonian State "Current Perspectives on Macedonia," Heinrich-Böll-Stiftung.
3. Florian Bieber, "Power Sharing as Ethnic Representation in Post-Conflict Societies: The Cases of Bosnia, Macedonia and Kosovo," A. Mungiu-Pippidi and I. Krastev (eds), *Nationalism after Communism. Lessons Learned* (Budapest: CEU Press 2004), fq. 229-46.
4. Iso Rusi, "What Do the Casualties of War Amount to?" AIM, 25.12.2001.
5. John McGarry and Brendan O'Leary, "Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement 2. What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland," *Government and Opposition*, Vol. 41, No. 2 (2006), fq. 268.
6. MILS News, "Problem with Macedonian-Muslims on Census is Technical Issue," 13.11.2002.
7. Engström, citat i hapur; Židas Daskalovski, "Language and Identity: The Ohrid Framework Agreement and Liberal Notions of Citizenship and Nationality in Macedonia," *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, No.1, 2002.
8. Natasha Gaber-Damjanovska, Aneta Jovevska, "Current Events and Political Parties, Development in the Republic of Macedonia," *Institute for Sociological, Political and Juridical Research*, Skopje, No. 16, Qershor
9. OSCE/ODIHR, "Former Yugoslav Republic of Macedonia, Parliamentary Elections September 2002," Final Report, 20.11.2002.
10. Stephan Hensell, "Typisch Balkan? Patronagenetzwerke, ethnische Zugehörigkeit und Gewaltdynamik in Mazedonien," *Internationale Politik und Gesellschaft*, No. 4, 2003, fq. 131-146.
11. Timothy D. Sisk, *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts* (Washington: USIP, 1996), fq. 34-45
12. Vlado Popovski, "Kutia e Pandorës mbetet e mbyllur", *Forum Analitika*, dhjetor-janar 1998, Nr. 1, fq. 90 zgjedhor, Shkup, Ministria e drejtësisë, Shkup, gusht 2007.