



Institute for Democracy and Mediation  
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim



# SHTRIRJA E STRUKTURAVE KOMUNITARE NË SHQIPËRI NDËRTIMI I AXHENDËS PËR NDRYSHIM

Në vitin 2015, parlamenti shqiptar miratoi një ligj të ri për vetëqeverisjen e komuniteteve vendore (Ligji Nr. 139/2015, "Për Vetë-Qeverisjen Vendore"). Ky ligj solli një ndryshim në mënyrën se si shihen komunitetet dhe roli i tyre në zhvillimin urban. Në mënyrë të veçantë, nenet 68 dhe 69 të ligjit parashikojnë ngritjen e strukturave komunitare - këshillat dhe ndërlidhësit komunitarë - në zonat urbane. Strukturat e komunitetit nuk zgjidhen nga qeveria qendrore dhe as nuk mund të përdoren për të avancuar programin e saj politik. Përkundrazi, këto struktura vijnë nga bazat. Çdo lagje transformohet në hapësirë qytetare ku anëtarët e saj bashkëveprojnë, organizojnë dhe mbrojnë qëllimet e tyre të përbashkëta.



Ky ndryshim ligjor ka ngjallur shpresa tek shumë aktivistë në komunitet. Puna e bërë për më shumë se 25 vjet me nisma të ndërmarra në komunitet ka sjellë veç skepticizëm, dhe shpesh zhgënjim. Në mjaft raste, këto nisma rrisin hendekun mes anëtarëve të komunitetit dhe zyrtarëve të qeverisë. Grupet komunitare përdoren nga zyrtarë të papërgjegjshëm që i shohin hapësirat e pjesëmarrjes si mundësi për të avancuar axhendat e tyre personale (Mansuri & Rao, 2013).

Nismat me pjesëmarrje të ndërmarra në komunitete në Shqipëri vuajnë nga disa mangësi. Shpesh, pjesëmarrja në vendimmarrje nuk shihet si e drejtë themelore, por më shumë si një detyrë rutinë për të përmbushur detyrimet ligjore. Për më tepër, pjesëmarrja kufizohet vetëm me praninë në takime, duke mos mundësuar pyetjet dhe kundërshtimet ndaj argumenteve të zyrtarëve. Ekziston një bindje e përhapur se anëtarët e komunitetit nuk janë aq të kualifikuar dhe zëri i tyre nuk është i rëndësishëm (Dauti & Kurti, 2016). Praktikrat përjashtuese përforcojnë hierarkitë dhe pabarazitë ekzistuese.

Për të mbështetur angazhimin e komunitetit në vendimmarrje, organizatat kombëtare dhe ndërkombëtare kanë investuar në krijimin e hapësirave formale për pjesëmarrje. Këto hapësira bëjnë bashkë anëtarët e komuniteteve, grupet e tyre dhe zyrtarët e qeverisë me qëllim që të diskutojnë strategjitë, programet dhe projektet vendore. Megjithatë, këto hapësira mbartin rrezikun e manipulimit nga qeveria qendrore (Gaventa & Barrett, 2012). Ky është pikërisht rasti ku anëtarët e komunitetit janë të keq-organizuar dhe/ose ata i tremben pasojave që mund të sjellë kritika që u bëjnë zyrtarëve. Të dhëna të reja për zbatimin e buxhetimit me pjesëmarrje ngrenë disa pyetje për sa i përket nivelit të rritjes së kërkesës së llogarisë dhe përgjigjes nga zyrtarët qeveritarë, rritje e mundësuar nga instrumentet me pjesëmarrje (Nergjoni, 2017).

Ligji i ri u ofron të gjithë të interesuarve mundësinë për t'i trajtuar këto mangësi. Rregullat për mënyrën e angazhimit të anëtarëve të komunitetit në vendimmarrje do të ndryshojnë. Në vend që të ftohen nga zyrtarë të qeverisë për të ndjekur hapësirat me pjesëmarrje, do të jenë anëtarët e komunitetit ata që do të krijojnë hapësira të tilla. Strukturat komunitare do të tërheqin aktivistët entuziastë që janë të përkushtuar për të sjellë ndryshim. Rreziku i përdorimit nga zyrtarët qeveritarë do të zvogëlohet. Ndryshimi i qasje nga lart-poshtë në qasje nga poshtë-lart do të sfidojë praktikrat e centralizuara të qeverisjes dhe do të fuqizojë komunitetet.

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDN) ka luajtur një rol jashtëzakonisht të rëndësishëm në ngritjen dhe funksionimin e strukturave komunitare. Gjatë viteve 2016 -

## KUTIZA 1: KRIJIMI I STRUKTURAVE KOMUNITARE NË BASHKINË E BERATIT

Strukturat komunitare iu prezantuan aktorëve vendorë – drejtuesve të bashkisë, këshilltarëve vendorë, organizatave të shoqërisë civile dhe grupeve qytetare. Aktorët vendorë ranë dakord të mbështesin procesin e ngritjes së strukturave komunitare. Këshilltarët vendorë diskutuan kuadrin rregullator në takime të hapura dhe vendosën ngritjen e 10 këshillave komunitare në qytet. Për shkak risisë së kësaj përvoje, u vendos të pilotohej në këshillat komunitare dhe ndërlidhësit komunitarë në tre lagje dhe më pas shtrirjen e përvojes në pjesën tjetër të qytetit. U organizua një fushatë e madhe ndërgjegjësimi në të tre lagjet. Morën pjesë një numër i madh përfaqësues të komunitetit për të diskutuar në lidhje me këtë nismë dhe për të emëruar përfaqësuesit e tyre në këshillin komunitar. Këshillat komunitare në Mangalem dhe Uznovë përbëheshin nga 7 anëtarë secili.

2017, kuadri ligjor dhe kuadri rregullator i hartuar nga ekspertët e IDM-së u prezantuan në dhjetë bashki, përfshirë këtu Tiranën, Durrësin, Shkodrën, Kukësin, Lezhën, Kamzën, Elbasanin, Korçën, Beratin dhe Fierin.

Ndërsa kjo qasje e re e strukturave komunitare u prezantua në dhjetë bashki, nga bashki të tjera u shpreh interes i niveleve të ndryshme. Tre bashki -Berat, Kukës dhe Elbasan- shprehën angazhimin më të madh ndaj kësaj nisme. Bashkia e Kukësit u mbështet në përvojën pozitive të fituar përmes një ndërhyrjeje të Programit të Kombeve të Bashkuara për Zhvillim (PNUD) të zbatuar gjatë viteve 2005 - 2007. Janë ngritur në këtë bashki më shumë se 140 organizata me bazë komuniteti; janë fuqizuar grupet komunitare dhe është ndërtuar kohezioni i komunitetit. Bashkia e Elbasanit është e gatshme të ndërmarrë këtë nismë e frymëzuar edhe nga praktika e mirë në Berat.

Gjithsesi, nuk ka ndodhur kështu në bashkitë e tjera, madje edhe në ato më të zhvilluara. Në disa raste, drejtuesit vendorë nuk e konsideronin ngritjen e strukturave komunitare si prioritet. Në raste të tjera ata ishin skeptikë. Në përgjithësi, një pjesë e mosangazhimit vinte nga besimi se partneriteti me qytetarët mund të “kërcënohte” autoritetin e tyre vendor në planin afatgjatë. Bashkitë e Tiranës dhe Shkodrës mbeten besnike ndaj trashëgimisë së ndërlidhësve komunitarë të prezantuar në vitet '90 dhe të emëruar nga drejtuesit vendorë. Ekipi i IDM-së mbeti mjaft i habitur që kjo nismë nuk gjeti terren pjellor në Bashkinë e Korçës. Aktorët publikë dhe privatë ishin skeptikë. Ndërkohë, drejtuesit vendorë i mbanin sytë nga Bashkia e Tiranës. Të gjithë këshilltarët vendorë, pavarësisht përkatësive të tyre partiake, e mbështetën këtë nismë. Edhe organizatat e shoqërisë civile kanë shprehur mbështetjen e tyre. Në disa raste, si në Fier, organizatat e shoqërisë civile kanë mbështetur zbatimin e neneve 68 dhe 69 të Ligjit për Vetë-Qeverisjen Vendore. Kemi gjetur dinamika të ndryshme në bashki të ndryshme.

## KUTIZA 2: KARAKTERISTIKAT E NJË MJEDISI MUNDËSUES PËR STRUKTURAT KOMUNITARE

- Drejtues vendorë të angazhuar
- Prania e flamurtarëve që nxisin ndryshimin në nivel komuniteti
- Sinergjia pozitive mes bashkisë dhe këshillit bashkiak
- Përvoja të mëparshme të zyrtarëve dhe anëtarëve të komunitetit me organizatat e shoqërisë civile dhe/ose organizata komunitare
- Tradita e komunitetit vendor në pjesëmarrje dhe mobilizim



Megjithatë, pengesat për zbatimin me efektivitet të strukturave komunitare nuk janë të pakapërcyeshme. Nëse i përfshijnë strukturat komunitare në programet e tyre, drejtuesit dhe këshilltarët vendorë do të gjejnë bashkëpunimin e nevojshëm me organizatat e shoqërisë civile për t'i zbatuar dhe mbështetur këto struktura. Angazhimi i bashkive të zhvilluara, siç i Bashkisë Tiranë, mund të rezultojë në reaksion zinxhir; në përhapjen e njohurive dhe praktikave të mira në bashkitë e tjera. Të gjitha bashkive u rekomandohet t'i konsiderojnë strukturat komunitare si partnerin e tyre kryesor për zbatimin efikas të ligjit. Kjo është qasja më e qëndrueshme për fuqizimin e komuniteteve.

## RRITJA E STRUKTURAVE KOMUNITARE: PESË SFIDAT QË HASEN

Sfida 1 : Forcimi i strukturave komunitare dhe rolit të tyre në zhvillimin vendor.

Sfida 2 : Hartimi dhe zbatimi i programeve të trajnimit për strukturat komunitare

Sfida 3 : Ngritja e kapaciteteve të zyrtarëve të qeverisë për format e krijimit dhe zhvillimit të partneritetit me qytetarët.

Sfida 4 : Përshtatja e strukturave komunitare në realitetin vendor.

Sfida 5 : Monitorimi dhe vlerësimi i ndikimit të strukturave komunitare në zhvillimin vendor.

### REFERENCAT

Dauti, M. & Kurti, O. (2016). *Vlerësim formativ i rolit të komuniteteve në planet e zhvillimit vendor. Raport i përgatitur për Perform (Performing and Responsive Social Sciences) – Zyra në Shqipëri dhe Ministrinë e Zhvillimit Urban.*

Gaventa, J. & Barrett, G. (2012). *Mapping the Outcomes of citizen engagement. World Development 40(12), 2399-2410.*

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim. (2016). *Strukturat komunitare në Shqipëri: Manual. Tiranë, Shqipëri: Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim.*

Mansuri, G., & Rao, V. (2013). *Localizing development: Does participation work? Washington D.C.: World Bank.*

Nergjoni, F. (2017). *Kërkesë për shqyrtim. Kërkesë drejtuar këshillit bashkiak Elbasan në lidhje me gjetjet e monitorimit të buxhetimit me pjesëmarrje. Dokument i pabotuar*

<sup>1</sup> Për sugjerime më specifike për mënyrën e forcimit të strukturave komunitare shih *Strukturat komunitare në Shqipëri: Manual (IDM, 2016)*. Në këtë manual jepen informacione për karakteristikat e strukturave efikase komunitare dhe sfidat me të cilat hasen këto struktura në realitetin shqiptar.