

PERSPEKTIVA DHE FUQIZIMI I QARQEVE NË SHQIPËRI MIDIS DECENTRALIZIMIT DHE ZHVILLIMIT RAJONAL

POLITIKA E ZHVILLIMIT RAJONAL TË BE-SË DHE ROLI I QARQEVE

BE ka njohur mbi bazën e teorive të reja të gjeografisë ekonomike dhe të rritjes ekonomike rëndësishme që kanë Rajonet (në konceptin e territorit dhe njësisë administrative) në zhvillimin ekonomik dhe social. Janë pikërisht Rajonet, në kuptimin para së gjithash territorial si dhe me lidhjet e tij social-ekonomike, kulturore e politike, hapësirat gjeografike ku krijohen realitetet dhe faktorët për zhvillimin ekonomik dhe social.² Gjithashtu pranohet, që përveç karakteristikave territoriale, sociale, ekonomike dhe kulturore, Rajoni duhet të ketë edhe strukturën përkatëse qeverisëse, *pra institucionet me atributet e veta vendimmarrëse*.

Në BE nuk kemi Rajone të unifikuara, ato variojnë si për nga popullsia, madhësia territoriale, atributet vendimmarrëse, ashtu dhe nga roli i tyre në modelin e qeverisjes, sipas strukturës dhe madhësisë së shteteve anëtare. Në shtete me sistem federal si Gjermania, por edhe në vende si Italia dhe Spanja, Rajonet janë entitete të rëndësishme të qeverisjes vendore në nivel rajonal (nënkom-bëtar), me funksionet, kompetencat dhe burime financimi të fuqishme dhe që janë pjesë e modelit kushtetues të qeverisjes së vendit përkrah qeverisë federale apo qendrore. Në drejtim të politikës së zhvillimit rajonal ato janë aktorë kryesorë krahas Qeverisë qendrore, në programimin dhe menaxhimin e fondeve të BE-së për zhvillimin rajonal.

Në vende të tjera me sistem unitar, rëndësia dhe roli i rajoneve është në varësi të ecurisë së reformës së decentralizimit, p.sh., në vende si Franca apo Greqia, roli i qeverisjes vendore rajonale apo lokale është më i kufizuar në krahasim me agjencitë apo organet përfaqësuese të qeverisë qendrore në rajon siç janë p.sh., prefektët. Kjo pasqyrohet më tej edhe në politikën e zhvillimit rajonal.

2. Bachtler, J., "Where is regional policy going? Changing concept of Regional Policy", fq.2-3, EPRC, Universiteti i Glasgout, 2001, Britania e Madhe.

PËRMBLEDHJE

Procesi i integritimit evropian të Shqipërisë ka hapur një perspektivë të jashtëzakonshme zhvillimi, duke e konsideruar integrimin evropian prioritetin strategjik kryesor të vendit. Një nga politikat më të rëndësishme në terma ndikimi zhvillimor dhe financiar është politika e zhvillimit rajonal të BE-së dhe marrja e statusit të vendit kandidat do të hapë mundësinë e përfitimit të fondeve të para-aderimit komponenti IPA për zhvillimin rajonal. Praktika e vendeve të BE-së tregon se programimi dhe shpërndarja e suksesshme e politikës së zhvillimit rajonal kërkon partneritet efikas të aktorëve institucionalë dhe socialë në nivelin rajonal dhe lokal.¹

Qarku, si aktori kryesor institucional për politikën e zhvillimit në nivel rajonal, ka treguar një performancë të dobët në impaktin rajonal të zhvillimit social-ekonomik. Shkaku kryesor i kësaj performancë të dobët, është mos suksesi i reformës së decentralizimit në konfigurimin e një modeli të qartë funksionimi të Qarkut, mungesa e burimeve financiare dhe asetëve dhe si rrjedhojë kapacitete të ulëta për të qenë aktor me impakt në zhvillimin rajonal. Në këtë aspekt, fuqizimi i Qarkut, shihet si një nga faktorët kryesor për të arritur objektivat e një politike efikase dhe koherente të zhvillimit rajonal, gjë e cila implikon rishikimin e reformës së decentralizimit për rimodelimin e Qarkut përmes propozimit të alternativave konkrete për funksionet dhe kompetencat, modelin e zgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Qarkut dhe Kryetarit të tij, pavarësisë së burimeve financiare, korrektimit të procesit të transferimit të pronave të paluajtshme publike dhe konsolidimit territorial të Qarqeve.

Hartimi i këtij dokumenti politikash, shkon paralelisht me procesin e marrjes së statusit të vendit kandidat dhe nevojës imediate për rishikimin sa më të shpejtë të reformës së decentralizimit për komponentin e Qarqeve, si dhe kërkon angazhimin dypalësh të politikë-bërësve, për sa kohë reforma e decentralizimit kërkon ndryshime të karakterit kushtetues dhe të ligjeve organike.

1. Hubner, D., in "EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe's Future" fq.3, InfoRegio Panorama, June 2008, Brussels

Studimet tregojnë se politika e zhvillimit rajonal e BE-së, kryesisht në shtetet e zhvilluara perëndimore të saj, është harmonizuar me politikat kombëtare të zhvillimit rajonal duke qenë plotësuese si në prioritete strategjike ashtu edhe në financime. Ndërkohe në shtetet e anëtarësuar më vonë në BE dhe me një nivel më të ulët zhvillimi ekonomik, Politika e Zhvillimit Rajonal e BE-së ka iniciuar ose është shndërruar ajo vetë në politikë kombëtare të brendshme të zhvillimit rajonal. Kjo ka ndodhur për shkak të madhësisë së pakrahasueshme të fondeve të BE-së për zhvillimin rajonal që marrin këto shtete anëtare, si p.sh., Polonia, Çekia, Hungaria, Rumania dhe Bullgaria. Tendenca tregon se janë kryesisht qeveritë qendrore ato që menaxhojnë politikën e zhvillimit rajonal të BE-së.³

Historikisht, evolucioni i planifikimit dhe menaxhimit të politikës së zhvillimit rajonal në BE, ka ndjekur linjën nga projektet e izoluara lokale tek programet e integruara të zhvillimit rajonal, dhe është udhëhequr nga parimi i *partneritetit* sipas modelit të qeverisjes gjithëpërfshirëse (multi-level governance), që do të thotë përfshirjen në hartimin e politikave të zhvillimit rajonal dhe shpërndarjes së saj, të aktorëve institucionalë që nga niveli lokal, rajonal, kombëtar e deri tek institucionet e BE-së, si dhe me përfshirjen e partnerëve sociale dhe OJF-ve. Rëndësia, që politika e zhvillimit rajonal të BE-së i jep dimensionit të përfshirjes së aktorëve rajonal dhe lokal, ka të bëjë me efikasitetin dhe ndjenjën e përkatësisë, sepse siç thekson edhe ish-Komisionerja e BE-së për politikën rajonale Hubner, politika e kohezionit (një nga instrumentet politike të zhvillimit rajonal të BE-së) është një politikë zhvillimi plotësisht e bazuar tek asetet dhe njerëzit në terren.⁴

Në këtë kontekst suksesi i politikave të zhvillimit rajonal të BE-së nuk mund të kuptohet pa një partneritet adekuat dhe të qenësishëm nga ana e institucioneve në nivel rajonal dhe lokal, që presupozon gjithashtu edhe ekzistencën e institucioneve të afta rajonale, për të marrë përsipër role dhe përgjegjësi të caktuara në kuadrin e partneritetit të kërkuar për hartimin dhe shpërndarjen e politikës së zhvillimit rajonal të BE-së, dhe kjo presupozon që edhe në Shqipëri rrjedhimisht roli i Qarqeve si partner në programimin dhe shpërndarjen e politikës së zhvillimit rajonal do të jetë kyç.

Pra, zbatimi me sukses i politikës së zhvillimit rajonal presupozon përfshirje domethënëse të Qarqeve, kjo do duhet të jetë edhe shtysa kryesore në rishikimin e rolit të qarkut për të lejuar atyre aftësinë e të qenit partner kryesor i zhvillimit rajonal.

Në këtë aspekt, me gjithë dëshirën dhe vullnetin për të luajtur një rol në zhvillimin rajonal, Qarqet deri më sot nuk kanë kapacitetet dhe aftësitë për të përfshirë me kontribut konkret në drejtim të politikave të zhvillimit rajonal. Më specifikisht, dhe sipas studimit të kryer nga projekti ISD,⁵ qarqeve ju mungojnë kapacitetet dhe burimet në drejtim të elementëve kryesore të politikës së zhvillimit rajonal si:

- aftësia për të menaxhuar kompetenca të caktuara në kuadrin e zhvillimit rajonal,
- aftësi të limituara në planifikim strategjik,
- kapacitete të limituara për hartim dhe menaxhim projektesh.

Nga sa më sipër, shikohet qartë se problematika e qarqeve për të luajtur rol si partnerë kryesorë në zhvillimin rajonal, nuk është thjeshtë çështje e adresimit të parimit të qeverisjes gjithëpërfshirëse në zhvillimin rajonal (multilevel governance), që mund të korrigjohet me futjen e mekanizmave konsultues dhe koordinues nga ana e qeverisë qendrore. *Problematika është më e gjerë dhe më strukturore, që shkon përtej politikës së zhvillimit rajonal dhe prek vetë thelbin e funksionimit dhe organizimit të Qarkut si njësi e qeverisjes vendore, problem që do duhej të adresohet në reformën e decentralizimit.*

Të dy proceset, ai i zhvillimit rajonal dhe rishikimi i reformës së decentralizimit (e shprehur në Strategjinë e Rishikuar të Decentralizimit) duket se kanë mbetur aktualisht në vend. Ndërsa nisja e procesit të zhvillimit rajonal, (IPA – Komponenti i Zhvillimit Rajonal) është e lidhur direkt me faktin e marrjes së statusit të vendit kandidat, Strategjia e Rishikuar e Decentralizimit megjithëse e ripunuar dhe me një draft përfundimtar, akoma nuk është miratuar formalisht, duke stopuar në mënyrë të paarsyeshme reformën e decentralizimit, që planifikon edhe fuqizimin e qarqeve.

Në përfundim mund të themi se të dy proceset, në aspektin lidhës të tyre që janë Qarqet, ndikojnë tek njëri tjetri dhe nuk mund dhe nuk duhet të trajtohen të ndarë, kështu arrijta e suksesit në politikën e zhvillimit rajonal në kontekstin e BE-së,

3. Yuill.D, Ferry.M, Gross.T "Regional Policy of EU and Norway" Report EoR-PA, fq. 7-9, 2007, Britania e Madhe.

4. Hubner.D., in "EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe's Future" fq. 5, InfoRegio Panorama, qershor 2008, Bruksel, Belgjikë.

5. UNDP-ISD "Stakeholders Institutional Assessment" 2011.

duhet të trajtohet si korniza kryesore e referencës për fuqizimin e Qarkut në Strategjinë e Rishikuar të Decentralizimit.

Pra parë në këtë kontekst, zhvillimi rajonal bëhet pikënisje për rishikimin e reformës së decentralizimit, në kuptimin që sukcesi i implementimit të saj, kërkon një rol të fuqizuar të qarqeve. Anasjelltas, dështimi/ose vonesa e reformës së decentralizimit në rishikimin e rolit të qarkut me synim fuqizimin e tij, kthehet në një faktor pengues në arritjen e

ECURIA E REFORMËS SË DECENTRALIZIMIT NË NIVEL RAJONAL NË SHQIPËRI

REFORMA Decentralizimit në Shqipëri, mori hov pas miratimit të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë në vitin 1998 dhe ratifikimit nga Kuvendi i Shqipërisë të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore (KEAV) në vitin 1999. Në vitin 1999 bazuar në Kushtetutën dhe KEAV u miratua Strategjia e Decentralizimit dhe Autonomisë Vendore e cila vendosi platformën përmbajtësore dhe kohore për ecurinë e reformës së decentralizimit. Pas miratimit të Strategjisë së Decentralizimit, një sërë aktesh ligjore të rëndësishme u miratuan në vitin 2000, veçanërisht theksojmë miratimin e ligjit 8652 dt. 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" dhe ligjin 8653/2000 "Për ndarjen administrative të Republikës së Shqipërisë".

Përcaktimi jo i qartë në ligj, i funksioneve dhe kompetencave të Qarqeve, është vënë në dukje si një nga defektet më të mëdha në funksionimin e qarqeve, kjo jo vetëm nga një sërë analizash studimore,⁶ por është evidentuar edhe në Strategjinë e rishikuar të Decentralizimit, hartuar nga Ministria e Brendshme.⁷

Pa funksione dhe kompetenca të mirëpërcaktuara, me një sistem jo adekuat përfaqësimi dhe funksionimi të organeve përfaqësuese dhe ekzekutive, me burime të limituara financimi dhe asete të paluajtshme të papërfillshme, mund të themi se *reforma e decentralizimit për nivelin e qarqeve nuk ka arritur objektivat e duhura për të kthyer qarqet në motorë të zhvillimit ekonomik dhe social në nivel rajoni*. Këto mangësi ulin dukshëm kapacitetet dhe aftësitë e Qarqeve për të planifikuar dhe bashkërenduar rritjen ekonomike të qarqeve, që do të

objektivave strategjikë të politikës së zhvillimit rajonal. Siç shihet, ekziston një lidhje organike ku sukcesi afatgjatë në ndikimet e zhvillimit të njëjës politikë (asaj të zhvillimit rajonal) varet nga realizimi i reformës së decentralizimit.

Duke qenë se zhvillimi rajonal është pjesë e agjendës së procesit të integritimit evropian të vendit, atëherë bëhet akoma më e ngutshme ndërmarrja e aksioneve të caktuara për fuqizimin e qarkut në kuadrin e reformës së decentralizimit.

kontribuonte në uljen e pabarazive në zhvillim dhe rritjen ekonomike në nivel kombëtar.

Këto defekte në mënyrë eksplicite kanë ndikuar edhe në aspekte të tjera të funksionimit të Qarkut, dhe në çuarjen më tej të dobësimit të rolit të tyre.

Kuadri ligjor për Qarqet parashikon që roli primar i qarkut të jetë i natyrës planifikues-koordinues në drejtim të ndërtimit dhe bashkërendimit të politikave rajonale dhe jo roli i ofruesit të shërbimeve publike, funksion ky kryesor i destinuar për bashkitë dhe komunat. Roli planifikues-koordinues i Qarkut jetësohet nëpërmjet hartimit të Strategjive Rajonale të Zhvillimit, si instrumente të politikës rajonale të zhvillimit. Me gjithë përvojat e mira të fituara nga disa Qarqe në hartimin e Strategjive Rajonale të Zhvillimit, që kanë pasur mbështetjen e donatorëve, gjithsesi ato mbeten me kapacitete të vogla për të hartuar programe të mirëfillta të zhvillimit ekonomik-social.

Element i pandashëm i të gjitha strategjive rajonale të zhvillimit është niveli i ulët i zbatueshmërisë së tyre në praktikë. Sigurimi i një niveli të caktuar financimi për programet dhe projektet e identifikuar në Strategjitë Rajonale është problemi kryesor, por jo problemi i vetëm. Një sërë faktorësh të tjerë ndikojnë në zbatueshmërinë e ulët të tyre si p.sh., mungesa e harmonizimit dhe koordinimit me prioritetet e strategjive kombëtare dhe atyre lokale apo mungesa e përfshirjes që në hartim të aktorëve ekonomikë dhe social (bizneset, OJF-të, donatorët etj.). Mungesa e harmonizimit dhe koordinimit horizontal dhe vertikal me nivelet e tjera të qeverisjes ka sjellë deri edhe përplasje prioritetesh dhe objektivash apo mbivendosje programesh duke sjellë pashmangërisht tensione midis palëve dhe sigurim të ulët të financimeve konkrete.

6. Material i paraqitur në tryezën kombëtare "Roli i Qarkut në kornizën e Decentralizimit", Platforma IDR, 2010, Tiranë; Toto R., Shutina D., "Trilogjia e Rajonit - Politikëndjekës apo Politikëbërës" Co-Plan, Tiranë 2010.

7. Draft Strategjia e Rishikuar e Decentralizimit, Ministri e Brendshme, 2007

Pranohet përgjithësisht se modeli i organizimit të Këshillit të Qarkut paraqet probleme të legjitimitetit dhe efikasitetit për shkak të mënyrës së zgjedhjes së anëtarëve të këshillit të qarkut dhe Kryetarit. Gjithashtu vendimmarrja në këto këshilla është shembull klasik i dominimit të interesave lokale ndaj atyre rajonale, për shkak të mandateve të derivuara të anëtarëve të Këshillave të Qarkut nga këshillat e bashkive dhe komunave.

Burimet jo adekuate të financimit janë një nga aspektet e dukshme të dobësimit të rolit të Qarqeve. Reforma e decentralizimit në aspektin fiskal, ju dha autonomi të konsiderueshme fiskale bashkive dhe komunave, nëpërmjet Ligjit për Taksat dhe tarifave vendore dhe në mënyrë të dukshme Qarqet u diskriminuan duke mos ju njohur atyre autonomi fiskale nëpërmjet taksave apo tarifave në diskrecion fiskal të Qarqeve. Kësisoj burimet e financimit të Qarkut mbetën jo vetëm të limituara por edhe të ndëvarura nga faktorë të jashtëm, duke u kufizuar në vetëm pak burime të ardhurash. Praktika tregon që Qarqet përfitojnë mesatarisht vetëm 10% të fondit të transfertave të pakushtëzuara nga buxheti i shtetit në krahasim me bashkitë dhe komunat. Ndërkohë financimi nga kontributet e bashkive dhe komunave ka treguar se është problematik dhe sjell tensione midis Qarqeve dhe bashkive e komunave.

Burimet e tjera të financimit siç janë transfertat e kushtëzuara, të cilat aktualisht kryhen, nëpërmjet Fondit të Zhvillimit të Rajoneve, rezultojnë të kenë mangësi strukturore që në modelim, pasi skema të tilla që do duheshin të mbështesnin programe të mirëfillta zhvillimi rajonal, janë në fakt investime për projekte infrastrukturore relativisht të vogla dhe lokale që rezultojnë me ndikim minimal në zhvillimin rajonal.

Për sa më sipër, sistemi aktual i financimit të Qarqeve, nuk lejon për të planifikuar politika rajonale efikente si dhe nuk kontribuon për një ndarje efikase të fondeve publike për funksionet më të rëndësishme nga pikëpamja e nevojave rajonale. Kjo gjendje, është faktor kryesor në dobësimin e rolit të qarqeve dhe projektimin e tyre si aktor të fuqishëm në zhvillimin ekonomik dhe social në nivel rajoni.

Reforma e decentralizimit ka pasur gjithashtu si objektiv strategjik edhe transferimin e pronave

publike të paluajshme tek njësitë e qeverisjes vendore, transferim i cili për Qarqet, sipas një sondazhi të kryer nga IDM, rezultoi i kufizuar kryesisht në transferimin e pronësive të godinave administrative të Qarqeve. Asetet e kufizuara të pronave publike, sidomos atyre me karakter ekonomik, ndikojnë gjithashtu në formimin e një baze të dobët për mbështetjen e zhvillimit social-ekonomik në nivel qarku.

Mangësitë e evidentuara më sipër janë evidentuar në masë të madhe edhe nga Strategjia e rishikuar e Decentralizimit, dhe me synim korrektime reformës së decentralizimit për fuqizimin e Qarqeve ajo propozon disa masa, si përmirësimin e legjislacionit në drejtim të a) llojit të kompetencave; b) mënyrës së zgjedhjes; c) madhësisë territoriale dhe d) burimeve të qarkut. Disa nga propozimet për funksionet e qarkut megjithëse jo shteruese, shkojnë drejt funksioneve të kryerjes së shërbimeve publike të cilat për efekt të ekonomisë së shkallës arrijnë një efikasitet më të lartë po të kryhen në nivelin rajonal si p.sh., në fushën e mbetjeve urbane, ujësjellës-kanalizimeve, sistemit të transportit etj. kjo shkon në harmoni edhe me parimin e subsidiaritetit por pa cenuar autonominë lokale.

Gjithashtu në këtë Strategji, identifikohet nevoja për burime të shtuara financiare për Qarkun por pa përcaktim të qartë dhe përfundimtar se cilat do ishin ndryshimet konkrete. Rritja e rolit të qarkut si planifikues dhe koordinues i zhvillimit rajonal, Strategjia e konsideron nëpërmjet rritjes së veprimeve bashkërenduese dhe koordinuese midis qarqeve nga njëra anë dhe qeverisë qendrore, bashkive dhe komunave nga ana tjetër. Po kështu Strategjia përmend shkarazi konceptin e "Rajonalizimit" si element për efikasitetin e shërbimeve, por kjo arrihet nëpërmjet bashkëpunimit midis qarqeve dhe jo si konsolidim territorial të tyre, pra nga një qasje nga poshtë lartë.

Studime të tjera të bëra në Shqipëri theksojnë rëndësinë e qarkut në zhvillimin rajonal duke sugjeruar konceptin e Rajonalizimit si një model i ri i qeverisjes vendore në nivelin rajonal me rishikim të kufijve administrative drejt konsolidimit territorial.⁸ Po kështu roli i qarkut do duhej të fuqizohej në atë drejtim i cili lejon për të qenë partner zhvillimi i politikës rajonale.⁹

8. Rudina Toto, "Rajonalizimi i Shqipërisë përkundrejt Reformës Territoriale" Co-Plan, Tiranë 2010.

9. UNDP-ISD "Stakeholders Institutional Assessment" 2011

PERSPEKTIVA DHE FUQIZIMI I ROLIT TË QARQEVE NË SHQIPËRI

PËRPOS koncepteve dhe ideve të parashikuara nga Draft Strategjia e Rishikuar e Decentralizimit dhe analizat dhe studimet e tjera, mendojmë që disa elementë janë kyç për fuqizimin e qarkut dhe që do duhet të jenë pjesë e alternativës së rimodelimit të rolit të qarkut si partner kryesor në zhvillimin ekonomik-social në nivel rajonal.

Vetë nevoja për ndryshim të modelit të qarqeve evidentohet nga të gjithë aktorët institucionalë dhe politikë dhe herët a vonë do të arrihet konsensusi i duhur për realizimin e etapës së dytë të reformës së decentralizimit për fuqizimin e qarqeve, reformë e cila nëse do bëhet, duhet të jetë e plotë dhe të arrijë të konceptojë një model të ri të funksionimit që do ti rezistojë kohës. Prirja botërore favorizon rolin e modelit të Rajoneve sipas parimit të rajonalizimit ndaj ky dokument sugjeron përshtatjen me këtë tendencë.

Padyshim që rekomandimet e renditura në këtë dokument japin kornizën mbi të cilën duhet të rimodelohet modeli i Qarqeve në Shqipëri, por produkti final duhet të vijë pas një procesi të gjerë konsultimesh dhe analizash më të detajuara.

Në konceptin e propozuar në këtë dokument Qarku, si njësi e nivelit të dytë të qeverisjes vendore duhet të rimodelohet në drejtim të organizimit, funksioneve, aseteve dhe burimeve financiare si dhe konsolidimit të territorit.

Parimi udhëheqës i reformës së decentralizimit për Qarqet, është Rajonalizimi si tendencë finale për rimodelimin e Qarkut si Rajon Administrativ. Propozimi merr gjithashtu parasysh ndjeshmërinë politike të një ndryshimi të modelit të qeverisjes në këto përmasa diçka që është e natyrshme për këto lloj ndryshimesh.

Referenca

- Në këtë dokument janë konsultuar burimet e mëposhtme:
1. Draft Strategjia e Rishikuar e Decentralizimit, Ministri e Brendshme, 2007.
 2. UNDP-ISD "Stakeholders Institutional Assessment" 2011 .
 3. Hubner.D."EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe`s Future" InfoRegio Panorama, Qershor 2008, Bruksel, Belgjikë
 4. Bachtler.J., "Where is regional policy going? Changing concept of Regional Policy", EPRC, Universiteti i Glasgout, 2001, Britania e Madhe.
 5. Yuill.D, Ferry.M, Gross.T "Regional Policy of EU and Norway" Report EoRPA, 2007, Britania e Madhe.
 6. "Roli i Qarkut në kornizën e Decentralizimit", Platforma IDR, 2010, Tiranë;
 7. Toto R., Shutina D., "Trilogjia e Rajonit - Politikëndjekës apo Politikëbërës" Co-Plan, Tiranë 2010.
 8. Toto R. "Rajonalizimi i Shqipërisë përkundrejt Reformës Territoriale" Co-Plan, Tiranë, 2010.

REKOMANDIME

Rimodelimi i Qarkut propozohet të bazohet në rekomandimet e mëposhtme specifike:

MODELI I RI I ORGANIZIMIT TË KËSHILLIT TË QARKUT DHE KRYESISË SË TIJ

- Modeli i ri lidhet me korrektimin e përfaqësimit politik duke e bërë atë më legjitim si dhe që përforcon interesat rajonale kundrejt atyre lokale. Ky model që propozohet, synon që anëtarët e Këshillit të Qarkut të zgjidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë nga listat proporcionale të propozuara nga subjektet zgjedhore. Si rrjedhojë anëtarët e këshillave të bashkisë dhe komunave nuk janë më pjesë e Këshillit të Qarkut. Kryetarët e Bashkive dhe Komunave, do vazhdojnë të jenë pjesë e Këshillit të Qarkut, si aktualisht. Ky model baraspeshon interesin rajonal kundrejt atij lokal në vendimmarrjen e Këshillit të Qarkut. Numri i përgjithshëm i anëtarëve të qarkut duhet të zvogëlohet.
- Organi ekzekutiv i Qarkut duhet të jetë i zgjedhur në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe suprimohet Kryesia e Qarkut. Ky ndryshim i jep Kryetarit të Qarkut mandat të fortë dhe të aftë për të iniciuar dhe ekzekutuar politika si dhe nuk e le mandatin e tij në varësi të ndryshimit të aleancave dhe koalicioneve qeverisëse në nivel qendror, rajonal apo vendor, si sot. Kjo është edhe prirja që gjen mbështetje në praktikën më të mira të vendeve anëtare të BE-së dhe e rekomanduar edhe nga Karta Evropiane e Rajoneve.

FUNKSIONET E QARKUT

- Rajonalizimi duhet të jetë synimi kryesor dhe final për modelimin e funksioneve dhe kompetencave të qarkut dhe duhet të shoqërohet me riorganizimin territorial të tyre. Rajonalizimi do të kërkojë përveç forcimit të rolit të Qarkut si planifikues dhe bashkërendues i zhvillimit në nivel rajonal edhe decentralizimin e funksioneve nga agjencitë qendrore rajonale si dhe rishikim i funksioneve të nivelit të parë të qeverisjes vendore në përputhje me parimin e subsidiaritetit dhe respektimin e autonomisë vendore.
- Funkzioni parësor ekskluziv i Qarkut, në përputhje me Kushtetutën e Shqipërisë dhe politikën zhvillimit rajonal në kuadrin e integritetit evropian, duhet të mbetet planifikimi dhe bashkërendimi i politikave rajonale të zhvillimit, vertikalisht dhe horizontalisht.
- Për sa më sipër, kërkohet rishikimi i peshës së Strategjive Rajonale të Zhvillimit, si instrument kryesor i politikës rajonale të zhvillimit, në hierarkinë e planeve të zhvillimit që nga niveli kombëtar deri tek niveli lokal duke bërë të detyrueshëm mekanizmat e bashkëpunimit dhe bashkërendimit vertikal dhe horizontal sipas parimit të qeverisjes gjithëpërfshirëse (multi-level governance) dhe njëkohësisht duke i dhënëtribute detyruese për nivelin rajonal dhe vendor.

REKOMANDIME

- Funksione më specifike për Qarqet, në kuadrin e nxitjes së zhvillimit social-ekonomik në nivel rajoni duhet të jenë a) njohja si kompetencë ekskluzive menaxhimi i zonave të lira ekonomike dhe parqeve apo zonave industriale, ndërkohë që iniciativa dhe miratimi për krijimin e tyre vazhdon të mbetet kompetencë e qeverisë qendrore; b) promovimi social ekonomik i rajoneve dhe marketimi i tyre duhet të jenë funksione ekskluzive rajonale dhe Qarqeve duhet t'u njihet e drejta e përfaqësimit dhe vendosjes së marrëdhënieve me institucione ndërkombëtare ekonomike në nivel global apo të BE-së.

BURIMET FINANCIARE DHE ASETET

- Parimi kryesor në ngritjen e sistemit të financimit të qarkut duhet të jetë çlirimi i varësisë financiare të qarkut nga burimet e jashtme, duke i njohur autonomi fiskale kryesisht në taksat e ndara kombëtare, përveç transfertave të pakushtëzuara dhe të kushtëzuara. Në këtë model përjashtojmë ekzistencën e kontributeve të bashkive dhe komunave, dhe ato mund të jenë objekt vetëm në rast të delegimit të kompetencave apo në kuadrin e realizimit të projekteve të përbashkëta. Sistemi i financimit të Qarqeve duhet të parashikojë edhe futjen e tarifave rajonale si pagesa për shërbimet publike që mund të ofrohen prej qarkut.
- Duhet korrigtuar procesi i transferimit të pronave të paluajtshme publike, duke pajisur Qarqet me asetet e nevojshme për plotësimin e rolit të tyre primar. Asetet e paluajtshme për qarqet mund të përbëjnë objekte apo troje që i shërbejnë direkt zhvillimit ekonomik dhe social në nivel rajonal, sidomos të ish-ndërmarrjeve shtetërore. Megjithatë korrektimi i procesit të transferimit duhet të jetë proces paralel me përcaktimin e saktë të funksioneve dhe kompetencave të qarku.

KONSOLIDIMI TERRITORIAL I QARQEVE

- Konsolidimi i territorial i Qarqeve, do duhet të konsiderohet në funksion të konceptit të Rajonalizimit dhe krijimit të Rajoneve Administrative me madhësi territoriale adekuate për të garantuar një politikë bashkëkohore dhe efikase të zhvillimit rajonal.
- Një kriter që propozojmë për numrin dhe madhësinë e Qarqeve si Rajone Administrative, mund të jetë ndarja sipas nivelit të rajoneve statistikore NUTS II (min. 800,000 banorë) për Shqipërinë. Kjo do të nënkuptonte që maksimalisht Shqipëria mund të ndahej në 6 qarqe/rajone administrative. Aktualisht, për efekt të politikës së zhvillimit rajonal Shqipëria është ndarë në 3 rajone statistikore NUTS II.

INSTITUTI PËR DEMOKRACI DHE NDËRMJETËSIM

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim (IDM) është një organizatë e pavarur jo qeveritare, themeluar në nëntor 1999 në Tiranë, Shqipëri. Ajo punon për të forcuar shoqërinë civile në Shqipëri, për monitorimin, analizimin dhe lehtësimin e proceseve Euro-Atlantike të vendit si dhe për të ndihmuar konsolidimin e qeverisjes së mirë dhe të politikëbërjes gjithëpërfshirëse në vend. IDM-ja ndërmerr objektivat e saj me anë të ekspertizës, studimeve inovative mbi politikat, analizat dhe opsionet politike që bazohen në veprim.

Zgjedhja e aktiviteteve të IDM-së për të arritur objektivat e saj strategjike përbën një përpjekje për të shkuar përtej thjesht përfundimit në kohë të projektit. Ato formojnë pjesë të një përpjekjeje të vazhdueshme për të forcuar vlerat e përbashkëta dhe ndërhyrjet efikase në të gjithë spektrin e gjerë të aktorëve politikë dhe atyre jo politikë në Shqipëri. IDM-ja është e dedikuar për zhvillimin e një të kuptuari të thellë të sfidave bashkëkohore, për të formësuar strategji të qëndrueshme reformimi dhe politika publike në fushat që përbëjnë shtyllat kryesore për zhvillimin socio-ekonomik dhe atë politik të vendit si edhe për avancimin e qasjeve rajonale me kosto efektive në mbështetje të iniciativave të bashkëpunimit intra dhe inter sektorial të aktorëve kryesorë bazuar mbi studime të qarta, vlerësime politikash dhe analiza shumëplanëshe.

DEPARTAMENTI I QEVERISJES VENDORE DHE ZHVILLIMIT TË INTEGRUAR (LGID) PRANË IDM-SË

Vizioni i IDM-së për Departamentin e Qeverisjes Vendore dhe Zhvillimit të Integruar (LGID) është që të promovojë pjesëmarrjen qytetare në proceset e vendimmarrjes vendore si dhe të rrisë përgjegjshmërinë e aktorëve vendimmarrës në nivel vendor. Duke patur në mendje këtë qasje, LGID ka punuar së bashku me njësi të qeverisjes vendore nga e gjithë Shqipëria për të përmirësuar kapacitetet e tyre për të mundësuar një ndërveprim më mirë me komunitetet si dhe me strukturat qytetare në mënyrë që të rrisë ndërgjegjësimin rreth rrolit të tyre si aktorë kryesorë në një mjedis të qëndrueshëm. Kjo fushë projektesh është hartuar për të forcuar sektorin e shoqërisë civile në Shqipëri, për të zhvilluar partneritete të gjera me bazë komunitare dhe për të ndërtuar një mjedis komunitar më të sigurt. Puna përqendrohet kryesisht në fushat tradicionale të fokusit të IDM-së si decentralizimi, ndërtimi i kapaciteteve të qeverisjes vendore, fuqizimi i komunitetit dhe pjesëmarrja qytetare si dhe zhvillimi i integruar i cili konsiston kryesisht në promovimin e politikave dhe instrumenteve të BE-së në fushën zhvillimit të integruar rural dhe atë të zhvillimit rajonal.

Mbi autorin:

Doktorant Enea HOTI

Ekspert pranë Departamentit për Qeverisjen Vendore dhe Zhvillimin e Integruar