

**NDARJA E PUSHTETIT DHE ZBATIMI I
MARRËVESHJES KORNIZË TË OHRIT**

Shkup, 2008

Botues:
Friedrich-Ebert-Stiftung
Zyra Shkup – Maqedoni
www.fes.org.mk

Lektura: Ismet Bitik

Përgaditja kompjutorike:
Promo DSGN, Skopje

Tirazh: 300

Copyright: Friedrich Ebert Stiftung

Permbajtja:

5	Hyrje
9	Florian Bieber Ndarja e pushtetit dhe implementimi i Marrëveshjes kornizë të Ohrit
51	Etem Aziri Shpirti i konsensusit dhe integrimi në një shoqëri multietnike
83	Ermira Mehmeti Implementimi i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit
109	Izet Zeqiri Shkaqet dhe pasojat ekonomike të luftës së 2001 dhe konsolidimi i ekonomisë pas krizës
133	Sali Ramadani Power sharing (shpërndarja e pushtetit)
159	Rizvan Sulejmani Demokracia konsensuale dhe ndarja e pushtetit në Maqedoni
199	Xheladin Murati Arsimi dhe përdorimi i gjuhës
217	Emil Atanasovski Segregimi arsimor i bashkësive në Maqedoni - politikë e paqëndrueshme e cila seriozisht i pengon përpjekjet për integrim
235	Ixhet Memeti Ndarja e pushtetit dhe implementimi i Marrëveshjes së Ohrit
251	Florian Bieber Përfundimet: Marrëveshja kornizë e Ohrit pas 7 viteve

Autorët e marrin përgjegjësinë për qëndrimet dhe opinionet e tyre.
Qëndrimet dhe opinionet e paraqitur në këtë publikim jo gjithmonë janë në
pajtim me qëndrimet dhe opinionet e Fondacionit Fridrih Ebert.

Hyrje

Gjatë viteve të fundit në Maqedoni është diskutuar për "frymën e Marrëveshjes kornizë të Ohrit" (MKO), që në radhë të parë dhe kryesisht është lidhur me çështjen e aplikimit të të a.q. "rregull të Badenterit" gjatë formimit të qeverisë së koalicionit (për përfshirjen e partisë më të madhe të shqiptarëve etnikë), që pastaj është zgjeruar edhe me diskutimin për çështjet tjera.

Përderisa njëra palë pohonte që kjo "frymë" lidhet me shkeljen e Marrëveshjes kornizë nga qeveria aktuale, pala tjetër plotësisht e ka anashkaluar "frymën" në të cilën interpretohet MKO ose ka cekur se nuk ka rregullativë obliguese ligjore me të cilën partia qeverisëse detyrohet të vepron në ndonjë mënyrë të caktuar.

Në kuptimin e terminologjisë juridike, do të jetë më adekuate të përdoret nocioni "kuptimi dhe qëllimi" i rregullativave të Marrëveshjes kornizë dhe të jepen përgjigje për pyetjet dhe sfidat aktuale, nga pikëvështrimi i nocioneve të cekura. Por, kjo çështje nuk ka të bëjë vetëm me terminologjinë. Në fakt, "fryma" e nënkupton pikërisht këtë - kuptimin dhe qëllimin. Cili ka qenë "kuptimi dhe qëllimi" i Marrëveshjes kornizë të Ohrit kur është dakorduar dhe nënshkruar në vitin 2001?

Kuptohet që ka qenë vendosja e menjëhershme e paqes, por edhe më tepër se kjo. Marrëveshja nuk ka qenë marrëveshje për ndërprerje të veprimeve luftarake, por marrëveshje me të cilën Kushtetuta e Maqedonisë vendoset në një

bazë të re. Nga modeli politik i orientuar sipas idesë klasike të demokracisë së Westminsterit, Kushtetuta e ndryshuar e shndërroi rregullimin strukturor në demokraci konsociale, me rregulla të posaçme me të cilat bashkësitë më të vogla etnike mbrohen nga majorizimi në fushat e caktuara politike. Në këtë publikim do të diskutohet në qoftë se ky model maqedonas i marrëveshjes për ndarje të pushtetit është shembull i institucionalizimit të fuqishëm ose të dobët të demokracisë konsociale.

Ideja e marrëveshjes së këtillë për ndarje të pushtetit ka qenë që të gjitha bashkësitë etnike në Maqedoni tu garantohet pjesëmarrja politike, shoqërore dhe kulturore, si dhe vetëshprehja në shtetin e Maqedonisë. Të drejtat e garantuara nuk duhet të jenë vetëm nominale, por qytetarët e bashkësitë më të vogla etnike duhet të kenë mundësi reale për realizimin e tyre. Së këndejmi, Marrëveshja kornizë e Ohrit e ka synuar integrimin e plotë të grupeve etnike, niveli i pjesëmarrjes i të cilave paraprakisht është varur nga vullneti i bashkësisë më të madhe etnike.

Ky publikim do të bëjë përpjekje ta përgjigj pyetjen se në çfarë mase është arritur qëllimi i Marrëveshjes kornizë dhe në cilat aspekte vërehen dështime ose efekte të paqëllimshme anësore. Për këtë arsye, kontribuesit e shkrimeve nuk bëjnë përpjekje vetëm për përgjigjen e pyetjes se a janë miratuar dhe implementuar rregullativat gjegjëse, të cilat parashihi nga MKO. Duke e tejkaluar kuptimin teknik të implementimit, ne gjithashtu dëshirojmë t'i japim përgjigje pyetjes se a është materializuar MKO në kuptim të "kuptimit dhe qëllimit" si një instrument i integritetit të pakicave në Maqedoni ose të paktën, a ka pasur efekt të dukshëm në zhvillimin e shoqërisë së integruar (multietnike). Më tej, autorët japin rekomandime për krijimin e shoqërisë edhe më të integruar.

Duhet theksuar që integrimi i të gjitha grupeve etnike në shoqëri është sfidë e vazhdueshme, jo vetëm për Maqedoninë por edhe në vendet tjera. Kjo sfidë duhet të përgjigjet në nivele të ndryshme - në nivelin qendror, komunal, shoqërinë civile dhe gjithsesi përmes sjelljes dhe pikëvështrimeve individuale.

Redaktorët e këtij publikimi besojnë që do t'ia shtojnë vrullin debatit të vazhdueshëm brenda dhe jashtë Maqedonisë për sukseset, por edhe mangësitë e mundshme të kësaj marrëveshje për ndarje të pushtetit, që është dakorduar në vitin 2001. Redaktorët në veçanti i falënderohen D-r Florian Bieberit nga Universiteti i Kentit, i cili ka pasur gatishmëri ta pranojë rolin e koordinatorit shkencor të këtij publikimi.

Stefan Dehnert
Friedrich-Ebert-Stiftung

D-r Rizvan Sulejmani
*Instituti për studime politike dhe
ndërkulturore*

Florian Bieber

NDARJA E PUSHTETIT DHE IMPLEMENTIMI I MARRËVESHJES KORNIZË TË OHRIT

Që nga mëvetësimi i shtetit në vitin 1991/1992, komentuesit nga vendi dhe jashtë shpesh herë kanë bërë paralajmërime për krizat ose konfliktet e afërta në Maqedoni. Por, Maqedonia jo vetëm që e ka marrë pavarësinë në mënyrë të qetë, por e ka shmangur edhe gjakderdhjen e shumë të ish-Jugosllavisë. Përderisa konflikti i vitit 2001 në mënyrë të arsyeshme e ka prishur mitin për Maqedoninë si "ishull i stabilitetit", zgjidhja e shpejtë e konfliktit pa shumë viktima është në kontrast të thellë me luftërat tjera në rajon. Marrëveshja kornizë e Ohrit, që është temë e këtij libri, është dhënë si udhëzues për daljen nga konflikti dhe është dëshmuar si relativisht i suksesshëm. Shumë plane tjera paqësore në pjesët tjera të ish-Jugosllavisë kanë pasur pozita shumë më të vështira fillestare. Është shumë më e lehtë të bëhet paqe pas luftimeve tetëmuajshe dhe rreth 200 viktimave¹ sesa pas luftimeve të gjata tre vite e gjysmë me mbi 100.000 të vdekur. Dallimi i dytë më i madh që e ka bërë paqen të jetë e qëndrueshme në Maqedoni ka qenë fakti që konflikti në esencë nuk ka qenë për ngadhënjimin e shteteve, por për ta fituar idenë e natyrës së shtetit. Ndonëse Ushtria Çlirimtare Kombëtare (UÇK) në fazat e hershme të konfliktit ka lëshuar disa deklarata, me të cilat sugjerohet agjenda e ndarjes, qëllimet e

¹ Iso Rusi, "What Do the Casualties of War Amount to?" AIM, 25.12.2001.

këtu janë heshtur së shpejti dhe fokusi i vërtetë është vendosur tek të drejtat e shqiptarëve në Maqedoni dhe jo te rindarja e kufijve.² Në Kroaci, Kosovë dhe Bosnjë e Hercegovinë është diskutuar për vetë shtetin, me çka është vështirësuar shumë arritja e marrëveshjes pas rindarjen e kufijve. Veçoria e tretë e posaçme e Maqedonisë ka qenë tradita e bashkëjetesës etnike, që nga fillimi i viteve të nëntëdhjeta. Korniza politike maqedonase gjatë viteve të nëntëdhjeta ka qenë kundërthënëse. Kushtetuta dhe kuptimi i shumë partive të shumicës e kanë nënkuptuar edhe "pronësinë" e shumicës mbi shtetin. Qasja e pronësisë mbi shtetin është përforcuar duke qenë e bazuar në logjikën e popujve dhe republikave gjatë Jugosllavisë komuniste, si dhe frikën aktuale që fqinjët do ta cenojnë emrin dhe identitetin.³ Në të njëjtën kohë, prej vitit 1992 është krijuar tradita e koalicioneve të gjera qeveritare, ku vazhdimisht janë përfshirë partitë shqiptare. Kjo kundërthënie nuk ka mund t'i zgjidhë tensionet ndëretnike gjatë konfliktit në vitin 2001, me çka është bërë e dukshme që stabiliteti kërkon përfshirje më të madhe të shqiptarëve, e cila nuk do të kufizohej vetëm në nivel qeveritar. Niveli i përfaqësimit të shqiptarëve në administratën publike ka qenë i ulët dhe ka munguar mbrojtja adekuatë e të drejtave grupore.

Në këtë kapitull⁴ ceken tre kundërthëniet kryesore që lidhen me Marrëveshjen kornizë të Ohrit:

² Alex Belamy, "The New Wolves at the Door: Conflict in Macedonia," *Civil Wars*, Vol. 5, No. 1 (Spring 2002), fq. 132-133.

³ Shikoni Graham Holliday, "From Ethnic Privileging to Power-Sharing: Ethnic Dominance and Democracy in Macedonia" Sammy Smooha, Priit Järve (eds.), *The Fate of Ethnic Democracy in Post-Communist Europe* (Budapest: LIG-ECMI, 2005), fq. 139-166.

⁴ Ky kapitull lidhet me kapitullin tim "Partial Implementation, Partial Success: The Case of Macedonia," David Russell & Ian O'Flynn (eds), *Power Sharing: New Challenges for Divided Societies* (London: Pluto, 2005), fq. 107-122.

Së pari, lloji i sistemit që vendoset me Marrëveshjes kornizë për ndarjen e pushtetit mbetet kundërthënës. Si që shpjegohet në vijim, marrëveshja nuk bën pjesë vetëm në një kategori të rregullimit institucional të shtetit multietnik, me çka lejohen interpretime të ndryshme dhe kundërthënëse për rregullimin e saj institucional dhe "frymën" e marrëveshjes. Në këtë kapitull do të argumentoj që sistemi aktual i Maqedonisë është një formë e dobët e ndarjes konsociale të pushtetit.

Së dyti, disa studiues mendojnë që Marrëveshja kornizë e Ohrit nuk është përgjigje adekuate ndaj konfliktit të vitit 2001 dhe që kjo marrëveshje i zmadhon tensionet, në vend që t'i zvogëlojë ato. Në mënyrë të ngjashme, disa të tjerë mendojnë që shkaktare e përkeqësimit të marrëdhënieve ndëretnike nuk është vetë Marrëveshja kornizë, por implementimi i saj. Këto mendime mbisundojnë çdoherë e më tepër tek shumica, meqë perceptioni i etnifikimit, marrë në përgjithësi, është më tepër i theksuar tek shumica, e cila ka qenë më pak e konfrontuar me grupet etnike para marrëveshjes për ndarje të pushtetit (përmes vetos, ndarjes së pushtetit, kuotave, etj).⁵

Së treti, mbetet të diskutohet nëse MKO e ka transformuar Maqedoninë në shtet binacional, ku konflikti politik reduktohet në konflikt maqedono-shqiptar, në llogari të çështjeve dhe grupeve tjera.⁶

⁵ Shikoni Biljana Vankovska, "Multi-ethnicity or Bi-nationalism? The Framework Agreement and the Future of the Macedonian State "Current Perspectives on Macedonia," Heinrich-Böll-Stiftung. http://www.boell.de/alt/en/05_world/1733.html, Antonina Zhelyazkova, "Macedonia in April 2003. Diagnosis: 'Cancer with Galloping Metastases,'" Goran Bašić (ed.), Democracy and Multiculturalism in South East Europe (Beograd: Centar za istraživanje etniciteta), fq. 377-392.

⁶ Jenny Engström, "Multiethnicity or Binationalism? The Framework Agreement and the Future of the Macedonian State," European Yearbook of Minority Issues 2001/2, Vol. 1 (The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2003), fq. 335-348.

Ky kapitull, si edhe shumica e kapitujve tjerë në këtë libër, me kujdes i hedhin dritë optimiste Marrëveshjes kornizë të Ohrit. Kjo marrëveshje në mënyrë efektive e ka shndërruar Maqedoninë nga një shtet i parehatshëm nacional me disa elemente të bashkëjetesës në sistem të ndarjes së pushtetit, që e ka hapur shtetin më tepër ndaj bashkësisë shqiptare (dhe ndaj pakicave tjera në nivel më të ulët). Qasja konsociale e aplikuar në Maqedoni ka qenë dukshëm më shpresëdhënëse sesa në vendet tjera të rajonit, si për shembull në Bosnjë dhe Hercegovinë. Prapëseprapë, duhet të trajtohen disa probleme të ndryshme. Pjesa më e madhe e përfshirjes së bazuar në grupe i ka përforcuar partitë (tek pakica dhe shumica), kështu që shumë qytetarë nuk kanë përfituar nga elementet plotësuese të përfshirjes, të krijuara në vitin 2001. Marrëveshja nuk e ka zbutur frikën e shumicës (nga federalizimi ose dezintegrimi i zgjeruar) dhe ankesat e pakicës (për shkak të diskriminimit të vazhduar).

Së këndejmi, ky kapitull do të jep përmbledhje të natyrës dhe strukturës së MKO, si dhe implementimit të saj në Maqedoni. Njëherazi, do t'i nënvizojë kundërthëniet dhe problemet e shkaktuara. Në këtë mënyrë, bëhet përpjekje për vlerësimin e niveleve të ndryshme të ndarjes së pushtetit. Para se të fillojmë me diskutimin për rregullimin konkret institucional në Maqedoni, së pari duhet ta definojmë kuptimin e ndarjes së pushtetit.

Çka është ndarja e pushtetit?

Ndarja e pushtetit në shoqëritë me ndarje të thellë mund të përfshijë masa të shumëllojshme për akomodimin e shumëllojshmërisë etnike (ose ndonjë shumëllojshmërie tjetër). Do të jetë e gabueshme në qoftë se e konceptalizojmë

ndarjen e pushtetit si një katalog të rreptë të institucioneve dhe mbrojtjes ligjore, të cilat duhet të plotësohen për të qenë të përshtatshëm për ndarje të pushtetit. Shumëllojshmëria e veglave të krijuara nga studiuesit e ndarjes së pushtetit, e tregojnë mungesën e tërësisë së përcaktuar të instrumenteve.⁷ Më tej, në shoqëritë e ndara në botë ekzistojnë institucione të shumëllojshme. Për këtë arsye, me qëllim që të shmanget humbja e kuptimit të nocionit të ndarjes së pushtetit, është e rëndësishme të kufizohet domethënia e saj, në vend që të bëhen përpjekje për përfshirjen e të gjitha llojeve të regjimeve në mbrojtjen e grupeve të caktuara në ndonjë vend.

Koncepti i ndarjes së pushtetit përmban dy komponente konkrete: "pushteti" dhe "ndarja". Çdo sistem i cili dëshiron t'i ndajë burimet mes grupeve të ndryshme në shoqëri nevojitet ta ketë pushtetin në themel. Ndarja e pushtetit kërkon administrim të përbashkët të pushtetit dhe jo vetëm nga njëra palë. Gjatë krijimit të sistemit të ndarjes së pushtetit ose ekzaminimit të ndonjë rasti ekzistues, është e rëndësishme të sigurohemi që institucioni i këtillë ka pushtet (zakonisht flitet për institucionet specifike me të cilat shprehet ndarja e pushtetit). Pa pushtet nuk mund të ketë ndarje të pushtetit. Komponenta e dytë nënkupton që ky pushtet është i ndarë. Këtu nuk nënkuptohet ndarja në pjesë, sipas të cilës grupet e ndryshme i ndajnë detyrat dhe nuk konsultohen ose nuk bashkëpunojnë gjatë vendimmarrjes. Më tej, kjo nuk do të thotë që njëri grup e ka pushtetin dhe kërkon nga grupi tjetër ndonjë këshillë, të cilën pastaj mund ta hedh poshtë sipas dëshirës. Ndarja e pushtetit e nënkupton pajtimin për përfaqësim të gjerë të grupit në sistemin e caktuar.

⁷ Shikoni Timothy D. Sisk, *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts* (Washington: USIP, 1996), fq. 34-45

Gjatë përcaktimit të definimit të ngushtë të ndarjes së pushtetit, ne mund të bazohemi në definimin e Arend Lijphartit për marrëveshjen konsociale, e cila në përgjithësi është më e kufizuar sesa ndarja e pushtetit.⁸ Lijphart i identifikon këto pesë kritere kryesore të marrëveshjes konsociale: (1) koalicioni i madh, gjegjësisht përfshirja e të gjitha grupeve më të mëdha në qeveri; (2) përfaqësimi proporcional i të gjitha grupeve relevante në parlament dhe në administratën publike; (3) përfshirja e grupeve më të mëdha në pushtet; (4) e drejta e vetos dhe (5) niveli i lartë i autonomisë.⁹ Për ta bërë dallimin mes konsociales (ana pozitive e ndarjes së pushtetit) dhe anëve negative të ndarjes së pushtetit, pikat e cekura të definimit të Lijphartit duhet të interpretohen më gjerë. Për shembull, autonomia mund të kuptohet më gjerë si decentralizim (që është vegël e ndarjes së pushtetit), ku nuk nënkuptohet që ky decentralizim duhet të jetë vetëm decentralizim "etnik". Ngjashëm me këtë, koalicionet e mëdha duhet të jenë të gjera dhe inkluzive (përfshirëse), por nuk do të thotë që bazohen vetëm tek partitë etnike. Më tej, grupet jodominuese nuk duhet patjetër të kenë të drejtë absolute të vetos, për ta plotësuar kriterin e marrëveshjes për ndarje të pushtetit. Në fakt, në vijim do ta shpjegoj që e drejta e pakushtëzuar e vetos mund të jetë pengesë për ndarjen efektive të pushtetit. Më tej, duhet të dallohet përfaqësimi proporcional në parlament dhe administratë publike, për shkak se nevojiten vegla të ndryshme dhe ato kanë funksione të ndryshme në shoqëri. Përfaqësimi proporcional në parlament siguron pjesëmarrje dhe përfaqësim në vendimmarrje, por nuk është çdoherë e nevojshme, në qoftë se grupeve i jepet e drejta e fuqishme për veto. Përfaqësimi në administratë ka implikacion të

⁸ Për marrëdhënien mes ndarjes së pushtetit dhe konsocializmit shikoni Matthijs Bogaards, "The Uneasy Relationship Between Empirical and Normative Types of Consociational Theory," *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 12, No. 4 (2000), fq. 395-423.

⁹ Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration* (New Haven-London: Yale University Press, 1977), fq. 25.

fuqishëm të "pronësisë", të cilën mund ta kenë grupet që paraprakisht janë përfaqësuar me nivel më të ulët në shtet.

Kriteret e lartcekura mund të kategorizohen në dy aspekte: së pari, ato i definojnë veçoritë e shtresave të qeverisjes në ndonjë sistem politik. Së dyti, ato definojnë me elementet e përfshirjes (a) dhe të bashkëpunimit (b). Në disa elemente të marrëveshjes institucionale, përfshirja dhe përfaqësimi janë më të rëndësishme, kurse bashkëpunimi mund të ketë rëndësi më të madhe në ndonjë vend tjetër. Kuptohet, këto dy elemente duhet të përfaqësohen në të gjitha nivelet. Tabela 1 tregon që elementeve mund tu jepet rëndësi e ndryshme në sistemin institucional.

Tabela 1

Ndarja e pushtetit mes përfshirjes dhe bashkëpunimit

	Përfshirja	Bashkëpunimi
Përfaqësimi parlamentar	✓	
Qeveria e gjerë		✓
Vetoja ose fuqia për bashkëvendosje		✓
Përfaqësimi proporcional në administratën publike	✓	
Decentralizimi/autonomia	✓	

Qasja e dytë ndaj ndarjes së pushtetit është përfaqësuar fillimisht nga Donald Horowitz, i cili përfaqëson sistem më nxitës dhe centripetal. Përderisa qasja konsociale bazohet në premisën që secili grup në shoqëri të ndarë duhet të përfaqësohet nga elita e grupit respektiv, që zakonisht përfaqësohet nga njëra ose më tepër palë, Horowitz e mbron idenë e sistemit politik ku inkurajohet

bashkëpunimi mes ndarjeve dhe ku jepen nxitje për bashkëpunim. Në këtë mënyrë, ky sistem fokusohet më pak në përfaqësim dhe më tepër në përforsimin e bashkëpunimit ose paraqitjen e elitës së re me inkluzivitet më të madh. Sistemi i këtillë që bazohet në stimulimin e ndarjes së pushtetit mund të karakterizohet me 5 veçori: a) *Disperzioni i pushtetit*, ku pushteti nuk duhet të koncentrohet në një vend ose një lokacion. Disperzioni i këtillë e parandalon konfliktin më të madh; b) *Devolucioni i pushtetit* dhe modeli i ndarjes së pushtetit ka për qëllim ta rrisë bashkëpunimin ndëretnik në nivel lokal dhe ta zvogëlojë domethënien simbolike, që mund të jetë e nevojshme për vendimmarrjet në nivelet më të larta të qeverisjes; c) *Përkrahja e bashkëpunimit* përmes mekanizmave ligjorë, si për shembull ligjet zgjedhore ku kërkohen koalicione ndëretnike; d) *Promovimi i kanaleve ndërsektoriale*, që mund t'i tejkalojë vijat etnike dhe të ndihmojë theksimin e identitetit etnik në shoqëritë me ndarje të thellë; e) *Zvogëlimi i dallimeve*, që fokusohet në parandalimin e thellimit të dallimeve etnike, për shkak të pabarazive tjera.¹⁰

Ndonëse këto dy sisteme janë deskriptive (përshkruajtëse) dhe preskriptive (përcaktuese), studiuesit që i njohin dy qasjet e ndarjes së pushtetit e preferojnë qasjen normative, sipas të cilës promovohen sistemet respektive. Kjo assesi nuk do të thotë që sistemet konsociale në botë do të përkrahen ose mbrohen nga studiuesit e kësaj teorie. Në fakt, shpesh herë ndodh që realitetet institucionale i hedhin poshtë paralajmërimet të cilat i kanë dhënë studiuesit gjatë dhjetëvjeçarëve të kaluar. Dallimi mes qasjes ndaj ndarjes së pushtetit që propozohet nga Donald Horowitz dhe Arend Lijphart dhe që zhvillohen nga shumë studiues tjerë (mes të cilëve John McGarry, Brendan O'Leary dhe Ben

¹⁰ Donald Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict* (Berkeley: University of California Press, 1985), fq. 653-680.

Reilly) mund të shihen si lloje ideale të vazhdimësisë. Ndarja konsociale e pushtetit supozon që përfaqësimi i grupeve relevante nga elitat e tyre respektive dhe autonomia domethënëse është çelësi për bashkëjetesën e suksesshme ndëretnike. Ndarja centripetale e pushtetit e thekson nevojën për krijimin e dinamikës institucionale, me të cilën parandalohet etnifikimi i sistemit politik dhe rezulton me elitë më të integruar. Të dy qasjet përmbajnë disa rreziqe. Ndarja konsociale e pushtetit e përmban rrezikun e përforcimit të ndarjeve etnike dhe transformimin e pronësisë etnike në një identifikues kryesor, të paktën në identifikues dominues. Si rezultat i kësaj, mund të përkeqësohen marrëdhëniet ndëretnike, të cilat nevojitet të rregullohen. Përfaqësuesit e këtij sistemi theksojnë që konsocializmi është adekuat për shoqëritë me ndarje të thellë, ku identiteti etnik është bërë i rëndësishëm. Nga ana tjetër, modeli centripetal i ndarjes së pushtetit e ngërthen rrezikun që grupet pakicë të përfshihen si pjesëmarrës anësorë, në vend të integritetit të plotë. Pa nivelin e njëjtë të përfaqësimit dhe përfshirjes si në rregullimin konsocial, pakicat mund të ndihen të marginalizuara.¹¹

Në vijimin e këtij kapitulli do të shpjegohet që sistemi i krijuar në vitin 2001 në Ohër e ka shëndrruar Maqedoninë në sistem minimalist konsocial. Ndonëse ai nuk i plotëson të gjitha aspektet e konsocializmit, sistemi shpreh më tepër veçori të këtij modeli, sesa të sistemit centripetal.

¹¹ Brendan O'Leary, "Debating Consociational Politics. Normative and Explanatory Arguments," Sid Noel (ed.), *From Power Sharing to Democracy. Post-conflict Institutions in Ethnically Divided Societies* (Montreal and Kingston: McGill University Press, 2005), fq.3-43.

Formimi i shtetit nacional dhe bashkëjetesa në Maqedoninë e pavarur

Linjat e ndarjes sipas identitetit janë të shpeshta dhe të ndryshueshme. Njëherazi, Maqedonia është shoqëri me ndarje të thellë mes shumicës maqedonase dhe pakicës shqiptare. Duke qenë të ndarë sipas gjuhës, fesë dhe me ndjenjë të fuqishme të identitetit nacional, komunikimi mes dy bashkësive ka qenë i kufizuar në periudhën e dhjetëvjeçarëve të fundit. Së këndejmi, tensioni mes pakicës shqiptare dhe shumicës maqedonase është bërë veçoria definuese e shtetit maqedonas që nga krijimi i tij. Pas referendumit për pavarësi në fundin e vitit 1991 dhe miratimit të Kushtetutës së re, Maqedonia është themeluar formalisht si shtet nacional, por i dobësuar për shkak të aspektit rajonal dhe nuk ka pasur përkrahje nga bashkësia shqiptare për shtetin e ri. Vitet e nëntëdhjeta janë shënuar me dy zhvillime kundërthënëse: përfshirja politike e pakicës shqiptare dhe thellimi (madje edhe zgjerimi) i ndarjes mes dy bashkësive më të mëdha. Si që ceket edhe në vijim, përfshirja e partive politike shqiptare në kuvend dhe qeveri ka qenë rezultat i baraspeshës së veçantë të fuqisë mes partive të bazuara tek shumica dhe i politikës së qëllimshme të përfshirjes. Njëherazi, periudha mes vitit 1991 dhe 2001 nuk ka rezultuar me përfshirje substanciale të popullatës shqiptare në administratën publike dhe shteti ka vepruar kryesisht si shtet nacional i shumicës. Ndonëse shqiptarët kanë qenë të përfshirë në qeveri, sistemi qeveritar nuk mund të konsiderohet si formë e ndarjes së pushtetit, por si një përpjekje për përfshirjen e elitës shqiptare.

Numri i shteteve nacionale që i kanë përjashtuar në mënyrë eksplicite pakicat nga jeta politike ose që i kanë penguar të drejtat e pakicave është i vogël. Njëherazi, shumica e shteteve nacionale kanë krijuar klerarki simbolike ose pronësi dhe privilegj për shumicën në sfera të ndryshme. Në këtë kuptim,

Maqedonia gjatë viteve të nëntëdhjeta nuk ka qenë përjashtim nga modeli i shtetit nacional. Vendosija e simboleve nacionale maqedonase në shtet kanë qenë përgjigjja kyçe ndaj sfidave të shumëfishta, të cilat janë krijuar nga shtetet fqinje për shtetin dhe veçueshmërinë e popullit maqedonas. Pika kryesore e kontestimit ka qenë në marrëdhëniet ndërkombëtare të vendit, duke u fokusuar në çështjen e emrit (me Greqinë), veçueshmërinë e popullit dhe gjuhës maqedonase (me Bullgarinë) dhe Kishën ortodokse maqedonase (me Serbinë). Sa i përket përdorimit të simboleve, shqiptarët dhe shumica e pakicave tjera nuk e kanë kundërshtuar zgjedhjen e simboleve të shtetit.¹² Njëherazi, Kushtetuta e re maqedonase jo vetëm që e ka përcaktuar në Preambulë dominimin e popullit maqedonas (ku shteti është përshkruar si shtet i popullit maqedonas), por edhe në përcaktimin e gjuhës maqedonase si gjuhë shtetërore dhe në dallimin e Kishës ortodokse maqedonase. Si që ceket edhe nga Jenny Engström, "në tërësi.... Kushtetuta e ka pranuar konceptin liberal dhe qytetar të shtetësisë, duke dhënë të drejta të barabarta për të gjithë qytetarët e Maqedonisë, pa dallim nga përkatësia etnike dhe/ose fetare".¹³ Është e sigurt që pohimi për inkorporim vetëm të populli maqedonas në shtet ka qenë më pak i zhvilluar, në krahasim me shumicën e kushtetutave në ish-republikat jugosllave. Kjo dukuri emërohet nga Robert Hayden si "nacionalizëm kushtetues".¹⁴ Si pasojë, shteti formalisht ka qenë hibrid mes shtetit nacional (sipas formës dhe në aspektin e administratës publike, përdorimit të gjuhëve dhe fushat tjera) dhe shtetit qytetar, që është qeverisur nga qeveritë e nacionaliteteve të ndryshme që nga pavarësia. Pas pavarësisë, Maqedonia është qeverisur nga koalicioni joformal i madh. Partia

¹² Engström, citat i hapur, fq. 335-48; Keith S. Brown, "Seeing Stars: Character and Identity in the Landscape of Modern Macedonia," *Antiquity*, Vol. 68, 1994, fq. 784-796.

¹³ Engström, citat i hapur, fq. 338.

¹⁴ Robert Hayden, *Blueprints for a House Divided. The Constitutional Logic of the Yugoslav Conflicts* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999), fq. 71-72.

kryesore shqiptare ka marrë pjesë në Qeveri që nga zgjedhjet e para të lira në vitin 1990 dhe partitë shqiptare çdoherë kanë qenë të përfaqësuara në Kuvend. Ndonëse bashkësia shqiptare nuk ka pasur institucione formale të vetëqeverisjes, në ndërkohë janë paraqitur institucionet joformale, ku përfshihet edhe Universiteti i Tetovës (që nuk është njohur deri në vitin 2004) dhe kjo ka lejuar një nivel të caktuar të autonomisë. Së këndejmi, kjo formë e përfshirjes nuk mund të konsiderohet si ndarje e pushtetit, për shkak se ajo nuk ka qenë e sigurt, as nuk ka bërë përmirësime substanciale të gjendjes ekonomike të shqiptarëve (ose maqedonasve). Gjithashtu, shteti nuk e ka braktisur favorizimin e përhershëm të shtetit nacional ndaj shumicës maqedonase.

	1991		1994		2002	
	Numri	%	Numri	%	Numri	%
Maqedonas	1,328,187	66.3	1,288,300	66.5	1,297,981	64.2
Shqiptarë	441,987	21.7	442,914	21.7	509,083	25.2
Turq	77,080	3.8	77,252	4.0	77,959	3.9
Romë	52,103	2.6	43,727	2.3	53,879	2.6
Vllehë	7,764	0.4	8,467	0.4	9,695	0.5
Serbë	42,775	2.1	39,260	2.0	35,939	1.8
Myslimanë	31,356	1.5	15,315	0.8	nuk ka	nuk ka
Egjiptas	3,307	0.2	3,169	0.2	nuk ka	nuk ka
Jugosllavë	15,703	0.8	595	0	nuk ka	nuk ka
Boshnjakë	n/a	n/a	7,244	0.4	17,018	0.8
Tjerë	33,702	1.6	10,599	0.4	20,993	1

Rezultatet e regjistrimit të popullatës të vitit 1991, 1994 dhe 2002 (Enti shtetëror statistikor 2002, Friedman 1996, fq. 90).¹⁵

Kalimi drejt ndarjes së pushtetit

Marrëveshja kornizë e Ohrit e ka transformuar Maqedoninë nga shteti nacional i vetëdefinuar me koalicion joformal të madh në shtet që lëkundet mes shtetit nacional, shtetit qytetar dhe shtetit binacional me strukturë formale për ndarje të pushtetit. Me nënshkrimin e Marrëveshjes më 13 gusht të vitit 2001 në Ohër nga pala shqiptare dhe maqedonase, nën patronazhin e ndërmjetësueve ndërkombëtarë nga BE dhe SHBA, ajo i ka përcaktuar proceset ambicioze të reformës legjislativë, që kombinohet me masat e sigurisë për përfundimin e kryengritjes së UÇK-së dhe kthimin e territoreve të konfliktit në kontroll qeveritar. Marrëveshja përcakton disa ndryshime kushtetuese, të cilat janë miratuar në fund të vitit 2001 dhe fillim të vitit 2002 nga Kuvendi i Maqedonisë. Me këto ndryshime jepet status zyrtar për gjuhët që fliten nga më tepër se 20% e popullatës (gjegjesisht shqiptarët), prezantohet sistemi i shumicës së dyfishtë (që përbëhet nga shumica e votave në Kuvend dhe shumica e votave të pakicave) për fushat kryesore të legjislativës, krijohet përfaqësimi i barabartë për administratën publike në nivel nacional dhe lokal, vendoset decentralizimi dhe reforma e pushtetit lokal, si dhe përcaktohet rruga për krijimin e policisë

¹⁵ Në vitin 2002, muslimanët, jugosllavët dhe egjiptasit nuk janë regjistruar si kategori të ndara, për shkak se nuk njihen nga Kushtetuta. Problemi me maqedonasit-muslimanë në regjistrimin e popullatës është çështje teknike, MILS News, "Problem with Macedonian-Muslims on Census is Technical Issue," 13.11.2002. Enti shtetëror statistikor, Regjistrimi i popullatës, amvisërive dhe sendeve në Republikën e Maqedonisë nr. 2.1.3.30, Të dhënat përfundimtare, 1 dhjetor 2002; Victor Friedman, "Observing the Observers. Language, Ethnicity, and Power in the 1994 Macedonian Census and Beyond," B. R. Rubin (ed.), Towards Comprehensive Peace in Southeast Europe. Conflict Prevention in the Southern Balkans. Report of the South Balkans Working Group of the Council on Foreign Relations, Centre for Preventive Action (New York: The 20th Century Fund Press, 1996), fq. 81-105.

multietnike. Më tej, kjo marrëveshje e ka paraparë edhe realizimin e regjistrimit të ri të popullatës (pas regjistrimit jugosllav në vitin 1991 dhe regjistrimit në vitin 1994 nën vëzhgim ndërkombëtar) nën mbikëqyrje ndërkombëtare, me qëllim që të përfundohet mosmarrëveshja për numrin e popullatës shqiptare, si dhe për lehtësimin e prezantimit të përfaqësimit të barabartë. Marrëveshja e Ohrit përcakton një masë të detajeve për ndryshimet kushtetuese dhe reformat legislative, por gjithashtu ka lejuar edhe një masë të fleksibilitetit në këto detaje. Kjo e ka siguruar procesin institucional të reformave, por njëherazi ka rezultuar edhe me vonesa substanciale të implementimit të reformave, që përcaktohen me këtë marrëveshje. Ndonëse ripërcaktimi i kufijve komunalë ka qenë çështje tejet kundërthënëse, zgjidhja ka pritur deri në fund të vitit 2004 dhe është sfiduar me një referendum të dështuar. Vonesa disamujshke ka pasur edhe në disa aspekte tjera. Për shembull, zgjedhjet e reja janë mbajtur në shtator, në vend se të mbahen në janar të vitit 2002, si dhe regjistrimi i popullatës që është paraparë për fundin e vitit 2001 është realizuar në nëntor 2002. Ndryshimet kushtetuese janë miratuar pas prolongimeve të konsiderueshme dhe presionit intensiv ndërkombëtar mbi partitë. Në përgjithësi, Marrëveshja kornizë e ka përcaktuar qartë nivelin e njëjtë të institucionalizimit të etnicitetit si edhe marrëveshjet tjera paqësore në ish-Jugosllavi, posaçërisht Marrëveshja e Dejtonit.¹⁶ Për dallim nga marrëveshjet për Bosnjën, marrëveshja e arritur në Maqedoni nuk ka imponuar kuota strikte për përfaqësimin e bashkësive në qeveri ose parlament dhe nuk ka krijuar nivele substanciale të vetëqeverisjes territoriale me qeverisje të ulët të përbashkët. Kuptohet, këto dallime rrjedhin nga procesi i mësimin nga dështimet e Marrëveshjes paqësore të Dejtonit. Më

¹⁶ 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.

tej, mungesa e konfliktit të gjatë dhe numri i vogël i viktimave gjatë konfliktit të vitit 2001 kanë mundësuar hapësirë më të madhe për politikë jo-institucionale të bashkëpunimit, krahasuar me vendet tjera.

Në aspektin formal, reformat kanë pasur për qëllim ta përforcojnë natyrën qytetare të shtetit dhe janë shmangur nga lidhja eksplicite me grupe të caktuara etnike. Në të njëjtën kohë, janë vendosur elementet kyçe të ndarjes së pushtetit, me të cilat shqiptarët ngriten si bashkësi me të drejta të krahasueshme me bashkësinë maqedonase, duke siguruar më pak siguri për bashkësitë më të vogla. Duke qenë marrëveshje e lidhur mes partive maqedonase dhe shqiptare për ndaljen e luftimeve të UÇK-së dhe reagimit policor-ushtarak në pranverën dhe verën e vitit 2001, kjo marrëveshje i ka dhënë më tepër peshë pjesëmarrjes së bashkësisë shqiptare. Së këndejmi, mund të vështrohet që Marrëveshja e Ohrit ka për synim t'i trajtojë ankesat legjitime të popullatës shqiptare, duke e lehtësuar njëherazi edhe transformimin e Maqedonisë në shtet binacional.¹⁷

Dinamika zgjedhore

Për dallim nga shumica e vendeve të ish-Jugosllavisë, Maqedonia nuk ka miratuar rregulla konkrete për grupet, me të cilat sigurohet përfshirja e pakicave në Kuvend. Ndonëse në vitin 2006/2007 është diskutuar pak për vendet e rezervuara, ato edhe më tej nuk janë institucionalizuar. Nga njëra anë, mungesa e vendeve të rezervuara ka lejuar fleksibilitet më të madh, për shkak se vendet e rezervuara mund t'i dekurajojnë partitë multietnike dhe koalicionet

¹⁷ 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.

ndëretnike. Nga ana tjetër, kjo ka rezultuar edhe me përfaqësimin e ulët të bashkësive të vogla, si dhe mundësimin e manipulimit me njësitë zgjedhore, në favor të partive të caktuara politike (që njihet si *gerimandering*). Ajo që është më e rëndësishme, është që pakicat e vogla kanë pasur mundësi të hyjnë në Kuvend vetëm duke qenë në koalicion me parti më të mëdha. Për këtë arsye, VMRO-DPMNE në vitin 2006 ka përfshirë disa parti rome, dy parti boshnjake, një parti turke dhe vllehe, kurse koalicioni i LSDM-së "Së bashku për Maqedoninë" ka përfshirë nga një parti rome, serbe, vllehe dhe turke. Gjithashtu, edhe partia më e madhe shqiptare, Bashkimi demokratik për integrim ka përfshirë një parti boshnjake. Ndonëse shumë pak prej partnerëve të koalicionit nga pakicat kanë hyrë në Kuvend, kjo marrëveshje mund të shihet si qenësore për përfshirjen e partive të pakicave. Bashkësia e vetme e cila vazhdimisht ka mund të hyjë në parlament pa koalicione parazgjedhore ka qenë ajo shqiptare. Në një masë të madhe, kjo e pasqyron edhe formësimin rajonal, ku vendet e rezervuara janë për pakicat e vogla, të cilat nuk mund ta sigurojnë përfaqësimin përmes rregullave standarde zgjedhore.

Ndonëse kanë munguar mekanizmat e posaçëm, që nga zgjedhjet e para në vitin 1990, Kuvendi e ka përfaqësuar në masë të madhe strukturën nacionale të popullatës. Në pika të shkurtra, kjo mund t'i përshkruhet dy faktorëve. Bashkësia shqiptare ka mund ta sigurojë përfaqësimin parlamentar falë koncentrimit demografik, që ka rezultuar me përfaqësim, pa dallim nga sistemi zgjedhor ekzistues. Nga ana tjetër, pakicat e vogla kanë hyrë në Kuvend përmes formimeve të koalicioneve me dy partitë më të mëdha maqedonase.

Prapëseprapë, shumica e sistemeve zgjedhore kanë pasur ndikim në përfaqësimin e pakicave. Prej vitit 1990 deri në vitin 2002, sistemi zgjedhor ka pësuar ndryshim gradual nga sistemi i shumicës në atë proporcional. Në vitin

1990, 120 deputetët janë zgjedhur në dy rrethe në zonat njëanëtarëshe. Në vitin 1998, për herë të parë janë zgjedhur 35 deputetë përmes votimit proporcional, kurse 85 deputetët tjerë edhe më tej janë zgjedhur në zonat e rindara shumëanëtarëshe. Sistemi zgjedhor është ndryshuar sërish, si pjesë e kornizës së përmirësimit gjeneral të sistemit politik, të filluar me Marrëveshjen kornizë të Ohrit, ndonëse reforma zgjedhore nuk është cekur konkretisht në këtë marrëveshje.¹⁸ Në debatin për reformën zgjedhore në fillimin e vitit 2002, partitë shqiptare e kanë përkrahur krijimin e një njësie zgjedhore në mbarë shtetin dhe përfaqësimin strikt proporcional, për të cilin është menduar që do ta rrisë numrin e deputetëve shqiptarë. Nga ana tjetër, partitë maqedonase i kanë favorizuar njësitë më të vogla zgjedhore, si dhe ruajtjen e disa vendeve të zgjedhura sipas sistemit të listave. Në fund, Kodi zgjedhor është ndryshuar dhe është vendosur përfaqësimi proporcional me gjashtë zona zgjedhore. Diskutimet tjera janë përqendruar në gjuhën e fletëvotimit dhe përbërjen e komisioneve zgjedhore, ku përkatësia etnike nuk ka qenë linja e vetme e ndarjes, për shkak se opozita maqedonase dhe shqiptare janë frikësuar nga ndikimi i tepërt i pushtetit në zgjedhjet.¹⁹ Përfitimet e sistemit të ri zgjedhor janë identifikuar nga ODIHR, me qëllim të zvogëlimit të shpenzimeve përmes heqjes së rrethit të dytë të zgjedhjeve dhe zvogëlimit të rrezikut nga tensionet ndëretnike, që do të shkaktohej nga zonat më të mëdha zgjedhore. Më tej, mendohet që sistemi i përfaqësimit proporcional do të sigurojë përfaqësim më të mirë të pakicave (dhe partive) më të vogla, krahasuar me sistemin e shumicës. Ndonëse, si që ka demonstruar Eben Friedman, romët mund të kenë më tepër gjasa për përfaqësim

¹⁸ Eben Friedman, "Party System, Electoral Systems, and Minority Representation in the Republic Of Macedonia (1990-2002)," *European Yearbook on Minority Issues* 2002/3, Vol. 2 (The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2004), fq. 227-246.

¹⁹ "Constitutional Watch: Macedonia," *East European Constitutional Review*, Vol. 11, No. 3, 2002, fq. 33-34.

të barabartë sipas sistemit të shumicës.²⁰ Meqë zonat zgjedhore njëanëtarëshe me dominim shqiptar kanë pasur tendencë të jenë më të mëdha se zonat me shumicë maqedonase, promovimi i sistemit të përfaqësimit proporcional mund të trajtohet edhe si mundësi për eliminimin e mangësive të heshtura, me të cilat janë ndeshur partitë shqiptare në sistemin paraprak zgjedhor.²¹

²⁰ OSCE/ODIHR, "Former Yugoslav Republic of Macedonia, Parliamentary Elections 15 September 2002," Final Report, 20.11.2002, p. 4; Eben Friedman, "Electoral System Design and Minority Representation in Slovakia and Macedonia," *Ethnopolitics* 4(4), 2005, fq. 381-396.

²¹ International Crisis Group, 1998 Elections in Macedonia, .9.10.1998, fq. 6.

Ndarja e pushtetit dhe implementimi i Marrëveshjes kornizë të Ohrit

	1991-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2008
Shqiptarë	23 (19.2%)	18 (15 %)	21 (17.5%)	25 (20.8%)	28 (23.3%)
PPD	17	11	11	2	
ADSH LP		1			
BDI				16	17
PDSH			10	7	11
PPDSH	1	4			
PDP (Pop.)	5	2		1	
PDK					
Romë	1 (0.8%)	2 (1.6%)	1 (0.8%)	2 (1.6%)	2 (1.6%)
PCER	1	1			
SRP		1 ²²	1		
OPRM				1	
PIR					1
SRM					1
Turq	-	1 (0.8%)	-	1 (0.8%)	1 (0.8%)
DPTM-PDA-IW		1			
DPTM				1	1
Boshnjakë (DLBM)	-	-	-	1 (0.8%)	
Serbë (DPSM)	-	-	-	1 (0.8%)	1 (0.8%)

Partitë e pakicave në Kuvendin e Maqedonisë prej vitit 1990²³

²² Deputeti Amdi Bajram nga Unioni i romëve të Maqedonisë është zgjedhur si kandidat i pavarur

²³ Burimi: Web-faqja e Kuvendit, <<http://www.sobranie.mk/mk/default.asp>>; Friedman, citat i hapur 2004. PPD, Partia për prosperitet demokratik; PDSH, Partia demokratike shqiptare; PDK, Partia demokratike kombëtare; LDSH-LP, Lidhja demokratike e shqiptarëve-Partia liberale; PDSH, Partia demokratike e

Në pesë periudhat ligjvënëse që nga viti 1990, vetëm shqiptarët dhe romët kanë mund ta sigurojnë përfaqësimin në të gjitha përbërjet parlamentare. Në rastin e romëve, përfaqësimi nuk ka qenë më i lartë se një deputet, që nuk e pasqyron përfaqësimin numerik të popullatës dhe nuk mund të konsiderohet si mënyrë për dhënien e përfaqësimit të sigurt në Kuvend.²⁴ Përderisa përfaqësimi i shqiptarëve në Kuvend ka qenë më i vogël se përfaqësimi numerik i popullatës, të paktën gjatë viteve të nëntëdhjeta, dallimi nuk është substancial. Por, pakicat tjera kanë pasur përfaqësim marginal në ligjvënësin e Maqedonisë. Në masë të madhe, kjo është pasojë e madhësisë relativisht të vogël të pakicave, si dhe e sistemit zgjedhor. Sistemi i shumicës dhe ai proporcional me kufi prej 5% kanë qenë pengesë e patejkalueshme, pothuajse për përfaqësuesit e të gjitha pakicave më të vogla, për shkak se asnjëra pakicë nuk ka popullatë të moshës madhore mbi 5% dhe nuk kanë koncentrim gjeografik për zgjedhjen e drejtpërdrejtë të deputetëve.

Maqedonas	Shqiptarë	Turq	Romë	Serbë	Boshnjakë	Vllehë	Tjerë
84	28	2	2	1	1	1	1
70%	23.4%	1.7%	1.7%	0.8%	0.8%	0.8%	0.8%

Përfaqësimi i pakicave në Kuvendin e Maqedonisë, 2006-2008²⁵

shqiptarëve; PPDSH, Partia e prosperitetit demokratik të shqiptarëve; PPD/PDP, Partia demokratike popullore; PCER, Partia për emancipim të plotë të romëve në Maqedoni; SRM, Unioni i romëve të Maqedonisë; OPRM, Partia e bashkuar e romëve në Maqedoni; PDT PDA – IP, Partia demokratike e turqve në Maqedoni, Partia për aksion demokratik, Rruga islame; DPTM, Partia demokratike e turqëve në Maqedoni; DLBM, Lidhja demokratike e boshnjakëve në Republikën e Maqedonisë; DPSM, Partia demokratike e serbëve në Maqedoni

²⁴ Ka pasur deputetë të pakicave, që janë zgjedhur në partitë maqedonase, si për shembull Xhulistana Markovska, deputete e VMRO-së që është rome

²⁵ Burimi: Web-faqja e Kuvendit, < <http://www.sobranie.mk/mk/default.asp>

Si që mund të shihet nga përfaqësimi parlamentar i partive të pakicave, votimi në Maqedoni bëhet kryesisht sipas linjave etnike. Por, gjatë zgjedhjeve presidenciale ka pasur votim përtej linjave etnike. Meqë kandidatët shqiptarë nuk kanë pasur gjasa për t'i fituar zgjedhjet presidenciale, sistemi i dy rretheve zgjedhore është realizuar dy herë (në vitin 1999 dhe 2004) dhe partitë maqedonase është dashur të mbështeten në partinë respektive shqiptare të koalicionit për ta siguruar mbështetjen e popullatës shqiptare, me qëllim që t'i fitojnë zgjedhjet.²⁶ Kjo tendencë e ka përforcuar varshmërinë e partive maqedonase nga partitë shqiptare të koalicionit, me çka janë përforcuar edhe koalicionet. Sidoqoftë, përkrahja e dhënë nga partnerët shqiptarë të koalicionit është shoqëruar me parregullsi, si që është mbushja e kutive, votimi i përbashkët dhe kërcënimet.²⁷ Sistemi i këtillë zgjedhor mund të konsiderohet si veçori e ndarjes centripetale të pushtetit, ndonëse nuk është krijuar me qëllim, por rastësisht. Përvoja e zgjedhjeve presidenciale sugjeron që kandidatët e zgjedhur e përfaqësojnë kryesisht elektoratin e tyre esencial dhe nuk bëhen përfaqësues përtej linjave etnike. Kjo ndodh për shkak të faktit se shumica dërmuese e votave të kandidatëve merren nga mbështetësit e partive të tyre dhe shumica, jo nga bashkësitë më të vogla. Më tej, përkrahja e votuesve shqiptarë në rrethin e dytë zgjedhor ka qenë rezultat i bisedave të koalicionit mes partive shqiptare dhe maqedonase - ajo nuk ka qenë pasojë e fushatës së qëndrueshme tek bashkësia shqiptare.

Në tërësi, sistemi zgjedhor nuk mund të konsiderohet si sistem që jep favorizim të posaçëm për bashkësitë pakicë ose si veçori e sistemit të ndarjes së

²⁶ Ibrahim Mehmeti, "Presidential Elections and Interethnic Relations," AIM, 2.12.1999, "BDI i sjell 142.000 vota Kryetarit Cërvenkovski," Dnevnik, 30.4.2004.

²⁷ OSCE/ODIHR, "Former Yugoslav Republic of Macedonia, Presidential Elections—Second Round. 28 April 2004, Statement of Preliminary Findings and Conclusions," 29.4.2004, fq.7

pushtetit. Por, përfaqësimi i bashkësive joshumicë në parlament është parakusht i secilës formë të ndarjes së pushtetit. Ndonëse legjislacioni zgjedhor ka siguruar përfaqësim adekuat të shqiptarëve në Kuvend, sfida ka qenë të përfshihen bashkësitë më të vogla. Përpyekja për dhënien e vendeve të rezervuara në qeveri në vitin 2007 ka qenë problematike, meqë perceptimi i përgjithshëm ka qenë që kjo bëhet për zvogëlimin e ndikimit relativ të bashkësisë shqiptare në Kuvend dhe nuk është trajtuar si përfitim që i jepet kryesisht bashkësive më të vogla.²⁸

Vendimmarrja në Kuvend me konsensus

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-pakicë në Kuvend. Sistemi i shumicës së dyfishtë, që në Maqedoni njihet edhe si shumicë e Badenterit,²⁹ e kërkon shumicën e votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve, si dhe shumicën e votave të deputetëve që deklarohen si pjesëtarë të bashkësive-pakicë. Ndryshimet kushtetuese të nëntorit 2001, që përcaktohen me Marrëveshjen e Ohrit e parashohin si të nevojshëm pajtimin e deputetëve të grupeve joshumicë për disa fusha të legjislativit:

- Kultura
- Përdorimi i gjuhëve
- Arsimi

²⁸ Me propozimin e Qeverisë është paraparë rritja e numrit të vendeve të Kuvendit prej 120 në 133, përfshirë edhe 3 vendet për diasporën (sipas modelit kroat) dhe 10 vendet e rezervuara për bashkësinë turke, serbe, rome, boshnjake dhe vllehe. Neni 2 i Propozimit për miratimin e Ligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Kodit zgjedhor, Shkup, Ministria e drejtësisë, Shkup, gusht 2007

²⁹ Emërohet sipas Robert Badinterit, ekspert francez për të drejtën kushtetuese që ka qenë i përfshirë në negociatat e vitit 2001

- Dokumentet personale
- Përdorimi i simboleve
- Vetëqeverisja lokale³⁰

Përkrahja e pakicës nuk është e nevojshme për miratimin e ligjeve në të gjitha fushat.³¹ Kjo zgjedhje është kompromis mes kërkesave fillestare të partive shqiptare për të drejtën e vetos në të gjitha fushat dhe refuzimit të kërkesës së këtillë nga partitë maqedonase.³² Përparësia e rregullativës së këtillë, që është relativisht strikte, është që mund të ndihmojë në parandalimin e bllokimit të procesit të vendimmarrjes. Më tej, ajo i kufizon fushat ku etniciteti merr nivel plotësues të politizimit. Por, këtu përmbahet rreziku i natyrshëm që edhe vendimet tjera, të cilat mund të kenë ndikim të fuqishëm mbi pakicat (si për shembull politika ekonomike) të mos mund të ndikohen nga bashkësitë pakicë përmes parimit të votimit të dyfishtë. Ky problem pjesërisht zgjidhet përmes Komitetit për marrëdhënie mes bashkësive, që sipas rregullores parlamentare mund të vendosë mbi mëdyshjet për interpretimin e këtyre rregullave.³³

Nga ana tjetër, nuk zgjidhet tërësisht problemi i natyrshëm i bllokimit të heshtur përmes mekanizmit të këtillë të vetos direkte. Për ta parandaluar bllokimin e procedurës parlamentare është reformuar edhe Komiteti për marrëdhënie mes bashkësive, kështu që tani ky Komitet përbëhet nga shtatë maqedonas dhe shtatë shqiptarë, si dhe nga një përfaqësues të bashkësive që

³⁰ Amendamenti X, Neni 69, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, 16.11.2001.

Amendamenti XVI, Neni 114, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, 16.1.2001.

³¹ Sidoqoftë, kërkesa e dy të tretave për disa ligje dhe vendime kërkon edhe pjesëmarrje të pakicave në fushat tjera.

³² Farimah Daftary, "Conflict Resolution in FYR Macedonia: Power-sharing or the 'civic approach'." Helsinki Monitor, Vol. 12, No. 4 (2001), fq. 300-301.

³³ Neni 164, Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë, 15.8.2002.

përfaqësohen në Kuvend ose të emëruar nga Avokati i popullit, në qoftë se ato nuk përfaqësohen në Kuvend. Teoretikisht, qëllimi është që ky organ të merret me çështjet ndëretnike, konkretisht me zgjidhjen e mosmarrëveshjeve që mund të dalin nga sistemi i shumicës së dyfishtë. Në praktikë, Komiteti deri sot ka pasur vetëm rëndësi marginale dhe kjo mund të shihet që Komiteti është themeluar në shtator 2003, pothuajse një vit pas zgjedhjeve dhe që nga formimi deri në maj 2004 është takuar vetëm 6 herë. Në vend të Komitetit, vendi kryesor i marrëveshjeve ka qenë qeveria (përmes marrëveshjeve joformale). Kjo ka ndodhur para zgjedhjeve të vitit 2002 dhe pastaj.³⁴ Meqë në Qeveri përfshihet partia më e madhe maqedonase dhe ajo shqiptare, çdo propozim i qeverisë e siguron paraprakisht përkrahjen e mjaftueshme në Kuvend. Problemi plotësues për mekanizmin e votimit me shumicë të dyfishtë është paraqitur pas fitores së VMRO-DPMNE-së (Organizata e brendshme revolucionare maqedonase - Partia demokratike për unitet nacional maqedonas) në zgjedhjet e vitit 2006, së bashku me koalicionin e partive më të vogla (përfshirë edhe partitë e romëve, turqve, vllehëve dhe boshnjakëve), kur ka vendosur ta formojë koalicionin qeveritar me partinë e dytë shqiptare sipas madhësisë (Partinë demokratike shqiptare, PDSH) në vend që ta formojë me Bashkimin demokratik për integrim (BDI). Efekti i këtij vendimi ka qenë që qeveria nuk ka pasur shumicë të qartë në Kuvend, me të cilën mundësohet votimi me shumicë të dyfishtë. Prej 36 ulëseve në Kuvend që janë mbajtur nga përfaqësuesit e bashkësive pakicë (nga gjithsej 120 ulëse), BDI ka kontrolluar 17. Ligjet dhe vendimet tjera që është dashur të votohen me shumicë të dyfishtë nuk e kanë kërkuar vetëm pajtimin e bashkësisë shqiptare të PDSH-së, por edhe të bashkësive tjera, disa prej të cilave

³⁴ Teuta Arifi, Nënkyetare e BDI-së, intervistë 21.7.2003.

i janë bashkëngjitur LSDM-së.³⁵ Përveç përforsimit të fuqisë së bashkësive më të vogla dhe vështirësimit të qeverisjes, me konstalacionin e këtillë kanë dalë në sipërfaqe edhe tensionet në Maqedoni mes strukturës binacionale të shumicës së tensioneve ndëretnike dhe përfshirjes së bashkësive tjera në strukturë. Sistemi i shumicës së dyfishtë ka qenë zhvillim inovativ i sistemeve të ndarjes së pushtetit në vendet tjera. Si që sugjerojnë edhe përvojat e lartcekura, kjo e nxit pyetjen se si dhe cilat parti duhet të përfshihen në qeveri, me qëllim të krijimit të koalicionit efektiv të madh.

Ndarja e pushtetit ekzekutiv

Veçoria e vetme e ndarjes së pushtetit, që është aplikuar vazhdimisht që nga viti 1991 ka qenë përfshirja e partive shqiptare në të gjitha qeveritë. Në qeverinë e parë 'eksperte' të vitit 1991, Partia për prosperitet demokratik (PPD) e ka pasur pozitën e zëvendësit të Kryeministrit, një ministër pa resor dhe një ministër për punë sociale. Në qeveritë e ardhshme të udhëhequra nga LSDM (1992-1998) ka pasur 4-6 ministra shqiptarë, përfshirë edhe resorët si kultura, ekonomia, puna, zhvillimi, transporti dhe financat. Sidoqoftë, në këtë periudhë ministrat shqiptarë nuk i kanë kontrolluar resorët e ndjeshëm (si që është siguria dhe punët e brendshme). Koalicioni i VMRO-DPMNE-së dhe Partisë demokratike shqiptare (PDSH) ka rezultuar me përfshirjen e pesë ministrave shqiptarë (prej gjithsej 27), që kryesisht e kanë përcjellur modelin e vjetër.³⁶ Në

³⁵ Në një veprim kundërtëhënës, një deputet i VMRO-DPMNE-së e ka ndryshuar përkatësinë e deklaruar fillimisht nga bashkësia maqedonase në atë vllehe, me qëllim që të zvogëlohet përparësia e BDI-së. Raporti 2006, Kuvendi i RM, Shkup 2007, fq. 22 (maq.)

³⁶ Christophe Chiclet, Bernard Lory (eds), La République de Macédoine (Paris: L'Harmattan, 1998), fq. 157-159. PDSH e ka pasur Ministrinë e shkencës, informimit dhe vetëqeverisjes lokale, si dhe një zv/Kryetar të Qeverisë dhe një ministër pa resor.

qeverinë 1998-2002, partneri shqiptar i koalicionit ka pasur ministri më pak të rëndësishme, krahasuar madje edhe me qeveritë paraprahe të LSDM-së. Numri i ministrive të udhëhequra nga shqiptarët dhe rëndësia e tyre është rritur dukshëm me formimin e koalicionit LSDM-BDI në vitin 2002. Në qeverinë 18-anëtarëshe, partneri më i vogël i koalicionit ka pasur pesë ministri, gjegjësisht shëndetësinë, drejtësinë, ekonominë, komunikimin dhe arsimin. Ndonëse këto ministri janë më pak sensitive sesa mbrojtja ose punët e brendshme, ato krijojnë burime të konsiderueshme financiare dhe kanë efekt të madh në administratën publike. Qeveria e VMRO-DPMNE-së (2006-2008) e udhëhequr nga Kryeministri Nikolla Gruevski ka pasur një zëvendës-kryeministër shqiptar (nga gjithsej 4) dhe 5 ministra tjerë, plus një turk (nga gjithsej 18). Përveç pozitave të ministrave, ekziston praktika e emërimit të zëvendës-ministrave nga bashkësia e ndryshme prej bashkësisë të cilës i takon ministri. Shpërndarja e këtillë simbolikisht e thekson pjesëmarrjen e partnerit respektiv shqiptar në koalicion, në të gjitha aspektet e punës qeveritare, ndonëse kjo pozitë nuk ka ndikim në punën e ministrisë. Zëvendës-ministrave shpesh herë ju kanë munguar edhe informatat themelore dhe nuk ju është lejuar qasje në procesin e vendimmarrjes.³⁷

Pjesëmarrja e partive shqiptare mund të krahasohet me koalicionet e ngjajshme në Rumani ose Sllovaki, ku qeveritë e ndryshme të shumicës kanë krijuar koalicione me partinë e pakicës hungareze. Për dallim prej këtyre dy rasteve, ky koalicion (ndonëse nuk kërkohet nga Kushtetuta) duket se e përfaqëson konsensusin politik në Maqedoni dhe bazohet në 'traditë' më të gjatë sesa në dy shtetet tjera. Një veçori e fuqishme e koalicioneve të mëdha ka qenë

³⁷ International Crisis Group, Macedonia: No Room for Complacency, 23.10.2003, fq. 28

sulmimi i shpeshtë pas-shpine nga partitë e opozitës shqiptare, si që përshkruhet paraparakisht. Në Maqedoni, humbja e partive qeverisëse shqiptare është lidhur ngushtë me pamundësinë e tyre që gjatë viteve të nëntëdhjeta të sigurojnë përfshirje më të gjerë të bashkësisë shqiptare në vend ose për përmirësime tjera substanciale të gjendjes ekonomike ose sociale të kësaj bashkësie.

Në këtë aspekt të ndarjes së pushtetit, ndikimi i Marrëveshjes kornizë ka qenë i kufizuar. Marrëveshja kornizë e Ohrit nuk e përcakton përfshirjen e partive shqiptare në qeveri. Njëherazi, mënyra në të cilën është rindërtuar shteti pas vitit 2001 sugjeron që bashkësia shqiptare është ngritur në statusin që e bën atë kuazi-themeluese, ndonëse ka të tillë që Maqedoninë e përshkruajnë madje edhe si shtet 'binacional', ku nuk parashihet, por vetëm sugjerohet përforsimi i pjesëmarrjes së partive shqiptare në qeveri. Përveç kësaj, praktika (e kufizuar) e Marrëveshjes së Ohrit sugjeron që pjesa që i takon partive shqiptare në pushtet është rritur, me qëllim që ta pasqyrojë pjesëmarrjen numerike të bashkësisë në numrin e popullatës dhe zgjerohet në ministri më sensitive, krahasuar me periudhën para konfliktit. Për dallim nga Bosnja e Hercegovina dhe disa shoqëri tjera të ndara, ku ndarja e pushtetit mes bashkësive dominuese përcaktohet nga Kushtetuta, natyra joformale e ndarjes së pushtetit ekzekutiv lejon fleksibilitet më të madh në aspekt të numrit të pozitive ministrore dhe resorëve konkrete.³⁸ Njëherazi, natyra joformale e marrëveshjeve e bart rrezikun e mbrojtjes joadekuate nga partitë që kanë dëshirë ta prishin këtë traditë. Këtu duhet theksuar që natyra joformale e marrëveshjeve ka nënkuptuar që bashkësitë më të vogla nuk përfshihen, gjegjësisht ato mund të përfshihen në ekzekutiv sipas rastit. Në fund, rregulla e shumicës së dyfishtë në Kuvend e sugjeron praktikën e

³⁸ Ibid.

punës ku qeveria efektive do të ketë shumicë në Kuvend dhe tek deputetët e pakicës. Kjo ndërlidhet me kundërthënien mes BDI-së dhe VMRO-DPMNE-së gjatë formimit të qeverisë në vitin 2006. BDI ka pohuar se ka të drejtë që të përfshihet në qeveri si partia më e fuqishme shqiptare.³⁹ Në përgjithësi, nuk ka ndonjë parim në teoritë e ndarjes së pushtetit për atë se a duhet të përfshihet partia më e madhe e secilës bashkësi në qeverinë e bazuar në konsensus. Brendan O’Leary e ka bërë dallimin mes ekzekutivit konsocial të plotë, bashkërenditës dhe të dobët. Lloji i parë i përfshin të gjitha partitë relevante, i dyti i përfshin modelet që e përfaqësojnë shumicën e bashkësisë, kurse lloji i fundit e nënkupton sistemin ku përfaqësohet pluraliteti i bashkësisë.⁴⁰ Sëkëndejmi, "në qoftë se interpretohet drejtë, asgjë e konsociacionit nuk e pamundëson opozitën parlamentare".⁴¹ Por, mbetet pyetja e legjitimitetit dhe efektivitetit të qeverisë, ku përjashtohet partia më e madhe e njërës bashkësi.⁴²

Përfaqësimi i drejtë në administratën publike

Çështja kryesore brengosëse që trajtohet me Marrëveshjen kornizë ka qenë përfaqësimi i ulët i shqiptarëve në administratën publike (dhe ndërmarrjet shtetërore). Si që shihet nga evidenca para vitit 2001, pjesëmarrja e shqiptarëve në qeveri nuk është pasqyruar në përfshirje më të madhe të shqiptarëve në administratën publike, veçanërisht në fushat e ndjeshme të administratës

³⁹ 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 2007.

⁴⁰ O’Leary, citat i hapur, fq. 12-13.

⁴¹ 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.

⁴² Intervistë me Teuta Arifin, Anëtare e BDI-së, 22.11.2007.

publike, si për shembull policia, ku numri i shqiptarëve çdoherë ka qenë i ulët që nga vitet e nëntëdhjeta. Për këtë arsye, reforma e administratës publike ka qenë qenësore, me qëllim që të bashkësia shqiptare të përforcohet ndjenja e bashkëpronësisë mbi shtetin. Por, reforma ka qenë e ngarkuar me vështirësitë e mbetura gjenerale, të lidhura me trajtimin e privilegjuar të anëtarëve të grupit, si dhe nevojën e përgjithshme për zvogëlimin e administratës publike dhe jo për rritjen e saj.

Para Marrëveshjes së Ohrit, shqiptarët janë përfaqësuar me vetëm 7% në sektorin publik, të kombinuar dhe sektorin kooperativ, si që mund të shihet edhe në tabelën në vijim. Gjendja ka qenë e ngjashme edhe me pjesën më të madhe të pakicave tjera, veçanërisht tek turqit dhe romët. Nga ana tjetër, shqiptarët dhe bashkësitë tjera kanë qenë tejte të përfaqësuar në biznesin privat, që ka ndodhur pjesërisht si rezultat i nivelit të ulët të përfaqësimit në sektoret publike. Shkaqet për zhvillimin e këtillë janë të shumëllojshme dhe nuk mund të lidhen vetëm me diskriminimin. Konfrontimet e shumta mes pjesëtarëve të bashkësisë shqiptare dhe autoriteteve e kanë armiqësuar shtetin nga bashkësia. 'Pronësia' mbi shtetin dhe administratën nga shumica e ka bërë punësimin në administratën publike joatraktiv për shqiptarët, të cilët kanë pasur edhe frikë se bashkësia e tyre do t'i përjashtojë. Si pasojë, shqiptarët kryesisht kanë kërkuar të punësohen në sektoret private.

Sektori	Gjithsej	Maqedon as	Shqiptarë	Turq	Romë	Vllehë	Serbë	Tjerë
Publik, i kombinuar, korporativ	475,334	403,896	33,123	8,302	6,845	1,921	11,449	9,798
		85.0	7.0	1.8	1.4	0.4	2.4	2.1
Sektori privat	66,903	33,009	23,313	4,117	1,675	1,150	961	2,678
		49.3	34.9	6.2	2.5	1.7	1.4	4.0

Punësimi sipas sektoreve dhe përkatësisë etnike 1999⁴³

Rrjedhimisht, aspekti kryesor i Marrëveshjes kornizë ka qenë kërkesa për "sigurimin e përfaqësimit të drejtë të bashkësive".⁴⁴ Fokusi ka qenë në rekrutimin e shqiptarëve dhe bashkësive tjera në forcat policore, me qëllim që deri në vitin 2004 ato "ta pasqyrojnë në mënyrë të përgjithshme përbërjen dhe shpërndarjen e popullatës së Maqedonisë".⁴⁵ Përmes programit ndërkombëtar të Ministrisë së SHBA-ve të drejtësisë dhe OSBE-së janë trajnuar mbi 1000 efektivë policorë nga bashkësitë e pakicave, me çka është rritur përfaqësimi i shqiptarëve dhe bashkësive tjera në forcat policore.⁴⁶ Ndonëse as kjo përpjekje masive nuk e ka rritur pjesëmarrjen e shqiptarëve në Ministrinë e punëve të brendshme (në nivelin e pasqyritit numerik të shqiptarëve), trajnimet policore i kanë nënvizuar disa vështirësi, të lidhura me aktivitetet programore me afirmim agresiv. Sipas vëzhguesve, trajnimi i shpejtë i efektivit të ri të policisë ka rezultuar me forcë policore multietnike, të cilës i mungojnë aftësitë për

⁴³ Komiteti i Helsinkit për të drejtat e njeriut në Republikën e Maqedonisë, Raporti për të drejtat e pakicave në Republikën e Maqedonisë, shtator 1999.

⁴⁴ Marrëveshja kornizë e Ohrit, 13.8.2001, Aneksi B, Pika 5

⁴⁵ Marrëveshja kornizë e Ohrit, 13.8.2001, Aneksi C, Pika 5.2.

⁴⁶ OSCE/ODIHR, "Former Yugoslav Republic of Macedonia, Parliamentary Elections 15 September 2002," Final Report, 20.11.2002.

realizimin efektiv të detyrave.⁴⁷ Ndonëse është shënuar rritje e besimit të qytetarëve të pakicave tek policia multietnike, të dhënat e anketave të realizuara në fillimin e vitit 2003 sugjerojnë dallime substanciale, ku 81.2% të maqedonasve e shohin policinë si mbrojtës, kurse kjo ndodh vetëm tek 25.9% e shqiptarëve.⁴⁸

Duke e marrë parasysh pikënisjen e ulët të shqiptarëve në Ministrinë e punëve të brendshme, që në vitin 2001 ka qenë 2.5%, rritja në 10-11% në mesin e vitit 2003 mund të konsiderohet si sukses substancial.⁴⁹ Që nga viti 2001, rekrutimi i shqiptarëve i ka tejkaluar kërkesat e parapara me Marrëveshjen kornizë. Për shembull, ndonëse armata është përjashtuar nga përfaqësimi i drejtë, ajo ka filluar t'i përfshijë shqiptarët në nivel më të lartë, krahasuar me gjendjen para konfliktit. Deri në vitin 2004, pjesëmarrja e shqiptarëve në nivelin e oficerëve të armatës ka arritur në 5% (68), kurse qëllimi i përcaktuar i qeverisë është arritja e përfaqësimit proporcional deri në vitin 2007.⁵⁰

Arritja e përfaqësimit të barabartë dhe decentralizimi që diskutohet në vijim janë aspektet më të shtrenjta të reformave të Ohrit (Raporti për shpenzimet 2002: 14-16). Realizimi i projektit për përfaqësimin e barabartë është kontestuar shumë nga partitë opozitare shqiptare, të cilat pohojnë se rritja ka qenë e pamjaftueshme dhe që shqiptarët përjashtohen nga proceset e vendimmarrjes, posaçërisht në forcat e sigurisë.⁵¹

⁴⁷ ICG, citat i hapur 2003, fq. 4-5

⁴⁸ UNDP/Kapital. 2003. Early Warning Report, No. 1, 2003, fq. 34

⁴⁹ Ljupčo Ristovski, Udhëheqës i Seksionit për koordinimin e Marrëveshjes kornizë, Qeveria e Maqedonisë, intervistë, 22.7.2003.

⁵⁰ Koha Ditore, nga Macedonia Afternoon Press Review 12.5.2004.

⁵¹ Project on Ethnic Relations, "Macedonia's Interethnic Coalition: The First Year, 13-14.12.2004, Mavrovo, Macedonia," Conference Report 2004.

Është e qartë që përfaqësimi i barabartë është bërë reforma kyçe që përcaktohet me Marrëveshjen e Ohrit. Por, rrallë herë përkufizohen qëllimet dhe mjetet për implementimin e kësaj politike. Para reformave të cekura, administrata publike në Maqedoni ka pasqyruar përfaqësim të ulët (a) dhe nuk ka pasur sens për pakicat (b). Politika e përfaqësimit të barabartë është miratuar për plotësimin e këtyre dy aspekteve, që do të thotë se qëllimi nuk ka qenë vetëm përfaqësimi në nivel shtetëror, por edhe në nivel komunal, me qëllim që të sigurohet se qytetarët nga bashkësitë e pakicave mund të komunikojnë me nëpunësit publikë të bashkësive përkatëse. Një shembull i alternativës tjetër është që pakicat në forcën policore mund të transferohen në rajonet ku ka vetëm shumicë, me çka ka pak të arritura në identifikimin e bashkësive me administratën publike. Por, politika e përfaqësimit të barabartë shumë pak është fokusuar në komunikimin *ndërmjet* shumicës dhe pakicës dhe supozon që përfaqësimi i barabartë i një bashkësie është i njëjtë si edhe përfaqësimi i barabartë *brenda* bashkësisë. Në fakt, si që tregohet edhe me rezultatet e anketës, shumica e qytetarëve (38.2 %) e konsiderojnë anëtarësinë partiake si element qenësor të karrierës profesionale, në vend të meritës (17.85 %) ose përkatësisë etnike (0.6 %).⁵² Për shkak të rëndësisë të cilën e ka sektori publik në punësim, nivelit të lartë të papunësisë dhe kontrollit të fuqishëm të partive politike, kërkesat për përfaqësim të barabartë jo çdoherë rezultojnë me rritje të përfaqësimit në shërbimet publike, meqë anëtarësia partiake mund të diktojë punësime tjera, ku nuk merren parasysh konsideratat e caktuara, si për shembull punësimi nga bashkësitë e caktuara. Sidoqoftë, ky problem në radhë të parë

⁵² Lidija Petkovska-Hristova, "Multiculturalism as Political Model: The Case of Macedonia," Nikolai Genov (ed.), *Ethnic Relations in Southeastern Europe* (Berlin/Sofia: Institute of East European Studies/Friedrich-Ebert-Stiftung, 2003), fq. 109.

është pasojë e papërshtatshmërisë së reformës së administratës publike, që e tejkalon përfaqësimin e barabartë, ndonëse ky përfaqësim ndonjëherë mund t'i pengojë privilegjet që i jepen si përkrahje ndaj ndonjë partie politike ose format tjera të patronazhit.⁵³

Decentralizimi i komunave si formë e autonomisë?

Duke bërë largim të dukshëm nga sistemet tjera të ndarjes së pushtetit, Marrëveshja kornizë e Ohrit nuk e ka mundësuar autonominë substanciale territoriale ose autonominë kulturore⁵⁴ për bashkësitë pakicë. Në vend të kësaj, Marrëveshja e ka mundësuar decentralizimin e komunave, me të cilin bashkësive me dominim shqiptar do tu jepet autonomi më e madhe në nivel lokal dhe do të sigurojë përfshirje të grupeve jodominante në nivel lokal. Vetë marrëveshja deklaron në mënyrë emfatike që "nuk ka zgjidhje territoriale për çështjet etnike"⁵⁵ dhe kërkon ta zëvendësojë qasjen e këtillë territoriale me reformë substanciale të qeverisjes lokale. Kjo reformë ka qenë e de-etnizuar në një masë të madhe dhe është paraparë të përshtatet me standardet evropiane ('supsidiariteti') dhe jo aq shumë për mbështetjen e vetëqeverisjes së bashkësisë shqiptare.⁵⁶ Në fakt, Ligji për vetëqeverisje lokale i prapëson tendencat centraliste të reformës së qeverisjes lokale të viteve të nëntëdhjeta.⁵⁷

⁵³ Stephan Hensell, "Typisch Balkan? Patronagenetzwerke, ethnische Zugehörigkeit und Gewaltdynamik in Mazedonien," Internationale Politik und Gesellschaft, No. 4, 2003, fq. 131-146.

⁵⁴ Bashkësia shqiptare ka gëzuar një nivel të *de facto* autonomisë për çështjet kulturore dhe arsimore, si pasojë e punës së qeverive pas vitit 2001 si dhe njohjes së Universitetit të Tetovës në vitin 2004, që ka qenë në gjuhën shqipe. Por, nuk ka institucione formale të autonomisë kulturore dhe autonomia grupore ushtrohet përmes partive politike ose komunave.

⁵⁵ Marrëveshja kornizë e Ohrit, 13.8.2001, Pika 1.2.

⁵⁶ Marrëveshja kornizë e Ohrit, 13.8.2001, Pika 3.1.

⁵⁷ Ilja Todorovski, "Local Government in Macedonia," Emilia. Kandeveva (ed.), Stabilization of Local Governments (Budapest: LGI, 2000), fq. 246-247.

Përveç pjesëmarrjes së komunave në procesin e emërimit të kryeshefave lokal të policisë, mundësia e tyre për bashkëpunim dhe krijim të agjencive të përbashkëta publike dhe organe të përbashkëta administrative mund të trajtohet si aspekt qenësor i reformës. Këto aspekte të reformës u mundësojnë komunave me shumicë shqiptare të krijojnë një formë të vetëqeverisjes së bashkësisë, që nuk ka ekzistuar më parë. Partitë shqiptare e kanë kërkuar mundësinë e bashkimit të komunave, me qëllim të krijimit të komunave më të mëdha në Maqedoninë perëndimore. Por, ky propozim është refuzuar nga partitë maqedonase, të cilat e kanë vështiruar reformën e vetëqeverisjes lokale si maskim i krijimit të autonomisë territoriale shqiptare. Në versionin përfundimtar të ligjit, komunave ju lejohe bashkëpunimi dhe formimi i organeve dhe institucioneve të përbashkëta, por nuk lejohe bashkimi me komunat fqinje.⁵⁸

Njëherazi, ligji përcakton rregulla më zemërgjera të ndarjes së pushtetit në nivel lokal. Ndonëse Ligji për vetëqeverisje lokale i vitit 1994 ka paraparë të krijohen komisione për marrëdhënie ndëretnike, të përbëra nga bashkësitë e ndryshme si dhe emërimet sipas përfaqësimit proporcional, në komunat e përziera nuk ka pasur mjaft bashkëpunim ose ndarje të pushtetit. Përfundimisht këtu bën Kumanova, ku ka pasur bashkëpunim të fuqishëm mes Kryetarit të komunës dhe udhëheqësit të Komisionit për marrëdhënie ndëretnike, me qëllim të parandalimit të zgjerimit të konfliktit në qytet. Por, ky nivel i bashkëpunimit ka qenë rezultat i lidhjeve personale dhe jo i nxitjeve institucionale për bashkëpunim.⁵⁹ Ligjet e miratuara si rezultat i Marrëveshjes së Ohrit përcaktojnë

⁵⁸ "Constitutional Watch: Macedonia," East European Constitutional Review, Vol. 11, No. 1-2, 2002, fq. 27-28

⁵⁹ Veton Latifi, Macedonian Unfinished Crisis: Challenges in the Process of Democratization and Stabilization (Shkup: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003), fq. 120-125

që disa kompetenca të lidhura me natyrën esenciale të komunës dhe ato që kanë efekt të posaçëm në bashkësitë (si kultura, përdorimi i gjuhëve, flamuri dhe stema), të votohen me shumicë të dyfishtë, gjegjësisht me shumicën e votave të këshilltarëve komunalë dhe shumicën e përfaqësuesve të bashkësive më të vogla.⁶⁰ Mekanizmi i këtillë jo vetëm që i siguron të drejtat e bashkësive më të vogla (në qoftë se kanë përfaqësim numerik substancial në komunë), por i lejon edhe shumicës maqedonase të bllokojë ndonjë vendim të caktuar në komunë, në rastet kur janë pakicë komunale.⁶¹

Meqë nuk është lejuar autonomia substanciale territoriale, veçanërisht në kuptim të legjislacionit dhe institucioneve të përbashkëta, reforma e vetëqeverisjes lokale i ka krijuar hapësirë bashkësisë shqiptare për vetëqeverisje të dobët territoriale. Si rezultat i kësaj, përcaktimi i kufijve të rinj komunalë ka qenë proces i gjatë i negociatave, ku është kontestuar thellë dominimi i bashkësive dominante dhe pjesëmarrja e bashkësive më të madha. Konkretisht, bashkësitë më të mëdha se 20% në nivel komunal kanë më shumë të drejta se bashkësitë tjera. Në gusht 2004 qeveria ka propozuar riorganizim të shtetit në 84 komuna (prej 123 komunave ekzistuese), ku përafërsisht 27 komuna kanë një ose më tepër pakica që përfaqësohen me mbi 20%. Dhjetë komuna e përbëjnë Qytetin e Shkupit, ku gjuha shqipe ka status të gjuhës zyrtare. Mes tjerash, ka pasur kundërthënie për komunat e reja, ku ka ndryshuar dominimi demografik i maqedonasve ndaj shqiptarëve, që e ka nënkuptuar edhe ndryshimin e dominimit politik. Shembuj për këtë janë qyteti i Strugës dhe Kërçovës. Edhe kriteret e përcaktimit të kufijve komunalë kanë qenë çështje kundërthënëse.

⁶⁰ Ligji për vetëqeverisje lokale, Gazeta zyrtare e RM, nr. 05/2002.

⁶¹ Disa vëzhgues theksojnë që ky mekanizëm i shumicës së dyfishtë shpesh herë ka qenë joefektiv në nivel lokal

Fakti që Kongresi botëror maqedonas nacionalist ka filluar referendum për kufijtë e ri komunalë e konfirmon kundërthënien e procesit të decentralizimit. Dështimi i qartë i referendumit me dalje më të vogël se 26% është shprehje e vonuar e vullnetit për Marrëveshjen e Ohrit.⁶² Ndonëse ka mekanizma mbrojtës për bashkësitë jodominante, dominimi numerik simbolikisht e tregon ndryshimin e statusit, që vështirë pranohet nga maqedonasit. Në aspektin praktik, në shumë komuna ka filluar krijimi simbolik i popullit të bashkësisë dominuese, që është shprehur me emërimin e shkollave dhe ngritjen e monumenteve. Në mungesë të llojeve tjera të autonomisë, reforma komunale është vështruar nga shqiptarët si mjet kryesor për sigurimin e vetëqeverisjes për bashkësinë shqiptare. Nga ana tjetër, që nga viti 2001, shumica maqedonase (si dhe disa pakica më të vogla) janë brengosur për marginalizimin në komunat ku shqiptarët janë shumicë.

Pavarësisht nga kundërthëniet e lartcekura, decentralizimi nuk cilësohet si formë e autonomisë grupore në shpjegimet e studiuesve të ndarjes së pushtetit. Ndonëse në aspektet tjera të ndarjes së pushtetit, Maqedonia orientohet drejt këtij lloji konkret të qeverisjes demokratike, niveli i decentralizimit sugjeron që Maqedonia është sistem i dobët konsocial. Kuptohet, autonomia joformale e bashkësisë ekziston përmes koncentrimit gjeografik të bashkësisë shqiptare. Përveç kësaj, përvoja rajonale e lëvizjeve secesioniste, që bazohen në autonomi territoriale, e bëjnë të kuptueshëm ekzistimin e skepticizmit të shumicës (dhe aktorëve ndërkombëtarë) ndaj autonomisë rajonale.

⁶² Joseph Marko, "The Referendum on Decentralization in Macedonia in 2004: A Litmus Test for Macedonia's Interethnic Relations," *European Yearbook on Minority Issues* 2004, Vol. 4 (The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2006), fq. 695-721; "Referendum in Mazedonien klar gescheitert," *Neue Zürcher Zeitung*, 9.11.2004.

Sfidat e lidhura me Marrëveshjen kornizë të Ohrit dhe rreziqet nga segregimi

Marrëveshja kornizë e Ohrit dhe reformat pasuese janë përkrahur në masë të madhe nga bashkësia shqiptare, e cila ka konsideruar se marrëveshja i trajton disa prej mosmarrëveshjeve kryesore të cilat i kanë pasur me shtetin maqedonas gjatë viteve të nëntëdhjeta. Nga ana tjetër, përkrahja tek popullata maqedonase ka qenë dukshëm më e vogël. Arsyeja kryesore për këtë ka qenë prapavija e marrëveshjes, gjegjësisht konflikti i dhunshëm për të cilin ka ekzistuar perceptcion i gjerë që është filluar nga forca terroriste që vijnë nga Kosova, si dhe për shkak të lëshimeve të cilat i bëhen bashkësisë shqiptare me këtë marrëveshje. Pjesa më e madhe e përmbajtjes së elitës politike maqedonase ndaj Marrëveshjes së Ohrit ka qenë rezultat i brengës për "humbjen" e kontrollit mbi shtetin (simbolikisht dhe faktikisht) dhe skenarit të ndarjes, për të cilin ka ekzistuar shumë frikë.⁶³ Për dallim nga shumica dërrmuese shqiptare, e cila e ka përkrahur marrëveshjen, tek maqedonasit kjo përkrahje ka qenë e ulët që nga viti 2001.⁶⁴ Mungesa e përkrahjes politike është shprehur dhe instrumentalizuar nga partia qeverisëse VMRO-DPMNE, e cila ka kërkuar të prolongohen disa reforma pas nënshkrimit të marrëveshjes. Në vitin 2003, dy nënshkrues të marrëveshjes (Ljubčo Georgievski, Kryeministër në vitin 2001 dhe Arbën Xhaferi, Kryetar i PDSH-së, partner i koalicionit në qeverinë e VMRO-DPMNE-së në vitin 2001) e kanë sfiduar së bashku Marrëveshjen e Ohrit, duke sugjeruar që implementimi i saj është i pamundshëm. Georgievski ka publikuar

⁶³ Ulf Brunnbauer, "The Implementation of the Ohrid Agreement: Ethnic Macedonian Resentments," *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2002.

⁶⁴ UNDP, citat i hapur, fq. 42; INET, 4.9.2001; Peter Finn, "Worried Macedonians Weigh Public Vote on Peace Accord. Officials Fear Legislative Rejection of Pact, Seek Alternative," *Washington Post*, 30.8.2001, A26.

një artikull kundërthënës në gazetën ditore maqedonase *Dnevnik* në prill të vitit 2003, ku pohon që Marrëveshja e Ohrit e ka shëndrruar Maqedoninë në shtet binacional. Në vijim, ai i numëron kërcënimet e Maqedonisë nga popullata shqiptare, në kuptim të rritjes së numrit të shqiptarëve (si rezultat i shumimit dhe emigracionit) dhe kërcënimit ndaj shumicës në kuptim të sigurisë, duke sugjeruar që qëllimi i popullit shqiptar është krijimi i Shqipërisë së madhe. Ish-Kryeministri e propozon zgjidhjen e ndarjes territoriale dhe krijimit të territoreve etnike homogjene. Në qoftë se propozimi i këtillë nuk pranohet nga shqiptarët, Georgievski madje e sugjeron edhe ndërtimin e murit të ndarjes mes dy bashkësive.⁶⁵ Propozimi për ndarjen territoriale të dy bashkësive bazohet në një plan të ngjashëm, të përgatitur nga Akademia e shkencave dhe arteve të Maqedonisë, që është publikuar në valën e konfliktit të vitit 2001.⁶⁶ Përderisa shumica e partive politike e kanë dënuar propozimin e Georgievskit, përkrahja ka ardhur nga Arbën Xhaferi, i cili formalisht ka dhënë dorëheqje nga partia e tij, njëjtë si edhe ish-Kryeministri. Për dallim nga më parë, kur Xhaferi ka dhënë përkrahje eksplicite për shtetet multietnike (dhe ndarjen e pushtetit), ai u paraqit me qëndrime të ndryshme pas humbjes së pushtetit, duke e përkrahur krijimin e shteteve etnike homogjene me pohimin që "shtetet multietnike janë shumë të shtrenjta dhe mund të prodhojnë hipokrizi".⁶⁷ Është dëshmuar që qëndrimet e këtilla janë sfidat kryesore ndaj marrëveshjes për ndarjen e pushtetit, që përcaktohet me Marrëveshjen e Ohrit. Por, anketat tregojnë që mendimet e këtilla tek dy bashkësitë janë të kufizuara. Në një anketë të realizuar nga UNDP në vitin 2003, pak para artikullit kundërthënës të Georgievskit, vetëm 12.1% e maqedonasve e kanë përkrahur shtetin pa shqiptarë, kurse 23.9% e shqiptarëve e

⁶⁵ Ljubčo Georgievski, "Tezat për mbijetimin e shtetit dhe popullit maqedonas" *Dnevnik*, 18.04.2003.

⁶⁶ Eben Friedman, "The Spectre of Territorial Division and the Ohrid Agreement," *ECMI Brief*, 9, 2003, fq. 2-3

⁶⁷ Koha Ditore, cituar nga Macedonia Afternoon Press Review, 10.5.2004.

kanë mbështetur ndarjen/shkëputjen e territoreve të fituara në vitin 2001.⁶⁸ Së këndejmi, ndonëse ka pasur përmbajtje të madhe tek shumica për Marrëveshjen e Ohrit, segregimi i propozuar nga ish-Kryeministri Georgievski nuk ka gjetur mbështetje. Në fakt, një prej kritikave të zakonshme për Marrëveshjen e Ohrit dhe zhvillimet pas vitit 2001 ka qenë segregimi i shtuar në shoqëri.⁶⁹ Kjo shihet edhe në komentin e gazetës ditore maqedonase *Dnevnik*, ku ceket që:

Tani, pas Marrëveshjes kornizë të Ohrit njerëzit janë të bindur që është më e sigurt të jenë pjesë e bashkësisë etnike që ofron më tepër mundësi, veçanërisht në rajonet ku është si popull-shumicë. Në qoftë se kjo nuk është e mundur, ata besojnë që është më mirë ta shesin pronën që e kanë dhe të zhvendosen në ndonjë vend tjetër më të mirë. Fatkeqësisht, ky vend tjetër në këtë moment gjendet jashtë kufijve të atdheut.⁷⁰

Segregimi ka qenë më i dukshëm në fushën e arsimit, ku me njohjen e universitetit në gjuhën shqipe në Tetovë në vitin 2003 (që ka ekzistuar në ilegalitet prej vitit 1994) është shënuar braktisja nga politika paraprake e arsimit të përbashkët të lartë, të mishëruar me krijimin e Universitetit të Evropës juglindore në Tetovë në vitin 2001, që është universitet tregjuhësor (shqip, maqedonisht, anglisht). Më tej, ka pasur disa përpjekje nga qeveria për bashkimin e disa shkollave dhe promovimin e orëve të gjuhës shqipe në shkollat maqedonase, të cilat kanë hasur në rezistencë (p.sh. në Manastir) dhe kanë rezultuar me braktisje të projektit integruar.⁷¹ Këto aspekte të segregimit nuk kanë qenë rezultat i drejtpërdrejtë i Marrëveshjes kornizë, por koincidojnë me

⁶⁸ UNDP, citat i hapur, fq. 42

⁶⁹ Ky pikëvështrim pasqyrohet në disa intervista cilësore, shikoni Zhelyazkova, citat i hapur, fq. 377-392.

⁷⁰ B.Geroski, "Regjistrimi i frustracioneve dhe paragjytimeve etnike," *Dnevnik*, 06.12.2003.

⁷¹ Petrusheva dhe Georgievski, citat i hapur

kornizën politike që ka ndryshuar plotësisht, ku besimi mes bashkësive është i ulët. Përveç kësaj, shqiptarët kanë kërkuar të legalizohen disa institucione paralele të themeluara në vitet e nëntëdhjeta, që nuk janë njohur paraprakisht.

Mbase fusha e vetme ku reformat e ndarjes së pushtetit sipas Marrëveshjes së Ohrit kanë potencial të rezultojnë me nivel më të lartë të segregimit të bashkësive ka qenë fusha e decentralizimit. Njëherazi, shumica e kritikave për Marrëveshjen e Ohrit janë fokusuar më pak në veçoritë e saj institucionale dhe më tepër në transformimin e shtetit në shtet binacional. Përveç kësaj, shkaqet e drejtpërdrejta të konfliktit, që dukshëm lidhen me krimin e organizuar dhe punën tejkuftare në Kosovë sugjerojnë që kërkesat për reformë institucionale nuk kanë qenë arsyeja e konfliktit. Me të vërtetë duket që forcat e sigurisë që nga viti 2001 kanë pasur më pak aftësi për ballafaqim me krimin e organizuar, për shkak të mekanizmave të komplikuar (joformalë) të konsultimeve ndëretnike.

Sidoqoftë, këto argumente anashkalojnë disa aspekte: Së pari, Marrëveshja e Ohrit nuk ka krijuar sistem të dobët të ndarjes së pushtetit prej fillimi, por është mbindërtuar në mekanizmat dhe traditat që kanë ekzistuar paraprakisht. Duket që marrëveshja e pasqyron natyrën e etnifikimit të politikës, si që është parë gjatë konfliktit dhe në natyrën e marrëdhënieve ndëretnike në vitet e nëntëdhjeta (dhe më parë). Arsyeja esenciale për thellimin e ndarjes mes bashkësive ka qenë politizimi i grupeve etnike edhe para marrëveshjes së vitit 2001. Së dyti, shumica e shembujve të segregimit pas vitit 2001 nuk janë pasojë direkte e Marrëveshjes kornizë, por si që ceket paraprakisht, ato rezultojnë nga fuqia e rritur politike e bashkësisë shqiptare dhe klima e polarizuar sociale, që është pasojë e dhunës. Së treti, përderisa konflikti është nxitur nga ngjarjet që e

tejkalojnë përmbajtjen e Marrëveshjes kornizë, ekziston konsensus i konsiderueshëm që zgjerimi i konfliktit dhe përkrahja e UÇK-së nga pjesa më e madhe e popullatës shqiptare lidhet ngushtë me padrejtësitë e politikave shtetërore ndaj shqiptarëve, që kanë qenë të pranishme gjatë viteve të nëntëdhjeta. Në fund, disbalanci mes të drejtave për bashkësinë shqiptare dhe të drejtave që i janë dhënë bashkësive tjera është më pak substancial se sa në marrëveshjet tjera për konfliktet dhe jo vetëm që e pasqyron mosmarrëveshjen politike mes bashkësisë shqiptare dhe maqedonase, por edhe dallimin e madh numerik mes bashkësisë shqiptare dhe tjerëve. Për këtë arsye, dështimi i Marrëveshjes së Ohrit shihet më pak në promovimin e pretenduar të segregimit dhe më tepër ka të bëjë me pamundësinë e përforcimit të komunikimit mes dy bashkësive.

Përfundimet

Në këtë kapitull është mbrojtur qëndrimi që Marrëveshja e Ohrit nuk ka krijuar sistem konvencional të ndarjes së pushtetit në Maqedoni. Në fakt, duket që në Maqedoni mungojnë disa aspekte të shumë sistemeve tjera të ndarjes së pushteteve, si për shembull kërkesa e qartë për koalicione të mëdha dhe forma e qartë e vetëqeverisjes së bashkësisë, qoftë në baza territoriale ose personale. Mungesa e disa aspekteve të institucionalizimit të ndarjes së pushtetit i ka dhënë kornizës institucionale maqedonase një nivel të fleksibilitetit, që mungon në shumë marrëveshje tjera post-konfliktuale për ndarjen e pushtetit. Ky fleksibilitet ofron mundësi më të mëdha për zvogëlimin e domethënies së përkatësisë etnike në sistemin politik dhe parandalimin e dominimit të identiteteve kolektive ose individuale. Njëherazi, mungesa e institucionalizimit

të disa aspekteve të ndarjes së pushtetit ka pasur disa efekte negative. Së pari, dështon në sigurimin e nivelit të njëjtë të sigurisë për bashkësitë joshumicë, si për shembull për shqiptarët në nivel shtetëror. Së dyti, siguron më pak mbrojtje për bashkësitë e vogla, krahasuar me mbrojtjen që mund ta jep sistemi më i rreptë. Së treti, qasja joformale ndonjëherë lidhet me reformën qeveritare, si për shembull decentralizimi, që ka aspekt të përfaqësimit etnik dhe ndarjes së pushtetit. Qasja e këtillë e ka synuar krijimin e përkrahjes tek të gjitha bashkësitë për disa aspekte të sistemit të ndarjes së pushtetit, meqë kështu mund të përshkruhet si reformë gjenerale prej të cilës përfitojnë të gjitha bashkësitë. Si që shihet edhe në rastin e decentralizimit, më mirë është kur reforma qeveritare bëhet 'e etnifikuar' sesa kur politizohen ndryshimet e orientuara grupore. Së katërti, aspektet jointitucionale të marrëveshjeve për ndarjen e pushtetit e ngërthejnë rrezikun e mosimplementimit nga elitat politike, të cilat nuk i janë përkushtuar kompromisit themelor, si përkrahje për Marrëveshjen e Ohrit.

Përveç sfidave të posaçme, të cilat shkaktohen nga natyra fleksibile e marrëveshjes për ndarjen e pushtetit, Marrëveshja e Ohrit ka disa veçori të përbashkëta me ndarjen e pushtetit, vështuar në përgjithësi. Dobësia kryesore e Marrëveshjes kornizë është mbështetja në kompromisin e elitave, që duhet ta sigurojë paqen etnike. Të gjitha masat e marrëveshjes për krijim të besimit përqendrohen vetëm në rivendosjen e sigurisë në rajonet e konfliktit dhe jo në përforcimin e komunikimit afatgjatë social mes bashkësive. Së këndejmi, marrëveshja nuk i trajton këto rryma të arsyeve rrënjësore të konfliktit, njëjtë si që edhe qasja më qytetare që bazohet më pak në ndarjen e pushtetit dhe fokusohet vetëm në masat institucionale, do të kishte qenë joadekuate.

Etem Aziri

SHPIRTI I KONSENSUSIT DHE INTEGRIMI NË NJË SHOQËRI MULTIETNIKE

Në vend të hyrjes

Pas shkatërrimit të sistemit njëpartiak dhe zëvendësimit të tij me sistemin pluralist në një pjesë të vendeve që i quajmë vende në tranzicion, sërish në qarqet akademike dhe politike filloi të shtrohet çështja e funksionimit respektivisht perspektivës së shoqërive multietnike. Multietniciteti si fenomen në shtetet post-socialiste të Evropës Qendrore dhe Juglindore dekada me radhë në qarqet politike dhe shkencore të këtyre vendeve llogaritej si çështje e përfunduar.⁷²

Doktrina marksiste-leniniste e “byberosur” me idetë e shumë politikanëve dhe kuazi shkencëtarëve të proviencës marksiste, multietnicitetin, multikonfeksionalitetin dhe multikulturizmin në vendet socialiste gjithnjë e megjullonte me internacionalizmin proletar dhe të drejtën e popujve për vetëvendosje si një e drejtë deklarative e jopraktikueshme.

Pabarazia në rrafshin nacional, konfesional dhe kulturorë paraqisnin rrezik për zhvillimin dhe perspektivat e këtyre shoqërive. Në fakt mospasja e një

⁷² Jugosllavia mund të vështrohet si përjashtim. Pas vdekjes së Titos është debatuar për çështjet e barabarësisë etnike, por çdoherë disa popuj janë përpjekur ta imponojnë qëndrimin e tyre mbi popujt më të vegjël.

qëndrimi të drejtë dhe parimorë ndaj përbërjes nacionale, konfesionale dhe kulturore, sidomos në dy vendet më të mëdha socialiste, BRSS-në dhe Jugosllavinë titiste reflektoi efekte shkatërruese jo vetëm për këto dy vende por edhe për socializmin si proces. Duhet të pranohet që në aspektin legjislativ dhe posaçërisht me Kushtetutën e vitit 1974, Jugosllavia ka ndërmarrë qasje të ndryshme, në krahasim me shtetet tjera socialiste, si për shembull Rumaninë dhe Bullgarinë. Por, nuk mund të thuhet që është kultivuar politika e drejtë ndaj shumëllojshmërisë dhe njohjes të të drejtave të grupeve etnike joslave. Kjo mund të mbështetet me faktin që pas protestave të studentëve të Universitetit të Prishtinës në vitin 1981, tre republika jugosllave (Serbia, Mali i Zi dhe Maqedonia) me pretekstin e luftimit të “nacionalizmit dhe irredentizmit shqiptar” i kanë luftuar në esencë parimet mbi të cilat është krijuar shteti.

Në qoftë se e analizojmë gjendjen në përgjithësi, mund të përfundojmë që dhjetëvjeçari i fundit i shekullit të kaluar është veçuar me ndryshime rrënjësore që ndodhën në shtetet socialiste të Evropës. Në këtë dhjetëvjeçar përfundimisht u vërtetua se interpretimi dhe praktikimi i ideologjisë marksiste nga ana e elitave sunduese në shtetet socialiste ka krijuar shumë kundërrthënie të pakapërcyeshme. Tanimë ishte mëse e qartë se shtetet socialiste nuk kanë një bazë reale dhe se ato nuk do të mund të garojnë me demokracitë liberale perëndimore, të cilat zhvillimin e tyre e bazonin në parimet e ekonomisë së tregut, demokracisë dhe një qasjeje shumë më të ngjyrosur ndaj shumëllojshmërisë etnike.

Gjendja e rënduar dekada me radhë i provokoi në dhjetëvjeçarin e parafundit të shekullit të kaluar ndryshimet rrënjësore në shtetet socialiste të Evropës. Vitet 1989-1990 shumë analitikë i pagëzuan si Vitet e Revolucionit në

Evropën Qendrore, kurse Fransis Fukujama ndodhitë i quajti “fundi i historisë”. Këto ndodhi jo vetëm që e shënuan fundin e “ Luftës së Ftohtë”, por në të njëjtën kohë e ligjësuam demokracinë liberale perëndimore si vlerë universale. Ndryshimet në fjalë në disa shtete ish-socialiste në pranverë dhe vjeshtë të vitit 1989 u realizuan pa luftë nëpërmes rrugës paqësore, por për fat të keq kjo nuk mundet të thuhet për Jugosllavinë socialiste. Në këtë shtet multietnik, multikonfesional dhe multikulturorë ndryshimet i përcollën konfliktet dhe luftat ndëretnike në katër njësite federale⁷³: Kroaci, Bosnjë e Hercegovinë, Kosovë dhe më në fund në Maqedoni. Të gjitha njësitë e lartpërmendura të Federatës Jugosllave paraqesin bashkësi multietnike të cilat edhe sot e kësaj dite mundohen ti shërojnë plagët e konflikteve që ndodhën në periudhën e zëvendësimit të sistemit njëpartiak me atë shumëpartiak.

Pluralizmi politik dhe pozita e shqiptarëve në RM-së deri në konfliktin e vitit 2001

Shkapërdredhja e RSFJ-së solli shumë risi në jetën politike të popujve që jetonin në kufijtë e atij shteti multietnik, multifetar dhe multikulturor, por jo edhe për shqiptarët të cilët për nga numri ishin populli i tretë pas serbëve dhe kroatëve. Në fakt e vetmja “risi” për to ishte ndarja e shqiptarëve nëpër shtetet e porsaformuara me shumicë sllave. Një pjesë e shqiptarëve mbetën në kufijtë e Serbisë, një pjesë në kufijtë e Malit të Zi dhe pjesa e tretë në kufijtë e Maqedonisë.

⁷³ Këtu nuk e përmendim Slloveninë ngase të gjitha analizat flasin se nuk është fjala për ndonjë konflikt të përmasave trishtuese. Lufta në mes APJ-së dhe Njërive Teritoriale të Sllovenisë zgjati vetëm dhjetë ditë. Kjo njësi teritoriale pavarësinë e pagoi me 62 viktima nga të cilat 10 qytetarë të huaj, 314 të plagosur dhe dëm material prej 2.714 milion dollarë amerikan.

Maqedonia e cila e fitoi pavarësinë pa luftë dhe pa konflikte nuk tregoi (së paku në fillim) një gatishmëri dhe sinqeritet për ndërtimin e një shteti qytetar që do ti respektonte multietnicitetin, multikonfesionalitetin dhe multikulturalizmin.

Ndonëse pas formimit të partive opozitare te qytetarët e rëndomtë u krijuan pritje të larta, kjo nuk ndodhi. Elitat politike, si ajo e vjetra ashtu edhe ajo në formimin e sipër, demokracinë, lirinë dhe barazinë do ta interpretojnë dhe keqinterpretojnë, do ta ç'vlerësojnë dhe do ta dhunojnë, të vetëdijshëm se një ditë më herët ose më vonë veprimet e tilla mund të sjellin deri te eskalimi dhe konfliktet e hapura ndëretnike në vend.

Ç'është e vërteta kundërthëniet që shiheshin shumë qartë prej fillimit ishin të llojllojshme dhe shumëdimensionale. Këtë parasëgjithash e pasqyronte kthjelltë gama e partive politike dhe ideologjitë e tyre. Nëqoftëse gjithë asaj i shtohet edhe mungesa e kulturës demokratike, situata bëhet edhe më e qartë. Kundërthënie më të shprehura vëreheshin ndërmjet ideologjisë tanimë të demoduar të Lidhjes Komuniste të Maqedonisë⁷⁴ dhe partive tjera që paraqitnin një vazhdimësi të sistemit monist e partive të posaformuara dhe paprofilizuara ashtu siç duket nga ana tjetër. Kësaj gjithsesi duhet shtuar edhe kundërthëniet ndërmjet partive politike të bllokut maqedonas dhe partive politike të shqiptarëve që nuk ishte asgjë tjetër veçse një formë e sofistikuar e kundërthënieve ndërnacionale.

⁷⁴ Nën tryshinë e rrethanave të krijuara me legalizimin e pluralizmit në Maqedoni u bë transformimi i Lidhjes Komuniste të Maqedonisë në LKM-Partia e Reformave Demokratike. Se është fjala për një vazhdimësi tregon fakti se koncepti programor i kësaj partie bazohet në platformën e sjellur në Kongresin e X të LKM-së.

Shteti nuk ishte i përgatitur për sfidat e reja. Vlerat nga e kaluara e kishin humbur kuptimin, kurse vlerat e reja ndërtoheshin shumë ngadalë. Qysh në fazat më të herëshme erdhi në shprehje etnocentrizmi i tepruar maqedonas. Shumica e elitës maqedonase nuk e kuptonin si vlerë shoqërore, por si vlerë nacionale. Këtë e dëshmojnë tendencat shumë të fuqishme që si qëllim e kishin moslejimin e formimit të partive politike të etniteteve tjera.⁷⁵

Megjithatë forcat intelektuale dhe politike shqiptare ishin deri në fund këmbëngulëse në atë se partitë e popullatës joslave e në veçanti të shqiptarëve jo se nuk do ta pengojnë zhvillimin demokratik të Maqedonisë, por përkundrazi ato do të jenë një ndihmesë për demokratizimin e shoqërisë maqedonase në përgjithsi. Shqiptarët e Maqedonisë organizimin partiak e kuptuan si luftë të ideve dhe programeve që nënkupton afirmimin e të veçantës në të mirë të përgjithshmes. Për fat të keq shumica e elitës maqedonase nuk ka pasur qëndrim korrekt ndaj pluralizimit dhe demokratizimit të vendit.

Një dekadë të tërë maqedonasit dhe shqiptarët u munduan brenda dhe jashtë bashkësive të tyre ta bindin njëri-tjetrin se cila prej dy bashkësive etnike më të mëdha ka të drejtë. E gjithë kjo nënkuptonte harxhim të kotë të energjisë, lodhje, mosbesim dhe gjendje pasigurie. Maqedonia duhej ta paguante «haraçin» ose ndryshe thënë çmimin e moskrijimit të kushteve për një integrim të mirfilltë të shqiptarëve në shoqërinë maqedonase gjatë kohës së monizmit. Partitë politike maqedonase dëshironin qysh në fillim qartë tua vënë në dije shqiptarëve se ky shtet thihet Maqedoni, se shqiptarët edhe më tutje do të jenë të huaj në

⁷⁵ Gazeta e përditshme “Flaka” më 13.05.1990: Partia më e madhe shqiptare (Partia për prosperitet demokratik, PPD) nuk ka pasur mundësi të regjistrohet në institucionin gjyqësor pa dëshmi që ka edhe anëtarë të lartë të etnitetit maqedonas. Si dëshmi, është dhënë emri i Dushko Apostolskit, i cili ka qenë Sekretar gjeneral (maqedonas etnik).

trojet e veta etnike dhe se të drejtat e tyre edhe më tutje do të varen nga dëshira dhe vullneti i partive politike maqedonase dhe populli maqedonas. Nga ana tjetër partitë politike shqiptare bënin të qartë se në të ardhmen nuk do të lejojnë që shqiptarët të mbeten “qiraxhi në shtëpitë e tyre”. Nisur nga kjo që u tha, nuk është vështirë të konkludohet se dhjetëvjeçari i parë i jetës plurale në Maqedoni cilësohet me tendencën e dominimit dhe pozicionimit. Për fat të keq shpejt pas zgjedhjeve të para pluraliste u formuan raporte disfunktionale në rrafshin politik që nënkuptonin tendencën institucionale dhe joinstitucionale të dominimit nga pala maqedonase dhe tendencën e pozicionimit partiak (por jo dhe nacional) të shqiptarëve që në prapavijë do të lind forca jolegale dhe jolegjitime të cilat me një intenzitet të fuqishëm dolën në sipërfaqe në vitin e fundit të shekullit të kaluar si një alternativë e fuqishme e organizimit politik legal të shqiptarëve. Fatkeqësisht, realiteti ka treguar që filozofia e të menduarit në Maqedoni ndryshon tepër ngadalë.⁷⁶ Edhe më tutje ndërtohen raporte të dominimit nacional maqedonas dhe pozicionimit partiak shqiptar që lë hapësirë në një të ardhme më të afërt ose më të largët të përsëritet historia.

Ecuria e zhvillimit të pluralizmit politik në Maqedoni në periudhën para konfliktit të vitit 2001 i ngërthente në vete karakteristikat vijuese:

- Lufta politike në mes “shumicës së vogël” dhe “pakicës së madhe”. Sipas të dhënave të Regjistrimit të vitit 2002, Maqedonia është shtet me popullatë të ndryshme. Regjistrimi tregon që në Maqedoni jetojnë:

⁷⁶ Implementimi i Marrëveshjes kornizë të Ohrit, Friedrich Ebert Stiftung 2003, mund të gjendet në: http://www.fes.org.mk/pdf/Ohridski_alb.pdf

1.297.981 maqedonas, 509.083 shqiptarë, 77.959 turqë, 53.879 romë, 9.695 vlllehë, 35.939 serbë dhe 17.018 boshnjakë.⁷⁷

- Mosrespektimi ekstrem për të drejtat legjitime të popullatës shqiptare në Maqedoni. (Pas pavarësisë së Maqedonisë, popullata shqiptare nuk ka pasur të drejtë për arsim në gjuhën amtare dhe numri i shqiptarëve në institucionet shtetërore është simbolik, veçanërisht në polici dhe ushtri).
- Diskriminimi institucional i popullatës shqiptare.
- Ngjarjet tragjike ku si rezultat i dhunës shtetërore do të humbin jetën dhjetëra qytetarë me prejardhje etnike shqiptare etj. (Në ngjarjet e Bit Pazarit, Reçicës, Ladorishtit dhe Gostivarit kanë humbur jetën dhjetra shqiptarë, kurse disa qindra janë torturuar nga policia maqedonase).⁷⁸

Momentet e lartpërmendura ishin shkak dhe nxitës kryesorë të konfliktit të armatosur të vitit 2001 që përfundoi me nënshkrimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit.

Konflikti i armatosur i vitit 2001 dhe nënshkrimi i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit

Frika, ndjenja e pasigurisë, mungesa e përvojës, ambiciet dhe rrethanat historike-shoqërore ishin faktorët që e imponuan organizimin politik në baza nacionale në Republikën e Maqedonisë. Organizimi i tillë nuk ka qenë garanci për zhvillimin e qëndrueshëm të Maqedonisë si shtet i cili në fillim të viteve të nëntëdhjeta të shekullit të kaluar ballafaqohej me probleme të llojllojshme. Me

⁷⁷ Enti shtetëror statistikor, mund të gjendet në <http://www.stat.gov.mk/>

⁷⁸ Nova Makedonija, 18.06.1996 dhe Flaka 08.11.1992

siguri që rreziku më i madh për vetë shtetin ishte qasja që dy etnitetet më të mëdha e kishin ndaj pluralizmit dhe demokratizimit të shoqërisë. Qëndrimet e dy etnitetëve të shprehura nëpërmes partive politike jo vetëm që nuk ishin identike, por ato në shumë dimensione ishin edhe diametralisht të kundërta. Si pasojë e divergjencave të shprehura në mes dy etnitetëve numerikisht më të mëdha ndodhi mosrespektimi i vlerave demokratike, në një kuptim më të gjerë të fjalës që përfundoi me konfliktin e armatosur midis forcave ushtarake-policore maqedonase dhe UÇK-së si forcë ushtarake e shqiptarëve të Maqedonisë.

Ky konflikt përfundoi me nënshkrimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, që e ka synuar zgjidhjen e situatës politike dhe të sigurisë në Maqedoni, si dhe garantimin e një perspektive të qëndrueshme për një zhvillim demokratik të vendit të bazuar në realitetin ekzistues. Marrëveshjen e nënshkruajtën Kryetari i Republikës së Maqedonisë, Boris Trajkovski, lideri i VMRO – DPMNE-së, Lupço Georgievski, lideri i LSDM-së, Branko Cërvenkovski, lideri i PDSH-së, Arben Xhaferi dhe lideri i PPD-së, Imer Imeri. Në dokument nënshkrimet e tyre si përfaqësues të bashkësisë ndërkombëtare i vunë edhe Fransoa Leotar dhe Xheims Perdju.

Marrëveshja Kornizë në parim u pranua nga të dyja palët në konflikt si alternativë e vetme për Maqedoninë dhe qytetarët e saj. Disa analistë nënshkrimin e marrëveshjes e quajtën si “datë” e nënshkrimit të paqes mes dy palëve të armatosura ose si fillimdatë të një historie të re për dy popujt më të mëdhenj të RM-së. Disa të tjerë këtë e quajtën shansë të fundit për bashkëjetesë në mes shqiptarëve dhe maqedonasve në këtë nënqiell. Kryetari i Maqedonisë

Boris Trajkovski ka theksuar që “Funksionimi i Marrëveshjes kornizë të Ohrit ka për qëllim t’i jep fund luftës dhe t’i krijojë bazat e paqes afatgjate’.

Analizat e bëra viteve të fundit tregojnë një joseriozitet të duhur të forcave politike në vend në kuptimin e praktikimit të kësaj marrëveshje ose ndryshe thënë implementimit të përpiktë të saj. Ç’është e vërteta meritat e marrëveshjes filluan të kontestohen nga qarqe të caktuara menjëherë pas nënshkrimit të saj. E gjithë kjo është shprehje e mospasjes së një konsensusi ideor në lidhje me këtë dokument aq të rëndësishëm. Ekzistojnë dallime në interpretimin e Marrëveshjes Kornizë si në relacionin shqiptaro-maqedonas ashtu edhe në relacionet brenda shqiptarëve dhe brenda maqedonasve. Krijohet përshtypja se me kalimin e kohës qëllimisht mjegullohen vlerat dhe parimet e vërteta të kësaj marrëveshje duke ua dhënë “të drejtën ekskluzive” të interpretimit të saj garniturave që e bëjnë politikën ditore të cilat herë për shkak të mosnjohjes së gjërave e herë për realizimin e interesave shumë të ngushta e “tallin historinë”.⁷⁹

Ne pajtohemi me analistët të cilët vlerësojnë se edhe pas nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit mbeten të hapura shumë çështje të cilat lypin jo vetëm sqarime politike, por parasëgjithash sqarime akademike.⁸⁰ Ende mbeten të pasqaruara aq sa duhet shkaqet, motivet dhe pasojat e konfliktit të vitit 2001. Me qëndrime diametralisht të kundërta dhe të ndara sipas përkatësisë nacionale është vështirë të llogaritet në implementimin e plotë të kësaj marrëveshjeje. Marrëveshja Kornizë e Ohrit duhet të perceptohet si pasojë e tensioneve të vazhdueshme në Maqedoni, të cilat e kanë arritur kulmin në konfliktin e vitit 2001. Siç duket, shumica e analistëve etnikë maqedonas janë shumë më të prirë

⁷⁹ Implementimi i Marrëveshjes kornizë të Ohrit, Friedrich Ebert Stiftung 2003, citat i hapur

⁸⁰ Ibid

që gjërat ti analizojë sipërfaqësisht duke lënë një hapësirë irracionale që ata brenda një kohe të papërcaktuar të përsëriten,sesa të merret me hulumtime të mirëfillta të cilat njëherë e përgjithmonë do ti kishin ndriçuar në mënyrë argumentuese të gjitha ata situata që i kanë mbajtur peng marrëdhëniet ndëretnike në faza të caktuara të zhvillimit të shtetit. Nga ana tjetër ende nuk ekziston një analizë e thuktë në lidhje me vetë ndodhitë e vitit 2001. Padyshim strukturat politike nuk kanë gatishmëri,ndërsa qarqet akademike nuk kanë guxim për ta bërë një punë të tillë. Edhe më tutje e vërteta për konfliktin e vitit 2001 është ajo që e prezantojnë partitë politike dhe liderët e tyre të ndarë sipas përkatësisë etnike. Përderisa pala maqedonase mbron tezën se konflikti ishte i importuar nga jashtë, pala shqiptare fuqishëm qëndron në atë se konflikti i vitit 2001 ishte vetëm pasojë e mospërfilljes së skajshme të kërkesave legjitime të popullit shqiptar,diskriminimit institucional të shqiptarëve në Maqedoni e asgjë tjetër. Meqenëse është shumë vështirë të funksionojë një shtet që bazohet në dy të vërteta me karakter nacional, shpalosja e “të vërtetës së vërtetë” është mëse e nevojshme.

Nëqoftëse Marrëveshja Kornizë e Ohrit llogaritet si një dokument i konsensusit demokratik në mes dy etnitetëve më të mëdha,atëherë mospasja e analizave të qëndrueshme në lidhje me konfliktin e vitit 2001 do të thotë pengmbajtje e mëtutjeshme e marrëdhënieve shqiptare-maqedonase që do të reflektojë negativisht në zhvillimin e demokracisë dhe integrimin e Maqedonisë në strukturat euroatlantike.

Mendojmë se është momenti i fundit që specialistë të dy etnitetëve në mënyrë ekipore ti analizojnë ndodhitë në vazhdim: pse të gjitha etnitetet në Maqedoni u përcaktuan për formimin e partive të veta nacionale, në ç’farë

rrethanash u mbajtën zgjedhjet e para shumëpartiake, pse popullata shqiptare nuk e përkrahu referendumin për pavarësi të Maqedonisë, pse deputetët shqiptarë nuk e votuan kushtetutën e parë që e solli parlamenti shumëpartiak, pse partitë shqiptare e organizuan referendumin për autonomi kulturore-territoriale dhe pyetje tjera për dhjetëvjeçarin e parë post-komunist në Maqedoni.

Implementimi i Marrëveshjes Kornizë-ecuria dhe problemet

Nënshkrimi i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit nënkupton aktivitete të caktuara që çojnë drejt kultivimit të bashkëjetesës, ndërtimit të marrëdhënieve më të relaksuara ndëretnike, ndërkonfesionale dhe ndërkulturore, funksionimin e shtetit të së drejtës, avancimin e demokracisë dhe një perspektivë euro-atlantike të vendit. Nga kjo bëhet e qartë se realizimi i marrëveshjes nuk është diçka fakultative por obliguese për të gjitha subjektet politike.

Megjithatë, edhe gjashtë vjet pas nënshkrimit të marrëveshjes në fjalë edhe më tutje parashtrohen pyetje: Ç'është dhe Ç'paraqet në fakt Marrëveshja Kornizë e Ohrit?! A është ajo një marrëveshje historike në mes dy etnitetëve më të mëdha në Maqedoni, ose është vetëm një manovrim i elitës politike në Maqedoni, manipulim politik ose diçka e tretë?! Është e sigurtë që këto pyetje përforcohen nga interpretimet kundërtëhënëse të qarqeve të ndryshme politike dhe akademike.

Në fillim duhet pa hezitim pranuar se kjo marrëveshje nuk u mirëprit nga të gjitha forcat e organizuara politike në vend. Disa qarqe maqedonase prej

fillimi përhapnin tezën se Marrëveshja Kornizë e Ohrit është diçka e imponuar nga jashtë, diçka që e avancon statusin e shqiptarëve në dëm të maqedonasve. Nga ana tjetër, qarqe të caktuara shqiptare plasonin idenë se kjo marrëveshje nuk e avancon statusin juridiko-politik të shqiptarëve në përmasa të duhura.⁸¹ Se sa përfitojnë shqiptarët dhe çka humbin maqedonasit nga kjo marrëveshje ndoshta do të kishte ndihmuar sado pak hedhja sy planit të Artisarit për statusin e ardhshëm të Kosovës. Disa gjëra bëhen më të qarta vetëm atëherë kur analizohen dokumente që ofrojnë zgjedhje të ngjashme ose të ndryshme në rrethana dhe kushte të caktuara. Nëqoftëse i hidhet një sy kritik asaj që garantohej për serbët në Kosovë bëhet plotësisht e qartë çka kanë “humbur” maqedonasit me nënshkrimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit dhe çka kanë fituar shqiptarët e Maqedonisë nga e njëjta.

Pa mos u futur në detaje se çka ofron gjegjësisht çka nuk ofron kjo marrëveshje realisht shikuar kjo marrëveshje me ndryshimet që i nënkupton ofron një bazë optimale për ndërtimin e raporteve më të relaksuara ndëretnike, por jo vetëm kaq. Marrëveshja Kornizë e Ohrit është dokument që në një mënyrë shumë të sofistikuar e instalon elementin e demokracisë koncensuale në sistemin politik të RM-së.

Objektivisht shikuar se si do të zhvillohet Republika e Maqedonisë në të ardhmen shumëçka do të varet nga klima politike dhe rrethanat e përgjithshme

⁸¹ Për më tepër shikoni shtypin ditor në Maqedoni në periudhën 2001-2002, Raportin e Grupit ndërkombëtar të krizave për qëndrimet e dy partive më të mëdha në Maqedoni ku ceket që “Ish-Kryeministri Ljubčo Georgievski dhe politikani i lartë shqiptar Arbën Xhaferi kanë pasur vullnet të luajnë me ankthin dhe animozitetet, duke e penguar haptazi Ohrin, madje duke e kërkuar edhe ndarjen etnike të Maqedonisë”. Grupi ndërkombëtar i krizave, Maqedoni: No room for Complacency, 23.10.2003, mund të gjendet në: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=2329&l=1>

gjegjesisht orientimi i saj drejt ardhmërisë. Këtu nënkuptohet Maqedonia ka dy tre alternativa: të vazhdohet miqësia tradicionale me shtetet tjera sllave, të vetizohet, ose të sigurojë një vend të merituar në Bashkimin Evropian. Edhe pse Maqedonia deklarativisht është përcaktuar për perspektivën euro-atlantike veprimet konkrete flasin diçka tjetër. Në kontekst të kësaj që u tha duhet analizuar Marrëveshja Kornizë e Ohrit, më mirë thënë implementimi i përpiktë i saj ose, ende më saktë, mesazhet që dalin nga Marrëveshja Kornizë.

Në rastin konkret me një rëndësi të veçantë është qasja dhe interpretimi i kësaj marrëveshje. Nëqoftëse Marrëveshja Kornizë interpretohet në frymën progresive, atëherë kjo marrëveshje ofron mundësi të gjera për demokratizimin e shoqërisë, avansimin e të drejtave individuale dhe kolektive, një baraspeshë ndëretnike, ndërkonfesionale, ndërkulturore etj. Nëqoftëse interpretohet në mënyrë të cunguar ajo me siguri do të provokojë kriza, pakënaqësi, stagnim dhe konflikte ku nuk mund të përjashtohen edhe konfliktet e armatosura.

Kur është në pyetje implementimi i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit shumëçka humb në kuptim.⁸² Si e para nuk bëhet një prerje e qartë në mes implementimit teknik dhe implementimit faktik të saj. Implementimi teknik nënkupton ndryshimet kushtetuese dhe sjelljen e disa ligjeve në frymën e kushtetutës së plotësuar. Ky proces përpos dobësive të shumta që janë rezultat i mosinterpretimit konsekuent të Marrëveshjes kornizë dhe pazarllëqeve të “imta” të subjekteve politike shkon drejt rumbullakësimit. Megjithatë, në aspektin funksional, implementimi i frymës së marrëveshjes ngec. Implementimi teknik

⁸² Për më tepër detaje shikoni dokumentin e Marrëveshjes kornizë të Ohrit në:
http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf

pa praktikimin e mirëfilltë të segmentit funksional është njëloj si një “trup pa shpirt”. Është evidente që për implementimin e Marrëveshjes Kornizë edhe më tutje më të interesuar janë shqiptarët. Mendojmë se pala maqedonase duhet ta merr atë përgjegjësi sepse ato së fundi më shumë këmbëngulin se janë bartësit e sovranitetit shtetërorë duke e definuar Maqedoninë si shtet parasëgjithash të maqedonasve dhe duke e theksuar në veçanti karakterin unitar të saj. Nëqoftëse Marrëveshjen Kornizë e kuptojmë si një mundësi për demokratizim të mirëfilltë dhe perspektivë euroatlantike të vendit, atëherë është e logjikshme ata që e identifikojnë vetveten me shtetin të kontrubojnë më tepër në implementimin e saj.

Subjektet politike maqedonase edhe më tutje nuk duan të mësojnë asgjë nga e kaluara. Ata edhe më tutje e shfrytëzojnë jopjekurinë e partive politike shqiptare duke bërë tregti të imët por shumë të rrezikshme me individë ose grupe të vogla brenda organizimit politik të shqiptarëve. Me fjalë tjera ata i shfrytëzojnë ndarjet brendashqiptare. Sa u takon subjekteve politike shqiptare ata veprojnë sipas sistemit “bardhë-zi”. Kur janë në opozitë e nënvlerësojnë peshën e Marrëveshjes Kornizë ndërsa implementimin e saj e trajtojnë si diçka të dorës së dytë, ndërsa kur participojnë në qeveri ata betohen në Marrëveshjen e Ohrit dhe implementimin e saj sikurse ajo të jetë një libër i shenjtë.

Në parimet themelore të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit në mënyrë taksative nënvizohet se “Një shtet bashkëkohorë demokratik në rrjedhën natyrore të zhvillimit dhe krijimit të vet duhet vazhdimisht ta sigurojë Kushtetutën e tij që tërësisht ti plotësojë nevojat e të gjithë qytetarëve të tij në pajtim me standardet më të larta ndërkombëtare si dhe standardet që vetë do të zhvillohen vazhdimisht”. Pra, sipas Marrëveshjes së Ohrit Kushtetuta e

Maqedonisë nuk llogaritet si diçka e përkryer, si diçka e shenjtë, por përkundrazi si një akt më i lartë juridik që duhet të ndryshojë konform rrethanave dhe kushteve të krijuara. Me fjalë tjera, Marrëveshja Kornizë e Ohrit paraqet një dokument historik mbi të cilin është bazuar kushtetuta aktuale.

Nëqoftëse Marrëveshjen Kornizë të Ohrit e llogarisim si marrëveshje historike, si alternativë e vetme për të dy etnitetet më të mëdha që të ndërtojnë një ardhmëri të qëndrueshme, implementimi i saj edhe përpos kompleksitetit paraqet një nevojë dhe domosdoshmëri të pashmangshme. Implementimi është puna më e lodhshme dhe lyp një mobilizim efikas të të gjitha forcave largpamëse në vend.

Sa i takon implementimit, duhet parasëgjithash të bazohemi në qëndrimet e faktorëve relevant ndërkombëtarë të cilët mundet të sublimohen në një fjali të vetme: “Marrëveshja implementohet, por shumë ngadalë”. Nëqoftëse tentojmë të japim ndonjë koment të bazuar në qëndrimet e analistëve të vendit, çdoherë ekziston rreziku të futemi në kurthet e politikës ditore. Nëqoftëse konstatojmë se aktivitetet në këtë drejtim kënaqin, atëherë automatikisht do të gjendemi në hapësirën manovruese të partive të pozitës shqiptare, nëqoftëse e themi të kundërtën do të gjendemi në dimensionin e opozitës. Nëqoftëse nisemi nga gjendja faktike duhet kostatuar se pozita dhe opozita maqedonase me çdo kusht tentojnë ta degradojnë karakterin e vërtetë të marrëveshjes. Ndërkohë, pozita dhe opozita shqiptare janë të ndara dhe vështirë mund ta menaxhojnë vullnetin dhe votën e elektoratit të tyre, të cilën e marrin gjatë zgjedhjeve. E gjithë kjo jep rezultate shumë të zbehta në implementimin e Marrëveshjes Kornizë. Rezultatet e arritura e kënaqin formën, por jo edhe cilësinë. Është evidente që për shumë ligje mungon zbatimi i drejtë në praktikë. Ndonëse jemi

të vetëdijshëm që çdoherë do të ketë dallime mes aspektit normativ dhe praktikës, Maqedonia është shembull i vendit pas-konfliktit dhe ka nevojë për masa që do ta rrisin besimin e ndërsjellë. Ne mund të arrijmë nivel të besimit të ndërsjellë atëherë kur popullata shqiptare do të bindet që të gjitha të drejtat e tyre mund të arrihen në kornizat e Republikës së Maqedonisë, si dhe maqedonasit të binden që shqiptarët janë faktor i stabilitetit.

Marëveshja Kornizë e Ohrit si nxitëse e demokracisë konsensuale në sistemin juridiko-politik të Maqedonisë

Kohëve të fundit jemi dëshmitarë se qarqe të ndryshme akademike dhe politike tentojnë ta afirmojnë tezën se pas nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë Maqedonia është shëndruar në një shtet me demokraci konsensuale.⁸³ Për shembull, zëdhënësi i Partisë socialiste të Maqedonisë në një javore të Maqedonisë thotë se Maqedonia pas Ohrit është duke u shëndërruar në demokraci konsensuale. Elementet shumë të zbehta të demokracisë konsensuale interpretohen dhe keqinterpretohen me qëllim të krijimit të një hutie konceptuale. Kështu qytetarëve të etnitetit maqedonas u servisohej demokracia konsensuale si diçka që e rrezikon qenien maqedonase, ndërsa qytetarëve të etnitetit shqiptar si diçka që ata i bën plotësisht të barabartë me qytetarët maqedonas. Megjithatë me mjeshtri bishtërohet interpretimi i drejtë i demokracisë konsensuale si formë e qeverisjes e cila tanimë praktikohet në shumë shtete të botës dhe ofron zgjidhje mjaft efikase për mjediset multietnike, multikonfesionale dhe multikulturore siç është rasti edhe me Republikën e Maqedonisë. Për ardhmërinë e shëndritëshme dhe të qëndrueshme është e

⁸³ Intervista me Zoran Vitanovin, zëdhënësi i Partisë socialiste, Makedonsko Sonce 2002

rëndësishme të theksohet që të dy palët duhet të kenë qëndrim korrekt ndaj kësaj çështjeje. Elita shqiptare duhet ta kuptojë që demokracia konsensuale nuk i nënkupton vetëm të drejtat, por edhe obligimet ndaj shtetit. Nga ana tjetër, elita politike maqedonase duhet ta kuptojë që demokracia konsensuale nuk do të rezultojë me kufizimin e të drejtave të maqedonasve dhe shpërbërjen e shtetit.

Që sadopak të qartësohet fenomeni i demokracisë konsensuale do të mundohemi në vazhdim (pa tendencë që ta zbërthejmë deri në fund esencën e demokracisë konsensuale) të japim disa sqarime bazë. Në fillim të konstatojmë se demokracia konsensuale, gjegjësisht praktikimi i saj është karakteristik për vendet që i karakterizon vetëdija e lartë për bashkëjetesë në një shoqëri të caktuar. Kultura politike dhe toleranca janë gjithandej elemente shoqëruese të kësaj forme të demokracisë. Demokracia në përgjithësi, por edhe demokracia konsensuale në veçanti nuk është dukuri që lind aty për aty dhe e arrin me shpejtësinë e dritës kulmin e zhvillueshmërisë së vet. Përkundrazi është fjala për një proces të lodhshëm, që bazohet në konflikte dhe bashkëpunim dhe që zgjat në periudhë të konsiderueshme kohore.

Në qoftë se demokracia mund të kuptohet si pjesë e vetëdijes kolektive, atëherë në raste të caktuara duhet t'i imponohet njeriut dhe vetëdijes individuale që më vonë të bëhet pjesë e pandarë e tij.

Pra nuk duhet të llogaritet si diçka tragjike imponimi i vlerave që do të reflektojnë pozitivisht në zhvillimin e një kombi, shteti apo shoqërie. Imponimi i idesë së koncensusit⁸⁴ dhe demokracisë së mirëfilltë për Maqedoninë si shtet dhe

⁸⁴ E përdor nocionin “imponim” për shkak të faktit se strukturat shtetërore maqedonase nuk kanë treguar asnjë shenjë të gatishmërisë për praktikimin e demokracisë konsensuale para konfliktit të vitit 2001 dhe nënshkrimit

si shoqëri është e barabartë me progresin dhe perspektivën e qëndrueshme, ndërsa kur është në pyetje ardhmëria nuk bëhen llogaritë se çka humbet por se çka fitohet. Maqedonasit në rastin konkret me Marrëveshjen e Ohrit e siguruan ardhmërinë për shtetin dhe kombin e tyre, ndërsa shqiptarët vetëm “tapinë” që të jenë banorë të sigurt në shtëpitë e tyre.

Në mes konsensusit dhe demokracisë në parim ndërtohet një rrjet mirë i gërshetuar i raporteve shoqërore. Vetë termi konsensus nënkupton një pozicion përgjithësisht të pranuar, përfundim ose shumë vlerash dhe zakonisht përdoret për sqarimin e dinamikës shoqërore. Në esencë janë të njohura dy interpretime, dy qasje në sqarimin e zhvillimit të rendit shoqërorë: njëri interpretim e potencon konfliktin dhe dhunën, ndërsa tjetri një shkallë të konsensusit shoqërorë të kuptuar si formë e pajtueshmërisë me vlerat dhe normat.

Sociologu gjerman Max Weber e përcaktonte konsensusin si diçka që ekziston kur parashikimet tona lidhur me sjelljen e të tjerëve janë realiste, sepse të tjerët zakonisht do ti pranojnë këto parashikime si të vlefshme për veten e tyre edhe pa ndonjë marrëveshje të lidhur shprehimisht. Përkundrazi për marksistët konsensusi është një koncept thelësishtë ideologjik që përdoret për të përjetësuar sundimin klasor për të bërë përpjekje për të fshehur shtrirjen e konfliktit brenda shoqërisë.⁸⁵

të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit. Për këtë arsye, elementet e demokracisë konsensuale që parashihen me Kushtetutën e Maqedonisë nuk duhet të perceptohen si rezultat i vullnetit të mirë, por si rezultat i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit.

⁸⁵ Iain McLean and Alistair McMillan (eds), *The Concise Oxford of Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2003), fq. 260

Demokracia konsensuale është vendimmarrja konsensuale në procesin legjislativ në demokraci. Kjo cilësohet me strukturë vendimmarrëse ku përfshihen dhe merren parasysh sa më tepër mendime, për dallim nga sistemet ku mendimet e pakicave mund të injorohen përmes mbivotimit nga shumica.

Konsensusi pa marrë parasysh sa është i arsyeshëm dhe i domosdoshëm për faza të caktuara zhvillimore të disa shoqërive konkrete do të kishte qenë i pamundshëm pa komponentën e tolerancës. Toleranca sipas Fehmi Aganit është “një koncept i ngjashëm dhe i ndërlidhur me konceptin e humanitetit, të liberalizmit, të lirisë, të demokracisë. Toleranca do të thotë të pranohet ose të durohet një gjë ndaj të cilës kemi qëndrim negativ”.⁸⁶

Pasiqë prezantuar disa ide bazë mbi konsensusin të japim edhe disa sqarime për demokracinë konsensuale. Teoretikisht demokracia konsensuale nënkupton arritjen e një pajtueshmërie të të gjithëve për çështje të caktuara, në ç’rast përjashtohet rreziku nga tirania e shumicës. Demokracinë konsensuale e karakterizojnë këto cilësi: një pushtet i koalicionit të gjerë, të drejtat për veto të ndërsjellë, proporcionalitet në përfaqësim dhe autonomi të segmenteve.

Përfaqësuesit e demokracisë konsensuale e potencojnë konsensusin si alternativë të sundimit të shumicës. Politologu holandez Arent Lijphart për të shpjeguar mekanizmat e qëndrueshmërisë politike në shoqëri me ndarje të thella shoqërore do ta përdor termin demokraci bashkëshoqërore (consociational democracy). Pra, në demokracitë konsensuale ekziston ndarja e pushtetit,

⁸⁶ Fehmi Agani; Për shoqërinë civile (në shqip); Pejë; 2002; fq. 36

kompromisi dhe koalicioni i gjerë që në fakt e mohojnë pohimin se fituesit i takon i tërë pushteti.

Në Marrëveshjen e Ohrit tanimë të normuar edhe në Kushtetutë elementi konsensual vjen në shprehje parasëgjithash gjatë sjelljes së ligjeve që kanë një rëndësi të veçantë për bashkësitë etnike të cilat nuk i takojnë shumicës maqedonase. Pra, është fjala për një mekanizëm që teoretikisht e mbron popullatën jomaqedonase nga diskriminimi i skajshëm institucional. Ky mekanizëm as për së largu nuk e rrezikon qenien maqedonase, edhe pse në praktikë mundet ta dëmtojë funksionimin normal të institucioneve shtetërore nëqoftëse koalicioni qeveritarë nuk e ka siguruar numrin e duhur të deputetëve me përkatësi etnike jomaqedonase. E gjithë kjo mund të jetë shumë pozitive meqë determinon raporte të caktuara bashkëpunimi në mes pozitës dhe opozitës, pra ndërtimin e një loje më korrekte politike.

Demokracia konsensuale është një koncept i pranuar teorik dhe praktik. Belgjika dhe Zvicra janë dy shtete me demokraci më të zhvilluar konsensuale.

Demokracia konsensuale nuk është asgjë tjetër përveçse aplikim i mënyrës konsensuale të sjelljes së vendimeve. Këtë lloj të demokracisë e karakterizon një strukturë e vendimmarrjes e cila inkuadron dhe merr parasysh më shumë mendime përkundër sistemit ku mendimet e pakicës thjesht mundet të injorohen nga ana e shumicës me ndihmën e mekanizmave të mbivotimit. Të përmendim se në përbërjen e parë të mandatit shumëpartiak të Maqedonisë falë mbivotimit u votua vetëm një amendament i një deputeti shqiptar (me të cilin propozohej status special për qytetin e Shkupit).⁸⁷ Ideja e demokracisë

⁸⁷ Ky amendament është propozuar nga deputeti i Partisë për prosperitet demokratik, Shaban Prevalla. Amendamenti ka qenë i lidhur me statutin e qytetit të Shkupit, qyteti më i madh dhe kryeqytet i Maqedonisë

konsensuale bazohet në atë se struktura demokratike ka nevojë për një koncept të ri në miratimin e vendimeve, një qasje e re të rolit të udhëheqësisë dhe ndërtimit të metodave dhe teknikave të reja në ndërtimin e ardhmërisë së përbashkët.

Edhe më tutje mbetet pyetja e hapur, sa i imponon Marrëveshja Kornizë e Ohrit vlerat e një demokracie të mirëfilltë konsensuale pa të cilat vështirë se mund të mbijetojë një shtet siç është Republika e Maqedonisë.

Praktikimi i konsensusit në disa shoqëri bashkëkohore-një krahasim me Republikën e Maqedonisë

Republika e Maqedonisë pas pavarësimit të saj u vetëpërcaktua për demokraci parlamentare dhe gjithë atë që e nënkupton rendi demokratik. Megjithatë sikurse duket elita politike maqedonase nuk e bëri përzgjedhjen e duhur në kuptimin e modelit demokratik që duhej kultivuar, ose më ndryshe thënë ajo qëllimisht harronte se Maqedonia është vend multietnik dhe se forma e qeverisjes duhej ti përshtatet konceptit multietnik të ndërtimit të shtetit.

Demokracinë si rend shoqërorë me sukses mund ta zhvillojnë si shtetet etnikisht homogjene ashtu edhe shtetet me një përbërje etnike heterogjene. Praktika e deritanishme e zhvillimit të shteteve në Evropë flet qartë se vendeve etnikisht homogjene u përgjigjet qeverisja demokratike e shumicës, ndërsa

dhe do të mbahet mend si shembull i mirë i tolerancës në periudhën para konfliktit. Amandamenti në fjalë është pranuar, jo përmes votimit, por me aklamacion të të gjithë deputetëve në Kuvendin e Maqedonisë. Fatkeqësisht, ky është rasti i vetëm kur deputetët maqedonas kanë pranuar propozim nga një deputet shqiptar në përbërjen e parë të Kuvendit shumëpartiak të Republikës së Maqedonisë. Sidoqoftë, amandamenti i cekur është komentuar me javë në mënyrë pozitive nga shqiptarët etnikë.

vendeve etnikisht heterogjene (multietnike) qeverisja demokratike konsensuale. Ç'është e vërteta është vështirë të përcaktohen ekzakt shtetet multietnike dhe homogjene sipas një kriteri mirë të definuar. Sot për sot nuk ka ndonjë kriter të pranuar nga të gjithë se ç'farë përqindje duhet të zë një bashkësi etnike që vendi të quhet homogjen ose heterogjen. Ljipharti si shoqëri homogjene i klasifikon të gjitha vendet në të cilët një grup participon me 80% të popullsisë ose më shumë se atë. Nëqoftëse e marrim këtë qëndrim të Ljiphartit si kriter atëherë si shtete homogjene në Evropë mundet të llogariten: Shqipëria me 95% shqiptar, Austria me 96% austriak, Danimarka me 97% danez, Finlanda me 93% finlandez, Greqia me 98% grek, Italia me 94% italian, Norvegjia me 96% norvegjez etj. Në kategorinë e shteteve multietnike do të kishin marrë pjesë Maqedonia me 66% maqedonas, Spanja me 72% spanjoll, Ukraina me 73% ukrainas, Zvicra (65% gjermanofolës, 18% të gjuhës franceze, 10% të italishtes dhe 1% retoromanofolës). Rusia dhe Britania e Madhe janë në kufi me nga 81.5% rus gjegjësisht anglez.⁸⁸

Konsenzusi në shumicën e shteteve që e praktikojnë ashtu siç do të konstatojmë në vazhdim, në fillim në njëfarë lloj mënyre është imponuar por më vonë secili shtet e ka respektuar si një e arritur demokratike dhe e ka kultivuar, plotësuar dhe ndihmuar në vazhdimësi.

Sipas çdo logjike politike elementet e demokracisë konsensuale duheshin të pranohen me dëshirë nga ana e "shumicës" si mekanizëm i nevojshëm, madje kisha thënë i domosdoshëm për adaptimin e dy shoqërive më të mëdha etnike dhe gjuhësore në vend. Aq më tepër nëqoftëse merret parasysh

⁸⁸ Sinisha Tatalović, Konfliktet etnike në shoqërinë evropiane (në kroatisht) (Zagreb 2003), fq. 254-259

fakti se kërkesat konsensuale të shqiptarëve janë parasëgjithash dhe mbi të gjitha të koncentruara në sferën e arsimit, kulturës si dhe përfaqësimit proporcional në institucionet e sistemit.

Mëtej, përmes krahasimeve me disa shtete evropiane, në këtë pjesë do të mundohem të jap shpjegim sa i ofron Marrëveshja Kornizë shqiptarëve

Marrëdhëniet ndëretnike që shpeshherë kanë provokuar edhe konflikte në mes popullatës shumicë dhe asaj pakicë, kanë ekzistuar në Evropë për më tepër se njëqindvjeçar. Marrëdhëniet ndëretnike dhe problemet që dalin nga to i kanë detyruar shumë qeveri që seriozisht të mendojnë për promovimin e marrëdhënieve më pak konfrontuese, kurse presioni i jashtëm për këtë çdo herë ka qenë i pranishëm. Të pakta janë ato shtete që mund të mburren se në të kaluarën kanë pasur qëndrim parimor dhe korrekt në relacionet shumicë-pakicë. Në disa shtete (Maqedonia) “popullata pakicë” është e përqendruar në rajone të caktuara ku ajo paraqet shumicë absolute në krahasim me popullatën dominante në nivel shtetëror. Normalisht se nëqoftëse kjo popullatë gjeografikisht shtrihet në brezin kufitarë me shtetin amë problemet janë edhe më të mëdha, megjithëse kjo nuk është rregull. Historikisht shikuar mund të flasim për dy dukuri. Separacioni i bashkësive etnike më të vogla, formimi i shteteve të mëvetësishme ose bashkëngjitja ndaj shtetit amë, një proces që e kanë ndjekur konflikte, dhe praktikimi i një tolerance politike dhe konsensusi që ka përfunduar me integrim më të madh ose më të vogël në shtetin e përbashkët multietnik.

Rast tipik i integrimit të më shumë bashkësive etnike në një shtet është Federata Zvicerane, që përbëhet nga katër grupe gjuhësore të barabarta dhe 26 kantone. Por, filozofia e rezonimit të zviceranëve shkon në drejtim të asaj se

kombi zviceran nuk mund të ndërtohet në baza të dominimit gjuhësor, fetar ose racor, por në baza të një fakti subjektiv politik që do ta kishim quajtur si “ndjenjë e përkatësisë ndaj kombit të vetëm zviceran”.⁸⁹ Kjo assesi nuk do të thotë se Zvicra nuk është ballafaquar me kurrfarë problemesh gjatë zhvillimit të saj historik. Stabiliteti zviceran është i kohës së re. Ai daton nga fundi i Luftës së Parë Botërore. Deri para Luftës së Parë Botërore edhe Zvicra ka qenë shpesh e përfshirë nga tensionet nacionale, fetare, gjuhësore, sociale, kulturore etj. Në fakt, pas atyre konflikteve Zvicra u angazhua në gjetjen e zgjedhjeve konsensuale të problemeve të saja.

Sa i përket përdorimit zyrtarë të gjuhëve në Zvicër situata është si vijon: në 17 kantone gjuhë zyrtare është gjermanishtja, në 4 kantone gjuha frënge, gjuha italiane është zyrtare në një kanton, kurse katër kantone janë shumëgjuhësore. Në tre nga to gjuhë zyrtare janë ajo gjermane dhe frënge ndërsa në njërin si gjuhë zyrtare janë gjermanishtja, italishtja dhe gjuha retoromane. Kështu Zvicra ka krijuar parakushte që asnjëra bashkësi të mos ndjehet e rrezikuar.

Marrëveshja Kornizë e Ohrit, ashtu siç interpretohet, nuk ofron pothuajse asgjë të re për shqiptarët në kuptimin e një barazie të gjuhëve në shtet. Në Marrëveshjen Kornizë thuhet qartë se: “Në tërë Republikën e Maqedonisë dhe në marrëdhëniet e saja ndërkombëtare gjuhë zyrtare është gjuha maqedonase dhe shkrimi i saj cirilik”. Më tutje thuhet se si gjuhë zyrtare është edhe gjuha që e flasin së paku 20% i komunitetit i cili nuk është shumicë në Republikë. Edhe pse është fjala për një zgjedhje gjysmake dhe jopraktike

⁸⁹ Nijaz Duraković, Sistemet politike krahasuese (në gjuhën serbe) (Sarajevë, 2000) fq. 211

situatën edhe më shumë e ngarkon mosekzistimi i një ligji të përpiktë mbi përdorimin e gjuhëve. Për më tepër detaje shikoni dokumentin origjinal të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit.⁹⁰

Patjetër duhet që për shkak të korrektësisë të potencohet se me ndryshimet kushtetuese të vitit 2001 gjuha shqipe në vetadministrimin lokal gjen përdorim më të gjerë, krahasuar me përdorimin sipas ligjit të vitit 1995. Me ligjin e ri rriten kompetencat e komunave në veprimtari siç janë urbanizimi, politika sociale, arsimi parashkollorë, fillorë dhe i mesëm, shëndetësia etj., çka nënkupton se edhe me këto veprimtari përdorimi i gjuhës shqipe si gjuhë zyrtare do të vijë në shprehje. Gjithsesi duhet të përmendet edhe përdorimi i gjuhës shqipe në dokumentet personale, në administratën publike, në procedurën para gjykatave etj.

Nga momentet tjera të rëndësishme të konsensusit ndëretnik vlen të përmendet se Marrëveshja Kornizë e Ohrit synon decentralizimin e pushtetit qendrorë dhe forcimin e pozitës së vetadministrimit lokal. Në kuadër të parlamentit për ligjet që kanë të bëjnë me të drejtat e komuniteteve joshumicë, siç u tha më parë, janë krijuar mekanizma mbrojtës ku përveç shumicës së votave të numrit të përgjithshëm të deputetëve në përgjithësi, duhet patjetër të sigurohet edhe shumica e votave të deputetëve të cilët deklarohen se nuk i takojnë komunitetit shumicë.

Pa mos u futur në detaje duhet doemos cekur se shumëçka mbetet gjysmake dhe e padefinuar. Çdo gjë rrotullohet rreth 20% famoz. Se ka zgjedhje

⁹⁰ http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf

shumë më të kapshme se këta që i parasheh Marëveshja e Ohrit do të mundohem të sqaroj nëpërmes shembujve që kanë të bëjnë me suedezët në Finlandë, Tirolin e Jugut dhe raporteve valono-flamane në Belgjikë. Të përmendim faktin se në Finlandë jetojnë 93% finlandez dhe vetëm 6% suedez.

Qysh prej vitit 1919 në Finlandë gjuha finlandeze dhe ajo suedeze janë gjuhë zyrtare. Me “Ligjin mbi gjuhët” të vitit 1922 parashihet përdorimi i të dy gjuhëve në administratë, përdorimi i njërës ose tjetrës gjuhë në vetëqeverisjen lokale dhe të drejtën e qytetarëve të shërbehen me gjuhën finlandeze ose suedeze në komunikimin me pushtetin.

Suedezyt e Finlandës, shumica e të cilëve jetojnë në ishujt e Allandit, qysh në fillim të viteve njëzet të shekullit të kaluar e kanë fituar një autonomi të gjerë politike-territoriale. Sot kjo krahinë llogaritet si regjion njëgjuhësorë ku dominon gjuha dhe kultura suedeze. Në të gjitha çështjet kjo krahinë funksionon si shtet me administratë dhe ligjvënies, por gjithsesi asnjëherë nuk e vë në pikëpyetje sovranitetin dhe integritetin territorial të Finlandës. Kontrolli i pushtetit qendrorë ndaj autonomisë së këtyre ishujve bëhet nëpërmjet mekanizmit të vetos si e drejtë e kryetarit të shtetit.

Autonomia kulturore e suedezëve në Finlandë i përfshin elementet në vazhdim: mënyrën e shfrytëzimit të gjuhës dhe shkrimit suedez, mënyrën e përdorimit të simboleve nacionale (stema dhe flamuri), formimin e institucioneve arsimore dhe kulturore, shtëpive botuese, medimeve, mënyrën e mbrojtjes së trashëgimisë kulturore etj.

Vlen të përmendet se në të gjitha komunat në të cilat suedezët përbëjnë 5% të popullsisë në përdorim zyrtarë janë finlandishtja dhe suedishtja si gjuhë plotësisht të barabarta. Suedezët në gjuhën e tyre kanë institucione arsimore në të gjitha nivelet. Universiteti suedez në Finlandë ka gjashtë fakultete me 4.000 student. Shkollat dhe fakultetet ku mësohet në gjuhë suedeze i financon shteti dhe njësitë e vetadministrimit lokal. Këto janë disa nga të drejtat që i gëzon një minoritet në Finlandë.

Në këtë rast mendojmë se vlen të përmendet edhe Belgjika ku jetojnë 58% flaman, 33.1% valon, 2.8% italian, 1.1% francez, 1% gjermanofolës, si dhe emigrantët nga vendet e BE-së dhe vendeve tjera. Në Belgjikë kemi një situatë që për rrethanat tona është e çuditshme dhe paradoksale. Në fakt, pakica që e flet gjuhën frenge ka dominuar për një kohë të gjatë mbi shumicën flamane në Valoni dhe Bruksel dhe këto të dytët janë ato që kanë kërkuar barazi të gjuhëve dhe autonomi territoriale. Gjuha frënge që “pakica e madhe ia impononte shumicës së vogël” edhe shumë vite pas themelimit të shtetit belg ishte burim i konflikteve në mes valonëve dhe flamanëve.

Raportet në mes valonëve dhe flamanëve në Belgjikë shënojnë një histori të veçantë në mes mbisundimit dhe tolerancës. Këto raporte kanë shënuar një progres permanent që ka lëvizur prej autonomisë kulturore për flamanët e deri te ndërtimi i një shteti federativ të qëndrueshëm. Në këtë drejtim me siguri ka ndikuar edhe Brukseli si qendër e Bashkimit Evropian.

Pa mos dëshiruar ta ngarkojmë tekstin me më shumë informata që do ta kishin lodhur lexuesin, vlen të nënvizohet se procesi i normalizimit të raporteve valono-flamane ka zgjatur afro 180 vjet. Akti që mund të quhet si kulm i një

suksesi të pajtueshmërisë relative të dy grupeve më të mëdha në Belgjikë padyshim është “Kushtetuta e Koordinuar” e vitit 1994, sipas së cilës Belgjika është federatë e përbërë prej bashkësive dhe krahinave - bashkësia valone, flamane dhe gjermanofolëse, të cilat kanë kompetenca mbi kulturën, arsimin, përdorimin e gjuhëve dhe shëndetësinë, si dhe tre krahina: Krahina Flamane, Brukseli dhe Krahina Valone. Këto krahina kanë organe ligjvënëse dhe ekzekutive: këshillin krahinorë dhe qeverinë krahinore.

Kushtetuta e vitit 1994 e garanton barazinë e të gjithë belgjikasve para ligjit. Qeveria federale është e përbërë prej numrit të barabartë të ministrave të përkatësisë etnike flamane dhe valone. Parlamenti federativ është dydhomësh, Dhoma e popujve dhe Senati.

Rasti i Belgjikës, Finlandës dhe Zvicrës janë shembuj të mirë si ndërtohet konsensusi i bazuar në tolerancë. Në këtë kuptim, Marrëveshjen e Ohrit duhet trajtuar si një dokument historik që paraqet një pikënisje të mirë për ndërtimin e marrëdhënieve ndëretnike në Maqedoni dhe jo si një fund apo zgjidhje përfundimtare.

A paraqet Marrëveshja e Ohrit garancë të sigurt për zhvillimin e Maqedonisë si shtet multietnik

Patjetër duhet të ceket se në krijimin e shtetit të përbashkët të dy bashkësitë etnike kanë rezerva më të vogla ose më të mëdha. Ekziston një josingëritet dhe mosbesim i ndërsjellët. Sëkëndejmë, Marrëveshja e Ohrit së fundi paraqet vetëm një dokument i cili mundet ose të respektohet ose të mos

respektohet. Varianti më i keq është të respektohet pjesërisht ose të respektohet vetëm nga njëra palë.

Edhe një herë të kthehemi te Finlanda. Në vitin 1920 norvegjezët participonin me 11% në numrin e përgjithshëm të popullsisë së Finlandës ndërsa sot me 6.2%. Zvogëlimi i numrit të popullsisë norvegjeze nuk e nënkupton edhe zvogëlimin e të drejtave, përkundrazi nënkupton ruajtjen e të drejtave pothuajse në të gjitha sferat e jetës.

Disa parti maqedonase, kur është në pyetje Marrëveshja e Ohrit dhe implementimi i saj janë në gjendje të humbin javë për të sqaruar një pikë apo një presje të marrëveshjes. Për to katastrofë dhe cenim të integritetit paraqet nëqoftëse ndonjë kryetar komisioni parlamentar me përkatësi shqiptare e udhëheq një mbledhje të komisionit në gjuhën shqipe. Shumë maqedonas jetojnë me frikë se çka do të ndodh me Maqedoninë nëqoftëse shqiptarët vazhdojnë të kenë natalitet të lartë dhe kurrë nuk e parashtrojnë pyetjen se çka do të ndodh me Marrëveshjen Kornizë nëqoftëse pas disa dekadave shqiptarët do të marrin pjesë në numrin e përgjithshëm të popullsisë me vetëm 19.9%.

Në këtë rast vlen të përmendet një deklaratë e shefit të qeverisë regjionale të Tirolit të Jugut⁹¹ ku ai thotë: “Autonomia jonë nuk duhet të kuptohet si diçka statike, por si diçka dinamike dhe prandaj me pakon e vendimeve të përfunduara në vitin 1992 duhet të shikohet si në një garancë të të drejtave tona e jo si heqje dorë nga bisedimet e mëtutjeshme të cilat janë veçanërisht të nevojshme në ditët tona”.⁹² Marrëveshjet që kanë të bëjnë me

⁹¹ Është fjala për bashkësinë etnike austriake që ndodhet në suazat e shtetit italian.

⁹² Durnbwalder, L., Interview in the supplement of Süddeutsche Zeitung, 18.9.1994.

ndërtimin e shtetit multi-etnik është gabim që populli shumicë ti interpretojë si diçka statike dhe si formë të ngurtë në ç'rast mostoleranca e zëvendëson besimin dhe tolerancën, ndërsa mbisundimi konsensusin.

Një mosbesim në kuptimin e vazhdimet të bashkëjetesës së mëtutjeshme në Maqedoni u shpreh nga ana e Kryetarit të Akademisë së Arteve dhe shkencave të Maqedonisë i cili para përfundimit të plotë të konfliktit të vitit 2001 propozoi si alternativë këmbimin e popullsisë dhe të territoreve me Shqipërinë. Edhe pse ky propozim nuk hasi në përkrahje as te aktorët e jashtëm e as te shqiptarët dhe maqedonasit dhe u shpall si një qëndrim personal, në fakt ishte një “ballon provues” nga një institucion që ka ndikim të madh në qarqet politike në Maqedoni.

Është pak e besueshme që një akademik të tregohet aq mendjelehtë dhe të lyp këmbimin e një të tretës së popullsisë që jeton në Maqedoni me vetëm një përqind të popullatës maqedonase që jeton në Shqipëri. Vetë propozimi ndoshta edhe nuk ishte aq tragjik. Shumë i dhimbshëm ishte mesazhi që del nga ky propozim. Në fakt sipas këtij propozimi ishin harxhuar të gjitha mundësitë që shqiptarët dhe maqedonasit mëtutje të mund të jetojnë në një shtet të përbashkët multi-etnik të bazuar në një konsensus të avancuar.

Rezerva ndaj mundësisë së funksionimit të shteteve multi-etnike duke e marrë si shembull rastin e Maqedonisë do të shprehin më vonë pas nënshkrimit të Marrëveshjes së Ohrit edhe disa politikan shqiptarë. Shumë vështirë është të jepet një përgjigje deri në fund e saktë se cila është perspektiva e shteteve multi-etnike, sidomos e atyre që u krijuan pas “rënies së komunizmit”, por gjithsesi është shumë më vështirë të jepet mendim i qëndrueshëm se si do të

ishite qëndisur harta e shteteve etnikisht të pastërta në Evropë. Mendojmë se është e pamundshme të tërhiqen vija të pastërta etnike edhe pas një konflikti eventual ushtarak të përmasave të gjera.

Kur është në pyetje rasti i Maqedonisë, mund të shprehet optimizmi për perspektivën multietnike. Perspektiva multietnike e Maqedonisë është reale me kusht që kjo të dëshirohet nga dy etnitetet dominante në vend dhe normalisht ta ndihmojë bashkësia ndërkombëtare, së paku derisa të krijohet një vetëdije e shëndoshë për ardhmërinë dhe perspektivën e përbashkët.

Për këto momente do të kishte qenë e mirëseardhur që në bazë të Marrëveshjes Kornizë të arrihet një marrëveshje historike shqiptaro-maqedonase pa ndërmjetësim të jashtëm. Kjo marrëveshje do ta kishte për obligim ta bëjë bashkimin e dy etnitetëve në bazë të një barazie të mirëfilltë e jo ndërtimin e shtetit sipas një ndarje kulturore, politike dhe ekonomike. Ajo marrëveshje do ta kishte krijuar kornizën e një lojaliteti sa më të madh të shqiptarëve ndaj shtetit. Kjo duhet të kuptohet si e mundshme sepse në natyrën e njeriut është që vlerat më të larta ti zëvendësojnë vlerat më të ulëta.

Pra, lojaliteti dhe avansimi i të drejtave të shqiptarëve duhet të jenë dy procese paralele. Perspektiva e Maqedonisë është e sigurtë nëqoftëse atë e dëshirojnë të gjithë qytetarët e saj. Multietniciteti, multikonfesionaliteti dhe multikulturalizmi duhet të kuptohen si përparësi e jo si hendikepe, ndërsa implementimi i Marrëveshjes së Ohrit si domodsoshmëri e jo si vullnet i mirë.

Ermira Mehmeti

IMPLEMENTIMI I MARRËVESHJES KORNIZË TË OHRIT

Hyrje

Procesi postmodernist e shënon periudhën e re të krijimit të popullit, ku sfidohet definimi klasik i shtetit dhe popullit. Ndryshimet e mëdha pas Luftës së Dytë Botërore, lëvizja e lirë e njerëzve dhe mallrave, emigrimet e ndryshme ekonomike dhe të tjera, madje edhe ndryshimi i regjimeve politike në botë duket se janë ndeshur me definicionin e Gellnerit për nacionalizmin. Sipas këtij definimi, "njësia politike dhe nacionale duhet të jenë të pajtueshme mes vete".⁹³ Ky proces është bërë edhe më i theksuar me prishjen e shteteve socialiste, ku regjimet politike në të njëjtën kohë kanë bërë përpjekje për përshtatjen e shumëllojshmërisë brenda shtetit dhe për krijimin e bashkëjetesës mes grupeve të ndryshme etnike. Sidoqoftë, mund të argumentohet që rënia e Murit të Berlinit jo vetëm që e ka komprometuar këtë ide të regjimit, por njëherazi e ka diskredituar edhe vetë konceptin e shtetit. Kjo dëshmohet me ngjalljen e nacionalizmit në të gjitha republikat ish-jugosllave dhe vendet tjera të ish-Bashkimit Sovjetik. Shoqëritë monokulturore me lehtësi e kanë zgjedhur sistemin e ri politik, duke e marrur përkatësinë etnike si kriter të vetëm për krijimin e popullit-shtet etnik. Nga ana tjetër, procesi i tranzicionit në shoqëritë

⁹³ Ernest Gellner, *Nations and Nationalism*, (Oxford, Blackwell 1983).

multikulturore jo vetëm që e ka përjashtuar regjimin e këtillë si jolegjitim, por e njëjta ka ndodhur edhe me bazat e shtetit të ri.

Këto janë faktorët të cilët pas pavarësisë së Republikës së Maqedonisë, e kanë shndërruar tranzicionin demokratik në problem kompleks politik. Ngjashëm si edhe në shumë vende tjera post-komuniste, shumëllojshmëria etnike e shoqërisë është bërë faktori kryesor në definimin e shtetit. Njëherazi, ajo ka qenë edhe burim i ndarjes së thellë mes pjesëtarëve të grupeve të ndryshme.

Përkatësia etnike	Përqindja në numrin e popullatës
Maqedonas	64.18%
Shqiptarë	25.17%
Turq	3.85%
Romë	2.66%
Serbë	1.78%
Vlleh	0.48%
Boshnjakë	0.84%

1. Përkatësia etnike e popullatës në Maqedoni sipas të dhënave të Entit shtetëror statistikor⁹⁴

Dy bashkësitë më të mëdha etnike në Maqedoni, maqedonasit dhe shqiptarët, ndonëse fizikisht gjenden në vendin e njëjtë gjeografik dhe socio-ekonomik, çdoherë kanë jetuar jetë të ndara dhe paralele. Ky fakt nuk është

⁹⁴ Këto janë të dhëna zyrtare sipas regjistrimit të fundit të popullatës në vitin 2002

befasues, kur shihet që këto dy bashkësi, përveç jetës së përbashkët në sistemin e njëjtë politik, nuk e kanë të përbashkët "procesin e formësimit ose zhvillimit të popullit, nuk kanë ndjenjë të përbashkët të vetëdijes për përkatësi ndaj popullit të njëjtë, as sipas gjuhës dhe shprehjes së simbolizmit nuk i takojnë popullit të njëjtë".⁹⁵ Popullata maqedonase është ortodokse, kurse shumica e shqiptarëve janë myslimanë. Në fakt, shqiptarët asnjëherë nuk e kanë trajtuar besimin fetar si faktor që e përcakton ose shpreh identitetin e tyre. Nga ana tjetër, me vetë faktin që çdoherë ka qenë shprehje e qartë e identitetit, gjuha shqipe ka qenë burim i ndarjeve të thella. Maqedonasit e flasin gjuhën maqedonase, kurse shqiptarët e flasin shqipen - dy gjuhë të cilat janë plotësisht të ndryshme. Kjo e tregon mungesën e qartë të identitetit politik të grupeve të ndryshme në Maqedoninë e pavarur. Për këtë arsye, mobilizimi pasues politik ka qenë i bazuar ekskluzivisht në përkatësinë etnike. Dhe atëherë "kur dallimi rezulton me paraqitjen e etnicitetit në politikë, vetë shteti gjendet i hedhur poshtë".⁹⁶

Për shkak të arsyeve të cekura, periudha e tranzicionit në Maqedoni është shoqëruar me tensione ndëretnike, ku si temë qendrore ka mbizotëruar çështja se cili është populli-bartës në shtetin e ri. Maqedonasit, duke e trajtuar veten si grupi thelbësor i sistemit politik, kanë vazhduar me ndërtimin e shtetit maqedonas dhe identitetit nacional pa pajtimin e shqiptarëve, të cilët duke qenë popull autokton në Maqedoni, gjithashtu e kanë kërkuar pjesën e tyre të shtetit. Këto tensione kanë kulminuar në fillimin e vitit 2001 me kryengritjen e armatosur të shqiptarëve etnik kundër rregullimit kushtetues të Maqedonisë. Ushtria Çlirimtare Kombëtare (UÇK) e ka synuar demokratizimin e shoqërisë

⁹⁵ Smith i trajton këto elemente si qenësore në definimin e konceptit të popullit. Shikoni Anthony Smith, *Nationalism: Key Concepts* (Cambridge: Polity Press, 1988).

⁹⁶ Nicole Topperwien, *Nation-State and Normative Diversity* (Fribourg: Institut du Federalisme, 2001), p. 187.

demokratike duke kërkuar më tepër të drejta dhe barazi për shqiptarët, që do të trajtohen si popull kushtetues i shtetit. Konflikti që ka zgjatur pothuajse një vit ka përfunduar me nënshkrimin e Marrëveshjes kornizë, që njihet si Marrëveshja e Ohrit.

Shumë shpejt është kuptuar nga palët e përfshira në konflikt, por edhe nga bashkësia ndërkombëtare, që zgjidhja e vetme për Maqedoninë do të jetë definimi i kornizës që nuk do t'i rrezikojë kufijtë administrativë të Maqedonisë, që janë trashëguar si kufij të jashtëm shtetërorë pas prishjes së Jugosllavisë. Kjo ka qenë mënyra për shmangien e mundësisë për shkaktimin e domino-efektit mbi kufijtë e shteteve ballkanike, të cilët janë definuar me luftërat e përgjakshme në Jugosllavi. Pyetja kryesore ka qenë se si mund të krijohet baza për bashkëjetesë mes maqedonasve dhe shqiptarëve në Maqedoni. Si mund të pranohet dhe institucionalizohet shumëllojshmëria e shoqërisë? Në qoftë se pranohet përdorimi i këtillë i nocionit, cilat do të jenë parimet në të cilat do të bazohet shteti i ri i përbashkët dhe si mund të sigurohet statusi i barabartë për të gjitha grupet etnike të Maqedonisë?

Kërkesa kryesore e bashkësisë shqiptare ka qenë ndryshimi i Preambulës të Kushtetutës të vitit 1991, që është parashtruar që në referendumin për pavarësi në vitin 1991. Në fillim të konfliktit të armatosur në vitin 2001, Grupi ndërkombëtar i krizave ka paralajmëruar që "pa dallim nga qëllimet afatgjate të kryengritësve, është e qartë që ato janë përputhur me kërkesat e frustruara lokale për të drejtat themelore të pakicave: shtetësi, pronësi, arsim, gjuhë dhe qeveri përfaqësuese".⁹⁷ Mëtej, ky raport rekomandon që "preambula

⁹⁷ International Crisis Group, The Macedonian Question: Reform or Rebellion?, 5 April 2001, pg.ii.

problematike e Kushtetutës duhet të fshihet... nevojitet miratimi dhe zbatimi i masave të decentralizimit, të cilat dergjen në Kuvend. Nevojitet përgatitja dhe realizimi i regjistrimit të popullatës me ndihmë ndërkombëtare, me qëllim që të përcaktohet realiteti demografik me saktësinë më të madhe të mundshme".⁹⁸

Marrëveshja kornizë, që është dakorduar në Ohër dhe nënshkruar në Shkup më 13 gusht të vitit 2001, është realizuar përmes tërësisë së ndryshimeve kushtetuese dhe ligjeve. Implementimi i Marrëveshjes është proces në vazhdim e sipër. Në kuptim të implementimit të Marrëveshjes, parashtrohet pyetja e paevitueshme se cili është qëllimi esencial i Marrëveshjes kornizë? A e nënkupton implementimi i Marrëveshjes edhe arritjen e qëllimeve të saj? Duke e vështuar supozimin që Marrëveshja është dakordim për amendamentet e Kushtetutës dhe sistemin politik të vendit, parashtrohet pyetja se çka nënkupton saktësisht implementimi i Marrëveshjes? Në bazë të teorive bashkëkohore të popullit dhe shtetit, mund të përfundohet që Marrëveshja kornizë e përcakton bazën për një koncept specifik dhe jo aq modern të konceptit të popullit-shtet, ku mund të përshtatet shumëllojshmëria e shoqërisë. Mendimtarët bashkëkohorë me të drejtë pohojnë që shtetet multetnike janë kryesisht të detyruara të gjejnë zgjidhje pragmatike për konfliktet e tyre etnike. Kjo është mënyra për parandalimin e shkallëzimit të kërkesave të grupeve të ndryshme për të mos e arritur shkallën e ndarjes së mundshme. Sëkëndejmi, përshtatja e shumëllojshmërisë shndërrohet në pyetjen kyçe të ndërtimit të shtetit: "Me qëllim të mbijetimit, shteti është i detyruar që në mënyrë demokratike t'i integrojë kërkesat politike të grupeve të ndryshme etnike. Në të kundërtën, herët ose vonë rrezikohet ballafaqimi me lëvizjet për fragmentim intern ose ndarje".⁹⁹

⁹⁸ Ibid, iii

⁹⁹ Nicole Topperwien, citat i hapur, fq.187.

Sa i përket ndryshimeve të sistemit politik, të shkaktuara me implementimin e Marrëveshjes kornizë dhe veçanërisht në aspekt të marrëdhënieve mes grupeve etnike në Maqedoni, duhet të theksohet që kjo marrëveshje është ndryshimi kryesor cilësor. Marrëveshja është një fitim i barabartë për maqedonasit dhe shqiptarët, së bashku. Është e rëndësishme që maqedonasit ta kuptojnë se Marrëveshja kornizë është arritur me qëllim që Republika e Maqedonisë të mbetet në kufijtë e saj ekzistues. Duke qenë një dokument që garanton një tërësi të të drejtave politike për bashkësinë shqiptare, Marrëveshja është edhe garanci për mbijetimin e shtetit, që e eliminon kërcënimin nga kërkesat secesioniste të bashkësisë shqiptare. Kjo është arsyeja për të cilën Marrëveshja e Ohrit mund të kuptohet edhe si marrëveshje që e parandalon ndarjen e Maqedonisë. Ndonëse kanë kaluar gjashtë vite nga nënshkrimi i Marrëveshjes, edhe mëtej ekziston përshtypja e thellë për refuzimin dhe rezistencën ndaj Marrëveshjes nga ana e bashkësisë etnike maqedonase, për dallim nga përshtypja e përgjithshme e pranimi dhe mirënjohjes nga ana e bashkësisë etnike shqiptare. Marrëveshja e Ohrit e përcakton qartë që sovraniteti, integriteti dhe uniteti do të mbeten shtyllat kyçe të shtetit, mbi të cilat do të ndërtohet Maqedonia multietnike. Vallë janë këto tre postulate humbje dhe disfatë pasuese për maqedonasit? Me këtë marrëveshje, bashkësia shqiptare fiton garanci për gëzimin e të drejtave që i takojnë, kryesisht të lidhura me gjuhën, simbolet dhe decentralizimin. Sëkëndejmi përfundohet që përfitimet më të mëdha nga Marrëveshja e Ohrit i drejtohen bashkësisë më të madhe, gjegjësisht maqedonasve dhe pastaj radhiten përfitimet për bashkësitë tjera.

Roli dhe përgjegjësia për ecurinë dhe përkrahjen publike për ndryshimet e parashikuara me këtë Marrëveshje i takojnë bashkësisë shumicë, gjegjësisht

elitave politike të shumicës. Për këtë arsye, elitat duhet të kenë rol proaktiv në promovimin e frymës së Marrëveshjes kornizë. Së pari, kjo mund të arrihet përmes implementimit të hershëm dhe adekuat të përkushtimeve që rrjedhin nga kjo Marrëveshje. Ky mund të jetë hapi i parë për krijimin e klimës së përgjithshme për pranimin dhe tolerancën e ndërsjellë, tek përfaqësuesit e dy bashkësive më të mëdha etnike në vend. Kështu, Marrëveshja e Ohrit është kornizë pragmatike për zgjidhjen e konfliktit etnik në Maqedoni dhe si e këtillë, realizimi i saj është proces që ngërthen shumë sfida dhe shkakton reaksione pozitive dhe negative tek bashkësitë më të mëdha. Ky kapitull i analizon përfitimet kryesore të implementimit të Marrëveshjes së Ohrit, si dhe disavantazhet që i shkakton dhe që paraqiten në sipërfaqe gjatë implementimit të saj.

1. Çka është Marrëveshja kornizë në kuptimin politik?

Konflikti i vitit 2001 e ka shprehur qartë problemin thelbësor të Maqedonisë post-komuniste: problemin e pazgjidhur të shtetësisë. Sipas Linzit dhe Stepanit, në shoqëritë pluraliste që janë në tranzicion drejt demokracisë, kriza është e përzier me dallimet e lidhura me çështjen se kush duhet të jenë anëtarët e bashkësisë politike.¹⁰⁰ Ngjashëm me këtë, edhe Daskalovski shpjegon që pas pavarësisë "... bazat e shtetit të ri nuk janë mbështetur plotësisht nga shqiptarët e Maqedonisë".¹⁰¹ Më tej, ai elaboron që shqiptarët nuk e shohin veten si pakicë, por si partner i barabartë me Maqedonasit. Në këtë kuptim, "që nga

¹⁰⁰ Juan Linz, and Alfred Stepan Problems of Democratic Transition and Consolidation (Baltimore, John Hopkins University Press, 1996), fq. 16.

¹⁰¹ Židas Daskalovski, Walking on the Edge: Consolidating Multiethnic Macedonia, 1989-2004 (Chapel Hill, NC: Globic Press, 2006), fq.55.

pavarësia, shqiptarët e Maqedonisë si pakicë më e madhe nacionale në vend dhe përfaqësuesit e tyre politikë e kanë vënë në dyshim themelësinë e shtetit të Maqedonisë, bazën e saj dhe logjikën e ekzistencës".¹⁰² Sëkëndejmi, shkallëzimi i konfliktit në vitin 2001 ka qenë pasojë evidente e mungesës së gatishmërisë politike të elitave për trajtimin dhe zgjidhjen e kërkesave të shqiptarëve në vend. Në një raport të Institutit të paqes të Shteteve të Bashkuara, ceket që pavarësia e qetë ka dështuar në zgjidhjen e disa çështjeve "që lidhen me njohjen e identitetit dhe kufijve të shtetit të ri".¹⁰³

Marrëveshja kornizë është "kornizë e harmonizuar që e siguron ardhmërinë demokratike të Maqedonisë" dhe që "promovon zhvillim paqësor dhe harmonik të shoqërisë civile, duke e respektuar në të njëjtën kohë identitetin etnik dhe interesat e të gjithë qytetarëve (të Maqedonisë)".¹⁰⁴ Qëllimi kryesor i kësaj marrëveshje politike ka qenë përfundimi i konfliktit. Si vijim, Marrëveshja kornizë mund të trajtohet edhe si marrëveshje paqësore. Duke e parë që qëllimi i saj është garanci normative për të drejtat politike të të gjithë qytetarëve, nuk duhet të ketë asnjë dilemë për faktin se kjo është edhe marrëveshje politike.

Marrëveshja e Ohrit është model unikat për krijimin e konsensusit politik që shtrihet përtej parimeve të rregullimit konsocial dhe unitar të shtetit. Kjo është "përpjekje e ngathët për kombinimin e qasjes qytetare dhe të drejtave të barabarta për të gjithë qytetarët me elementet e demokracisë konsensuale".¹⁰⁵

¹⁰² Ibid, p.81.

¹⁰³ USIP, "Macedonia: Understanding History, Preventing Future Conflict," Special Report, February 2004, fq.2.

¹⁰⁴ Preambula e Marrëveshjes kornizë, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

¹⁰⁵ Farimah Daftary, "Conflict Resolution in FYR Macedonia: Power-sharing or the 'civic approach'," Helsinki Monitor, Vol. 12, No. 4 (2001), fq. 291-312

Sipas Maleskës, Marrëveshja kornizë është model i ndarjes së pushtetit që "në vendet post-konfliktuale është shfrytëzuar shumë nga bashkësia ndërkombëtare, si një zgjidhje optimale ndaj kërkesave për ndarje ose të drejtë të vetëvendosjes".¹⁰⁶ Sipas Bieberit, kjo marrëveshje është mekanizëm për institucionalizimin e etnicitetit.¹⁰⁷ Dispozitat e Marrëveshjes kornizë kryesisht bazohen në elementet e demokracisë konsensuale, si që përshkruhen nga Lipharti: qeveria e përbërë nga koalicioni multi-etnik (ndonëse nuk parashihet në mënyrë eksplicite nga Marrëveshja kornizë, kjo funksionon si traditë që nga fillimi i viteve të nëntëdhjeta); obligimi për sigurimin e përfaqësimit të barabartë në institucionet e vendit për bashkësitë e pakicave; procedurat e posaçme parlamentare (e drejta e vetos) dhe bartja e pushtetit përmes decentralizimit. Në vend të modelit të decentralizimit që implementohet në Maqedoni, modeli i Liphartit parashihet autonomi substanciale joterritoriale ose autonomi në vijat etno-territoriale. Por, ky model është braktisur gjatë negociatave në Ohër, për shkak të synimit për ruajtjen e karakterit unitar të shtetit.¹⁰⁸

1) Marrëveshja kornizë dhe preambula e Kushtetutës

Definicionet e përcaktuara në Kushtetutën e vitit 1991 janë disa prej çështjeve më kritike për shqiptarët e Maqedonisë, të cilët e kanë kundërshtuar

¹⁰⁶ Mirjana Maleska, "What Kind of a Political System did Macedonia gain after the Ohrid Peace Agreement." New Balkan Politics, Vol. 9, Nr. 5 (2006).

¹⁰⁷ Florian Bieber, "Institutionalizing Ethnicity in the Western Balkans: Managing Change in Deeply Divided Societies," ECMI Working Paper, 2004.

¹⁰⁸ Për debatin mbi demokracinë konsociale dhe federatën joterritoriale shikoni Arend Lijphart, Democracy in Plural Societies: A Comparative Explanation (New Heaven and London, Yale University Press, 1977); Arend Lijphart, Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries (New Heaven and London, Yale University Press, 1990); Daniel .J. Elazar, Exploring Federalism (Alabama, University of Alabama Press, 1987)

faktin që sipas Kushtetutës, Maqedonia është definuar si shtet i cili i takon vetëm maqedonasve, të cilët Preambula i ka pranuar si popull-bartës, për dallim nga grupet tjera etnike të cilëve ju është dhënë statusi i "pakicave nacionale". Pikërisht ky ka qenë dallimi mes maqedonasve si populli shtetformues dhe "pakicave" tjera, që njëherazi ka qenë arsye kryesore për gjenerimin e revoltës dhe pakënaqësisë. Për këto arsye, përfaqësuesit politik të shqiptarëve në Kuvend e kanë refuzuar pjesëmarrjen në referendumin për pavarësinë e Maqedonisë. Sipas Hislopit, Preambula e vjetër e Kushtetutës është akt nacionalist "që e identifikon shtetin me popullin maqedonas".¹⁰⁹ Ngjashëm me këtë, Komiteti norvegjez i Helsinkit e sheh Preambulën si një prej arsyeve kryesore që e kanë gjeneruar krizën e vitit 2001: "Vlera simbolike e Preambulës është e paçmueshme. Shumica e maqedonasve ka pohuar që ndryshimi i saj do të jetë një katastrofë kulturore për shtetin dhe popullin maqedonas".¹¹⁰ Gjatë shpjegimit të arsyeve për këtë pikëvështrim, Balalovska pohon që "frika tek maqedonasit është rezultat i historisë së gjatë të mohimit të ekzistencës së popullit maqedonas dhe mungesës së entitetit politik maqedonas".¹¹¹

Vlera e simbolizmit të mbërthyer në Preambulën e Kushtetutës të vitit 1991 është vërtetuar edhe më tepër gjatë debatit parlamentar për përmbajtjen e Marrëveshjes kornizë: "Shumë profesorë universitarë dhe OJQ kanë kërkuar që të mos ndryshohet teksti i Kushtetutës, me të cilin definohet populli maqedonas" (Silj 2002: 61). Si pasojë, teksti i parë i Preambulës së re, të dakorduar në Ohër, është ndryshuar edhe tre herë, ndonëse Marrëveshja ka qenë e nënshkruar muaj

¹⁰⁹ R. Hislope, "Between a Bad peace and a Good War: Insights and Lessons from the Almost War in Macedonia". *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 26, No. 1 (2003), fq. 129-151.

¹¹⁰ *Conflicting Perceptions, a study of prevailing interpretations of the conflict in Macedonia among Albanian and Macedonian communities*, Report 1/2003, fq. 54.

¹¹¹ Kristina Balalovska, "A historical background to the Macedonian-Albanian Interethnic conflict" in *Crisis in Macedonia*. *Ethnobarometer*, January 2002, fq. 120.

më parë dhe është arritur marrëveshja e udhëheqësve politikë për terminologjinë e saj.

Preambula e vitit 1991 ka të bëjë me trashëgiminë historike, kulturore, shpirtërore dhe shtetërore si pronësi ekskluzive e popullit maqedonas dhe luftës shekullore për liri nacionale dhe sociale dhe krijim të shtetit të pavarur. Sipas kësaj Preambule, "Maqedonia është shtet nacional i popullit maqedonas, në të cilin barazia e plotë qytetare dhe bashkëjetesa e vazhdueshme e popullit maqedonas sigurohet së bashku me shqiptarët, turqit, vllehët, romët dhe nacionalitetet tjera që jetojnë në Republikën e Maqedonisë.¹¹² Pas implementimit të amendamenteve të vitit 2001, në tekstin e Preambulës ceket që: "Qytetarët e Republikës së Maqedonisë, populli maqedonas dhe qytetarët që jetojnë në kufijtë e saj dhe që i takojnë popullit shqiptar, turk, vlleh, serb, rom dhe boshnjak... kanë vendosur ta krijojnë Republikën e Maqedonisë si shtet të pavarur dhe sovran, me synim të krijimit dhe përforcimit të rendit ligjor, garantimit të të drejtave të njeriut dhe lirive qytetare, sigurimit të paqes dhe bashkëjetesës, drejtësisë sociale, mirëqenies ekonomike dhe përparimit në jetën personale dhe të bashkësisë, përmes përfaqësuesve në Kuvendin e Republikës së Maqedonisë, të zgjedhur në zgjedhje të lira dhe demokratike".¹¹³ Thelbi i ndryshimit të manifestit politik të themelimit të Maqedonisë multietnike shihet në pranimin e faktit që të gjitha grupet etnike bashkërisht "kanë vendosur ta krijojnë Republikën e Maqedonisë".

¹¹² Preambula e Marrëveshjes kornizë, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

¹¹³ Preambula e Marrëveshjes kornizë (Amendamenti IV), Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

Preambula e re është bazë politike për ndërtimin e Maqedonisë multietnike dhe demokratike. Si manifest politik, ajo e përcakton rendin kushtetues të Maqedonisë si rezultat i bashkërenditjes së rendit të këtillë nga populli maqedonas, shqiptar dhe popujt tjerë që jetojnë në vend. Në radhë të parë, kjo bashkërenditje mes dy grupeve e përfaqëson marrëveshjen e tyre për llojin e shtetit. Parimet kryesore të Marrëveshjes kornizë e përcaktojnë që "sovrانيتeti dhe integriteti territorial i Maqedonisë, si dhe karakteri unitar i shtetit janë të pandryshueshme dhe duhet të ruhen", duke shtuar që "nuk ekzistojnë zgjidhje territoriale për çështjet etnike".¹¹⁴ Kjo do të thotë që garantimi i sovranitetit dhe integritetit territorial janë pjesë e marrëveshjes dhe pajtimit të ndërsjellë nga këto dy grupe, me qëllim të ruajtjes së integritetit territorial dhe sovranitetit të shtetit. Si që përcaktohet nga preambula e re, grupet etnike janë bartës përgjegjës të sovranitetit dhe integritetit territorial të vendit. Thënë ndryshe, maqedonasit dhe shqiptarët bashkërisht e marrin përgjegjësinë për Maqedoninë, si pronarë të sovranitetit shtetëror. Në të njëjtën kohë, preambula sugjeron që maqedonasit dhe shqiptarët nuk janë pronarë të vetëm të vendit, por këtu hyjnë edhe pakicat tjera, me çka përsëritet karakteri multietnik i shtetit të Maqedonisë.

2) Shtyllat kryesore të Marrëveshjes kornizë

Në bazë të përcaktimeve të Preambulës së re dhe përmes Marrëveshjes kornizë, Kushtetuta promovon ndryshime normative me të cilat garantohet

¹¹⁴ Marrëveshja kornizë, pika 1.2, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

afirmimi i karakterit multietnik të Maqedonisë. Në aspektin formal, ky dokument përbëhet prej katër pjesëve - Parimet themelore dhe tre Aneksat: Aneksi A ku përfshihen ndryshimet e Kushtetutës, Aneksi B ku ceken ndryshimet e gjyqësorit dhe ligjet më të rëndësishme që duhet të ndryshohen me qëllim të pasqyrimin të frymës së Marrëveshjes, si dhe Aneksi C ku definohen masat për rritjen e besimit dhe implementimin e Marrëveshjes.

Marrëveshja kornizë e ka promovuar kufirin prej 20% si parakusht minimal për implementimin e disa dispozitave kyçe, si për shembull për përdorimin e gjuhës ose të drejtat për arsim universitar në gjuhën amtare për bashkësitë jomaqedonase. Më tej, Marrëveshja e përcakton vendosjen e disa parimeve me të cilat eliminohet diskriminimi dhe krijohet barabarësia e plotë sociale mes pjesëtarëve të grupeve të ndryshme etnike. Marrëveshja e kërkon edhe zhvillimin e qeverisë së decentralizuar, duke e theksuar nevojën për bartje substanciale të ingjercave nga niveli qendror në nivelin lokal; eliminimin e diskriminimit përmes nxitjes së përfaqësimit të barabartë të të gjitha bashkësive etnike në administratën publike, në proporcion me përfaqësimin e tyre në vend; promovimin e procedurave të posaçme parlamentare me të cilat mbrohen bashkësitë pakice nga mbivotimi në Kuvend; të drejtat në fushën e arsimit dhe përdorimit të gjuhëve, si dhe të drejtat e lidhura me shprehjen e lirë dhe të plotë të identitetit të bashkësive pakicë.

- **Përfaqësimi i barabartë**

Çështja e mosdiskriminimit dhe përfaqësimit të barabartë rregullohet me pikën 4 të parimeve kryesore të Marrëveshjes kornizë, ku përcaktohet drejtimi i përgjithshëm i mënyrës në të cilën duhet të realizohet përfaqësimi i barabartë.

Pika 4.1 e Marrëveshjes parasheh që "parimet e mosdiskriminimit dhe trajtimit të barabartë të të gjithë individëve para ligjit duhet të respektohen. Në veçanti, ky parim do të zbatohet për punësimet në administratën publike dhe ndërmarrjet publike, si dhe në qasjen ndaj financimit publik për ushtrimin e aktiviteteve afariste".¹¹⁵

Është dëshmuar që përfaqësimi i barabartë është njëra prej sfidave më të mëdha gjatë implementimit të Marrëveshjes. Arsytet për refuzimin dhe rezistencën ndaj implementimit të këtij parimi janë të qarta dhe të kuptueshme. Parashihen ndryshimet rrënjësore në strukturën e administratës publike dhe ndërmarrjeve publike, të themeluara nga shteti. Për shqiptarët dhe grupet tjera pakicë, këto ndryshime janë korrigjim i padrejtësisë që ka zgjatur me dhjetëra vite. Nga ana tjetër, për shumë maqedonas, këto ndryshime e kanë shënuar zvogëlimin e privilegjeve dhe përfitimeve, të cilat në të kaluarën kanë qenë të rezervuara automatikisht dhe i janë dhënë ekskluzivisht vetëm bashkësisë maqedonase. Përveç kësaj, maqedonasit janë frikuar për humbjen e vendeve të punës për shkak të përpjekjeve për rritjen e përfaqësimit të shqiptarëve (dhe tjerëve) në sektorin publik.

Gjatë mandatit të Qeverisë së përbërë nga LSDM dhe BDI, në periudhën 2002-2006, është shënuar rritje e dukshme e përfaqësimit të bashkësive etnike në administratën publike (shikoni të dhënat në vijim). Ndonëse ky proces është shoqëruar me rezistencë të madhe nga shumica maqedonase, rezultatet e politikës së këtillë janë të dukshme - për më pak se katër vite, niveli i përfaqësimit të barabartë të grupeve pakicë në institucionet

¹¹⁵ Marrëveshja kornizë, pika 4.1, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

shtetërore është ulur nga niveli i ulët i 2% në 16.3%. Në periudhën dhjetor 2002 - dhjetor 2005, numri i shqiptarëve të punësuar në administratën publike është rritur nga 8.164 në 11.290.¹¹⁶ Sipas analizave të Sektorit për implementimin e Marrëveshjes kornizë, mesatarisht 19 përfaqësues të grupeve pakicë kanë filluar me punë në administratën publike çdo javë, gjegjësisht katër persona në ditë. Më tej, "niveli i nëpunësve publikë shqiptarë në polici është rritur prej 2% në 16%, në Ministrinë e mbrojtjes prej 2% në 14% dhe në Ministrinë e ekonomisë prej më pak se 5% në 24%."¹¹⁷

Pas ndryshimit të Qeverisë në gusht të vitit 2006, koalicioni i ri qeveritar i udhëhequr nga VMRO-DPMNE dhe PDSH e ka miratuar Strategjinë për përfaqësim të barabartë, me qëllim të "zhvillimit dhe mbindërtimit të përfaqësimit të barabartë të grupeve pakicë" (Strategjia, 2006:8). Ndonëse kjo deklaratë nuk dallon nga politika e qeverisë së mëparshme, duket që dinamika e procesit të arritjes së përfaqësimit të barabartë është ndalur. Mes masave të propozuara, është sugjeruar edhe hapja e vendeve dygjuhësore të punës; është dhënë propozimi për harmonizimin e selektimit dhe punësimit me kërkesat për përfaqësim adekuat dhe të barabartë, si dhe për zgjerimin e ingjercave të Sektorit për implementimin e Marrëveshjes kornizë, në kuadër të Sekretariatit gjeneral të Qeverisë. Promovimi i të a.q. vendeve dygjuhësore të punës parashihet në Planin aksional të Qeverisë së VMRO-DPMNE-së, si masë për sigurimin e përfaqësimit të barabartë. Por, për shkak të mungesës së rregullativës ligjore për përdorimin e gjuhëve në administratën shtetërore, synimi aktual i kësaj politike mbetet i paqartë, kurse e njëjta ndodh edhe me

¹¹⁶ Të dhënat janë nxjerrë nga baza e të dhënave për përfaqësim të barabartë, që është zhvilluar në Sektorin për implementimin e Marrëveshjes kornizë. Mund të gjendet në www.soifa.gov.mk

¹¹⁷ Frosina Cvetkovska, "Row frustrates Albanian equality efforts," Institute on War and Peace Reporting Report, 23.8.2006. Mund të gjendet në www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?ID=16567

natyrën e vendeve të këtilla të punës. Ndonëse kjo Strategji e parasheh edhe miratimin e Deklaratës për përfaqësim adekuat dhe të barabartë, deri në fund të vitit 2007 nuk është bërë miratimi i këtillë. Prapëseprapë, kjo Strategji nuk e përfshin llogaritjen numerike me të cilën opinioni publik mund t'i kuptojë projeksionet e parapara nga Qeveria për përmirësimin e përfaqësimit të barabartë. Fatkeqësisht, në mungesë të rezultateve aktuale të prezantuara me shifra konkrete, të gjitha përpjekjet e Qeverisë mbetet të shihen vetëm si marketing politik.

- **Decentralizimi**

Decentralizimi ose vetëqeverisja lokale janë kategori kushtetuese në Maqedoni, ku është zgjedhur decentralizimi njëshkallëzor¹¹⁸ si model optimal, me të cilin nuk rrezikohet karakteri unitar i shtetit. Gjatë negociatave në Ohër janë shqyrtuar edhe modele tjera për zgjidhjen e konfliktit etnik, mes të cilave ka qenë edhe bartja e ingjerencave nga niveli qendror në atë lokal, si dhe pavarësia e komunave nga qeveria qendrore. Duke e cekur edhe regjionalizimin dhe federalizimin e shtetit, mund të përfundohet që decentralizimi ka qenë zëvendësim i të gjitha modeleve të këtilla. Për shkak të karakterit multietnik të shtetit, reforma e vetëqeverisjes lokale ka dy dimensione paralele: dimensionin etnik dhe politik-demokratik. Në vend që këto dy dimensione të kundërshtohen mes vete, ato duhet të jenë komplementare. Sfida kryesore e decentralizimit është si të menaxhohet bashkëpunimi mes qeverise qendrore dhe lokale. Popullata shumicë në nivel nacional bëhet grup pakicë në disa komuna-shembull tipik për këtë janë maqedonasit etnik të cilët jetojnë në Tetovë.

¹¹⁸ Shikoni Gordana Siljanovska dhe Vladimir Mitkov, Vetëqeverisja lokale (Shkup: Magor, 2000).

Pikërisht ky ndryshim i pozitive mund të jetë testi më i mirë, me të cilin bashkësitë respektive do ta kuptojnë domethënien e të qenit shumicë ose pakicë në një shoqëri multietnike.

Si që përcaktohet me pikën 3 të Marrëveshjes kornizë, parashihet zhvillimi i mëtejshëm i qeverisë së decentralizuar, në pajtim me standardet ndërkombëtare. Në këtë drejtim, ingjerenat e zgjeruara të komunave do t'i përfshijnë "shërbimet publike, planifikimin urban dhe rural, mbrojtjen e mjedisit jetësor, zhvillimin ekonomik lokal, kulturën, financat lokale, arsimin, mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen shëndetësore".¹¹⁹ Si pjesë e implementimit të Marrëveshjes kornizë dhe obligimeve të saj, në Kuvend janë miratuar ligjet e cekura në vijim: Ligji për vetëqeverisje lokale (janar 2002); Ligji për organizim territorial, me të cilin definohej kufijtë komunal (korrik 2004) dhe Ligji për decentralizim fiskal (korrik 2004), me të cilat rregullohet transferimi i ingjerencave të lidhura me financat lokale. Zhvillimi i qeverisë së decentralizuar lidhet edhe me një sferë tjetër të ndjeshme - sigurinë. Sipas pikës 3.3 të Marrëveshjes, kryeshefat lokal të policisë duhet të zgjidhen nga Këshillat lokale, në bazë të listës së kandidatëve të propozuar nga Ministria e punëve të brendshme. Mënyra e zgjedhjes së kryeshefave rregullohet me pikën 3 të Aneksit B, ku kërkohet edhe miratimi i legjislativës së ndryshuar. Kjo dispozitë ligjore do të garantojë që "çdo kryeshef i policisë zgjidhet nga Këshilli komunal i komunës gjegjëse..."¹²⁰ Qëllimi i këtyre ndryshimeve është rritja e ingjerencave të popullatës lokale (në kornizat e kontrollit civil) mbi punën e policisë, si dhe përforcimin e mirëbesimit mes popullatës dhe organeve të sigurisë. Testi i parë

¹¹⁹ Marrëveshja kornizë, pika 3.1, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

¹²⁰ Marrëveshja kornizë, pika 4 e Aneksit B, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

për reformat në polici ka qenë në shtator të vitit 2006, kur Kuvendi ka filluar me debatim dhe më pas e ka miratuar Ligjin për polici. Para miratimit të këtij ligji është debatuar për nevojën e miratimit të ligjit duke e aplikuar votimin sipas parimit të Badenterit.¹²¹ Meqë kjo çështje lidhet me reformat e sigurisë në shoqërinë post-konflikte, ka qenë e logjikshme që ligji të miratohet me një konsensus më të gjerë etnik. Por, shumica parlamentare e ka miratuar ligjin pa konsensusin e këtyllë. Përveç kësaj, ligji nuk ka hyrë në fuqi edhe pas një viti nga miratimi i tij. Për këtë arsye, edhe mëtej nuk janë zgjedhur kryeshefat e policisë lokale. Fatkeqësisht, Ligji i miratuar për polici është vlerësuar si jo-reformues nga ekspertët që punojnë për Komitetin maqedonas të Helsinkit dhe OJQ tjera relevante. Deri sot nuk janë emëruar kryeshefat e policisë, që do të thotë se shumica e stacioneve policore ende nuk kanë kryeshefa lokal të policisë.

- **Vetoja në kuptim të konsensusit për kompromis**

E drejta e vetos përcaktohet me pikën 5 të Marrëveshjes kornizë - Procedurat e posaçme parlamentare. Sipas kësaj pike, “ligjet që drejtpërdrejtë lidhen me kulturën, përdorimin e gjuhëve, arsimin, dokumentet personale dhe përdorimin e simboleve, si dhe ligjet për financat lokale, zgjedhjet lokale, Qytetin e Shkupit dhe kufijtë komunal duhet të miratohen me shumicën e votave, ku përfshihet shumica e votave të deputetëve të cilët pohojnë se nuk janë përfaqësues të popullatës-shumicë në Maqedoni”.¹²²

¹²¹ Parimi i Badenterit është procedurë e posaçme parlamentare e promovuar me Marrëveshjen kornizë. Sipas kësaj procedure, për ligjet që lidhen me gjuhën, kulturën ose identitetin e bashkësive joshumicë, nevojitet shumica e votave të deputetëve, brenda të cilës duhet të jenë edhe deputetët që pohojnë se i takojnë bashkësive-joshumicë në Republikën e Maqedonisë

¹²² Marrëveshja kornizë, pika 5.2., Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

Në kuptim të garantimit të të drejtës së vetos, Marrëveshja kornizë e parasheh edhe krijimin e Komitetit për marrëdhënie mes bashkësive, që duhet të funksionojë në suazat e Kuvendit dhe të përbëhet nga deputetët e Kuvendit. Sipas Nenit 78 (Amendamenti XII) të Kushtetutës, Komiteti duhet të ketë 19 anëtarë: "Shtatë anëtarë nga grupi i deputetëve maqedonas dhe grupi shqiptar, si dhe pesë deputetë që e përfaqësojnë bashkësinë turke, vllehe, rome dhe dy bashkësi tjera".¹²³ Sipas kësaj pike, Komiteti është përgjegjës për vendimmarrjen dhe dhënien e mendimeve për ligjet, për të cilat Kuvendi në sesionet e punës nuk mund të vendosë se a nevojitet aplikimi i votimit sipas parimit të "Badenterit".

Dobësia e këtij mekanizmi mbrojtës doli në sipërfaqe pas krijimit të shumicës parlamentare të zgjedhjeve parlamentare të vitit 2006. Shumica parlamentare nuk e kontrollon numrin e nevojshëm të deputetëve të bashkësive-pakicë me të cilat mund ta sigurojë shumicën gjatë miratimit të ligjit sipas parimit të Badenterit. Si pasojë, janë diskredituar roli dhe funksionet e këtij trupi. Gjatë koalicionit qeverisës LSDM-BDI, Komiteti për marrëdhënie ndëretnike ka pasur rol marginal, për shkak të faktit se ka pasur shumicë stabile parlamentare dhe ajo që është më e rëndësishme - qeveria ka pasur legjitimitet dhe kapacitet për zgjidhjen e disa çështjeve më të ndjeshme. Përveç kësaj, udhëheqësit e partive të koalicionit kanë pasur mbledhje të rregullta, me qëllim të tejkalimit të çështjeve potenciale kontestuese para se të arrijnë në Kuvend. Meqë shumica aktuale parlamentare vuan nga hendikepi serioz që shkaktohet nga mungesa e votave e bashkësive joshumicë, votimi i legjislativës ku nevojitet

¹²³ Neni 78 (Amendamenti 12) i Kushtetutës, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (2002), NP Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë

votimi i shumicës së dyfishtë pothuajse çdoherë është kundërthënës dhe shkakton pakënaqësi. Për shembull, në qershor të vitit 2007, Kuvendi ka debatuar për ndryshimin e Ligjit për radiodifuzion, që fillimisht është miratuar sipas parimit të Badenterit. Ndonëse përfaqësuesit e BDI-së kanë kërkuar që edhe ndryshimet të miratohen me parimin e Badenterit, kjo kërkesë është refuzuar nga shumica. Komiteti për marrëdhënie ndëretnike nuk ka pasur sesione dhe nuk ka vendosur për procedurën e votimit, ndonëse ky Komitet është organi i vetëm kompetent për zgjidhjen e kontesteve të këtilla. Në vend të kësaj, Kryetari i Kuvendit, z. Ljubisha Georgievski ia ka shpërndarë mendimin e tij me shkrim të gjitha grupeve parlamentare, ku është cekur që ndryshimet e Ligjit për radiodifuzion nuk duhet të miratohen me votim të shumicës së dyfishtë.

- **Përdorimi i gjuhës**

Çështja e përdorimit të gjuhëve rregullohet me pikën 6 dhe Amendamentin V (Neni 7 i Kushtetutës). Kjo pikë përcakton që secila gjuhë që flitet nga minimum 20% e popullatës konsiderohet si gjuhë zyrtare, së bashku me gjuhën maqedonase. Kjo e nënkupton nevojën e miratimit të ligjit të posaçëm me të cilin rregullohet përdorimi i gjuhës shqipe në të gjitha nivelet. Deri tani, praktika e ka treguar që çështja e përdorimit të gjuhëve sipas Marrëveshjes kornizë është rregulluar në disa fusha, por edhe mëtej nuk është zgjidhur tërësisht. Përdorimi i gjuhës shqipe në nivel lokal rregullohet me Ligjin për vetëqeverisje lokale (janar 2002), si dhe me amendamentet e Ligjit për arsim fillor, Ligjit për arsim të mesëm dhe Ligjit për arsim të lartë. Por, edhe mëtej ekzistojnë mëdyshje për përdorimin zyrtar të gjuhës shqipe në nivel qendror. Mbase frika më e madhe është që përdorimi zyrtar i gjuhës shqipe në nivel

nacional, përfshirë edhe të gjitha organet qeveritare, ministrinë dhe agjencinë do të orientohej ngadalë por definitivisht drejt federalizimit gjuhësor të Maqedonisë. Ndryshimi i këtillë i sistemit politik dhe intervenimi në karakterin unitar të shtetit është plotësisht e papranueshme për përfaqësuesit e bashkësisë maqedonase.

Cila duhet të jetë pikënisja për përdorimin e drejtë të gjuhës? Në shoqëritë multietnike, gjuha është vegël që përdoret për rregullimin e konflikteve gjuhësore. Në Maqedoni, rregullimi i të drejtës për përdorimin e gjuhës shqipe duhet të shërbejë si mekanizëm për zgjidhjen e konfliktit etnik dhe gjuhësor. Në fakt, gjuha duhet t'i pajtojë palët dhe jo t'i ndajë ato - pikërisht kjo është vlera të cilën duhet ta arrijë shoqëria pluraliste. Me ngritjen e tensioneve nuk mund të arrihet niveli adekuat i vetëdijes shoqërore për rëndësinë e ndonjë gjuhe, aq më pak mund të rritet vetëdija për përparësinë që e sjell njohja e gjuhës që flitet nga grupi i dytë etnik në vend.

Republika e Maqedonisë është shembull specifik jo vetëm për shkak të nivelit të lartë të grupeve etnike, por edhe për numrin e gjuhëve që fliten në vend. Për këtë arsye, shteti është i obliguar ta sigurojë kornizën ligjore me të cilën do të mundësohet përdorimi liberal i gjuhës. Në këtë kuptim, gjuha shqipe nuk mund të trajtohet si e parëndësishme ose marginale. Përkundrazi, elitat politike duhet të përkushtohen për sigurimin e përdorimit sa më të gjerë të gjuhës shqipe si gjuhë zyrtare. Kjo njëherazi do t'i sigurojë përfaqësuesit e bashkësisë shqiptare që shteti me të vërtetë është i interesuar për plotësimin e kërkesave të tyre, me çka do të krijohet kohezioni i brendshëm. Ligji për përdorimin e gjuhëve duhet ta rregullojë përdorimin zyrtar të gjuhës shqipe, në pajtim me Kushtetutën dhe Marrëveshjen kornizë. Ai duhet të shfrytëzohet edhe

si mekanizëm për tejkalimin e barrierave gjuhësore, të cilat shpesh herë shkaktojnë konflikte të brendshme ose keqkuptime. Qëllimi i përdorimit zyrtar të gjuhës shqipe është mundësimi i kohezionit etnik të brendshëm, rritja dhe përforcimi i ndjenjës tek shqiptarët etnikë që edhe ata janë pjesë e shtetit, lehtësimi i komunikimit të ndërsjellë dhe kuptohet, sigurimi i administratës më efikase publike dhe shtetërore, ku njohja e gjuhës së grupit tjetër do të konsiderohet si përparësi dhe shkathtësi dhe jo mungesë ose e metë.

2. Sfidat e lidhura me Marrëveshjen kornizë

Në Marrëveshjen kornizë përcaktohen afatet për obligimet e caktuara që duhet të implementohen. Shumica e afateve të këtilla nuk janë plotësuar dhe procesi i implementimit edhe më tej është në vijim e sipër. Duhet theksuar që kjo vonesë shkaktohet nga kompleksiteti i ndryshimeve të cilat janë promovuar në sistemin politik. Vonesa shkaktohet edhe nga rezistenca e elitave politike, pazarllëqeve politike dhe interesave të ndërsjella, si dhe nga rezistenca e përfaqësuesve të bashkësisë maqedonase.

Implementimi i Marrëveshjes kornizë është proces që është realizuar gjatë mandatit të tre qeverive të ndryshme. Siç duket, trajtimi i Marrëveshjes si prioritet ose anashkalimi i saj varet nga programet zgjedhore të partive politike në qeveri.¹²⁴ Mbase, kjo mund të jetë një prej mangësive kryesore të implementimit të ndryshimeve sistematike, për shkak se implementimi shpesh

¹²⁴ Për shembull, në programin zgjedhor të VMRO-DPMNE-së “Ringjallja në 100 hapa”, që ka qenë programi fitues i partisë në zgjedhjet parlamentare të vitit 2006, nuk ka asnjë fjalë për përpjekjet e kësaj partie për implementimin e Marrëveshjes kornizë. Programi mund të gjendet në: www.vmro-dpmne.org.mk

herë bëhet temë e pazarllëqeve dhe kalkulimeve politike. Në këtë drejtim, mund të vërehet që ekzistojnë dallime fundamentale mes pranimit të marrëveshjes dhe respektimit të parimeve dhe frymës së saj tek elita politike. Si pasojë, rezistenca ideologjike tek disa pjesë të elitave krijon opstrukcione të shumta politike dhe e ka vonuar procesin e implementimit. Për shembull, përderisa qeveria LSDM-BDI në mandatin e saj në periudhën 2002-2006 i ka implementuar pjesët më sensitive të Marrëveshjes, VMRO-DPMNE e ka rritur përkrahjen publike duke e kritikuar atë. VMRO-DPMNE e ka përkrahur me çiltërsi dhe në mënyrë aktive referendumin kundër organizimit territorial në vitin 2004; e ka bllokuar Kuvendin me debate të pafund gjatë miratimit të Ligjit për arsim të lartë, me të cilin është krijuar korniza ligjore për hapjen zyrtare të Universitetit të Tetovës; e ka parashtruar iniciativën për shqyrtimin e ligjshmërisë së Ligjit për përdorimin e flamujve të grupeve etnike (të miratuar në vitin 2005) dhe të ngjashme.

Sfida e parë më serioze e Marrëveshjes kornizë është shfaqur pas zgjedhjeve parlamentare në vitin 2006 dhe gjatë negociatave për krijimin e Qeverisë së re. Këto kanë qenë rezultatet e zgjedhjeve: VMRO-DPMNE ka marrë 32.34% të votave, BDI 12.8%, LSDM 23.24% dhe PDSH 7.47%.¹²⁵ Kryetari i VMRO-së Nikolla Gruevski ka vendosur që në koalicionin qeveritar ta ftojë PDSH-në si përfaqësuese e votuesve shqiptarë, ndonëse kjo parti nuk e ka fituar shumicën e votave tek elektorati shqiptar. Arsyeja themelore për këtë vendim ka qenë që vetëm partia fituese ka të drejtë t'i zgjedhë partnerët tjerë të qeverisë, si dhe që Kushtetuta nuk parasheh asnjë dispozitë me të cilën përcaktohet që partia më e madhe shqiptare duhet të jetë partnere në qeveri. Në fakt, dispozita e këtillë nuk ekziston dhe nuk ka asnjë dispozitë me të cilën ceket

¹²⁵ Burimi: Komisioni shtetëror zgjedhor, www.sec.mk

që ndonjë parti shqiptare duhet të përfshihet në koalicionin qeveritar. Në këtë mënyrë, pas ndryshimeve të Qeverisë është shfaqur një sfidë tjetër e lidhur me frymën multietnike të Marrëveshjes kornizë: Cilat janë parimet fundamentale dhe a duhet të merren në konsideratë gjatë formimit të qeverive në shoqëritë pluraliste dhe multietnike? Thënë ndryshe, a duhet të formohet qeveria nga fituesit e dy blloqeve etnike, duke e pasur parasysh rëndësinë e etnicitetit në politikën e Maqedonisë?

Sfida e dytë e Marrëveshjes kornizë shkaktohet nga mungesa e rregullativës, gjegjësisht: Si të sigurohet që zgjidhjet që arrihen një herë nuk do të ridefinohen ose ndryshohen pas ndërrimit të qeverisë? Implementimi duhet të jetë i sigurt pa dallim nga partia qeverisëse.

Sfida e tretë që është shfaqur pas ndryshimit të Qeverisë lidhet me sigurimin e funksionimit të mekanizmave mbrojtës, në rastet kur shumica parlamentare nuk ka numër të mjaftueshëm të deputetëve të bashkësive-pakicë. Kjo shumicë është e rëndësishme, për shkak se nevojitet për aplikimin e parimit të “Badenterit” gjatë miratimit të legjislativës, që ka të bëjë me të drejtat e bashkësive jo-shumicë. Qeveria e VMRO-DPMNE-së dhe PDSH-së ka vepruar kundër Kushtetutës në rastin e dështimit në krijimin e Komitetit për marrëdhënie mes bashkësive.¹²⁶ Me këtë rast është dëshmuar që Marrëveshja kornizë ka shumë zbrazëtira ligjore, që i mundësojnë elitave politike të vendosin kontroll

¹²⁶ Mediat e vendit kanë raportuar që deputetja e VMRO-DPMNE-së Anita Kiparizovska-Krstevska e ka ndryshuar identitetin personal para themelimit të Komitetit për marrëdhënie mes bashkësive, me çka është shprehur si vllëhe etnike dhe jo si maqedonase

politik mbi institucionet, të cilat duhet të jenë mbrojtës të implementimit të këtij dokumenti.¹²⁷

Sfida e katërt lidhet me çështjen se si mund të sigurohet që legjislative e cila rrjedh nga Marrëveshja e Ohrit dhe që është miratuar në mandatin paraprak, të mos shqyrtohet ose priset pas ndryshimit të Qeverisë. Kjo çështje parashtrohet si pasojë direkte e vendimit të fundit të Gjyqit Kushtetues, me të cilin prishen disa nene të rëndësishme të Ligjit për përdorimin e flamujve.¹²⁸

Por, sfida më e madhe e lidhur me implementimin e Marrëveshjes kornizë është fakti që ndonëse Marrëveshja është mishëruar në Kushtetutë, ajo nuk është akt kushtetues dhe as ligj, që do t'i obligojë elitat qeverisëse ta implementojnë. Me fjalë tjera, Marrëveshja kornizë nuk është dokument obligues, në aspektin formal dhe normativ. Për këtë arsye, shpesh herë implementimi i saj varet vetëm nga vullneti politik i Qeverisë. Sëkondejmi, shfaqet nevoja imperative për gjetjen e mekanizmave funksionalë normativë, që do ta sigurojnë implementimin e Marrëveshjes pa shumë pazarllëqe politike dhe debatim.

3. Përfundimi

Në kuptim të lartcekurës, mund të përfundohet që implementimi i Marrëveshjes kornizë është baza e procesit të demokratizimit në shoqërinë

¹²⁷ Si pasojë, në Agjendën për dialog politik të 27.11.2006, BDI e ka rekomanduar prishjen e Komitetit, themelimin e Komitetit të ri dhe miratimin e Ligjit për Komitetin për marrëdhënie mes bashkësive, që do ta rregullojë mënyrën e deklarimit të identitetit personal të deputetëve. Propozim-ligji i këtij ligji tani është në procedurë parlamentare

¹²⁸ Lidhur me këtë çështje, duhet të ceket që nisma për shqyrtimin e ligjshmërisë të këtij ligji është parashtruar në vitin 2005 nga deputetë të pavarur dhe deputetë të VMRO-DPMNE-së

multietnike në Maqedoni. Për këtë arsye, ky proces nuk guxon të pengohet me asnjë kusht. Njëherazi, procesi nuk duhet të mbetet peng i vullnetit të elitës politike qeverisëse. Prapëseprapë, prej vitit 2006, Marrëveshja kornizë si çelës i ardhmërisë evropiane të Maqedonisë është bërë temë e pazarllëqeve joparimore politike për çështjet kyçe që rrjedhin nga ajo, përfshirë edhe çështjen e përdorimit të gjuhëve ose zgjidhjes së statusit të pjesëmarrësve në konfliktin e armatosur të vitit 2001.

Në qoftë se vazhdon politika e shqyrtimit të parimeve themelore dhe frymës së Marrëveshjes kornizë, do të shfaqet një pyetje tjetër e cila duhet të trajtohet: A ka nevojë Maqedonia për një model të ri dhe më të avancuar të organizimit multietnik të shoqërisë? Në qoftë se Marrëveshja kornizë shqyrtohet vazhdimisht, ndoshta duhet të përfundohet që ky dokument nuk i ka plotësuar kërkesat e shqiptarëve dhe as të maqedonasve. A është e gatshme Maqedonia ta ndjek modelin e ri?

Izet Zeqiri

SHKAQET DHE PASOJAT EKONOMIKE TË LUFTËS SË 2001 DHE KONSOLIDIMI I EKONOMISË PAS KRIZËS

Hyrje

1. Pabarazitë politike dhe ekonomike shkak i krizës 2001

Rregullimi i brendshëm i Maqedonisë, veçanërisht rregullimi kushtetues dhe diskriminimi politik dhe ekonomik, kanë qenë origjina e pakënaqësisë së shqiptarëve, të cilët filluan konflikt të armatosur dhe u bënë burim i konfliktit mes shqiptarëve dhe maqedonasve. E vërteta e këtij konflikti është vetëm barazia që është dashur ta imponojë shteti me anë të rregullave duke i trajtuar shqiptarët në mënyrë të barabartë, jo nga paragjykimi se shqiptarët janë me të vërtetë të barabartë, por nga përpjeka që nëpërmjet rregullave kushtetuese t'i bëjë me të vërtetë të barabartë.

Republika e Maqedonisë e krijuar si shtet sovran e demokratik përballëj dhe akoma përballë me probleme të njëjta të pabarazisë ekonomike dhe politike. Pabarazi këto që e hedhin poshtë bindjen se “*Maqedonia është me stabilitet politik dhe ekonomik*” si që parapëlqenin ta quajnë elita e politikanëve maqedonas dhe e disa ndërkombëtarëve të mashtruar. Mosrespektimi i parimeve të barazisë politike dhe ekonomike do të thotë diskriminim. Në këtë drejtim vlen ta theksojmë mendimin e ekonomistit dhe nobelistit të shquar amerikan

Paul Samuelson i cili thotë se *“Diferenca në të fituarit janë dukuri universale të ekonomisë së tregut. Mirëpo kur këto diferenca në fitim burojnë nga disa karakteristika të parëndësishme si është raca, gjinia ose përkatësia fetare, atëherë këtë e quajmë diskriminim..”*

Pozita shoqërore-ekonomike dhe diskriminimi ekonomik i shqiptarëve ndodh si rezultat i diskriminimit politik dhe ekonomik që iu bë shqiptarëve duke filluar nga Jugosllavia e parë mes luftërave e deri në shoqërinë e ashtuquajtur “demokratike”. Diskriminimi mbështetet në politikat e shumta të ish-Jugosllavisë, të cilat kanë nxitur presionin ekonomik ndaj shqiptarëve. Politika shtetërore, qëndrimet dhe sjelljet e shumicës ndaj popullit shqiptarë prej ish-Jugosllavisë e deri më sot, si në planin politik, ashtu edhe në atë ekonomik nuk ka qenë as plotësisht liberale, as relativisht e tillë, por ka pasur vazhdimisht paragjykimë. Në planin ekonomik, nga ana e pushtetit është përkrahur një nacionalizëm i vrazhdë ekonomik duke u zbatuar parimi i hermetizmit, që ka qenë një mjet për ruajtjen e pozitës së privilegjuar të grupit etnik me epërsi ekonomike, e cila ka ardhur në pasuri si rezultat i jobarazisë në procesin e privatizimit, shpërndarjen e barabartë të pasurisë dhe të të mirave materiale. Politika ekonomike e udhëhequr deri më tani nga kohezioni nacional ka prodhuar diskriminime ekonomike dhe politike sepse bartësit e politikës ekonomike nuk kanë qenë të udhëhequr nga bindja për gjetjen e pikës optimale nga aspekti i interesit të çdo populli që jeton në Maqedoni.¹²⁹

¹²⁹ Izet Zeqiri, Realitete ekonomike (Tetovë, 2005), fq.136

1.1. Struktura ekonomike pa baraspeshë në rajonet ku jetojnë shqiptarët

Po ta shtrojmë pyetjen se çfarë strukture ekonomike ka Maqedonia dhe cila është struktura ekonomike e popullatës shqiptare, përgjigjja do të ishte se: struktura e tashme e ekonomisë së Maqedonisë në nivel të vendit u formua në kushte shumë të pavolitshme politike dhe ekonomike, si në të kaluarën e largët ashtu edhe në atë të afërt, kushte këto që ndikuan të krijohet një strukturë e tillë ekonomike e pavolitshme. Kjo shihet nga fakti se struktura ekonomike e formuar nuk i zhvilloi ato veprimtari dhe degë për të cilat ekzistojnë kushte më të volitshme natyrore dhe kushte të tjera, por përkundrazi u nxitën dhe u zhvilluan veprimtaritë dhe degët, për të cilat kushtet ishin më të pavolitshme. Gjendja e tillë bëri që struktura ekonomike e Maqedonisë të formohet në kushte jonormale politike dhe ekonomike.

Politika shtetërore, dikur në suaza të ish-Jugosllavisë tash edhe ajo e Maqedonisë, jo vetëm që nuk ka mundësuar që struktura ekonomike të formohet vetvetiu, nën ndikimin e zhvillimit ekonomik, të përparimit teknik-teknologjik dhe arritjes së kërkesës dhe ndryshimeve në konsum, por atëherë ka ndikuar me planifikim shtetëror në ndërtimin e kësaj strukture ekonomike të pavolitshme, kurse sot me politikën makroekonomike i jep drejtime të zhvillimit të politikës ekonomike. Në krijimin e strukturës ekonomike roli i shtetit duhet të fokusohet që ekonomia të zhvillohet proporcionalisht, ashtu që të gjitha veprimtaritë dhe degët ekonomike të zhvillohen dhe si qëllim final të jetë plotësimi i nevojave të shoqërisë.

Analizuar nga aspekti regjional, struktura ekonomike është e pazhvilluar dhe nuk është e balancuar, pasi ekzistojnë disproporcione të shumta në strukturën ekonomike regjionale, që në fakt paraqet njërën nga arsyet e çrregullimit të tregut dhe të jostabilitetit në rrjedhën ekonomike të vendit. Po të analizohet struktura ekonomike e regjioneve të Maqedonisë Perëndimore, me të gjitha elementet e saj do të vijmë në përfundim se ajo është shumë e pazhvilluar. Strategjia e zhvillimit ekonomik në Maqedoni ajo ndërregjionale dhe sektoriale ka pasur dimension nacional etnik dhe ka qenë fryt i ndërmarrjeve politike, pasi që bartësit e politikës ekonomike kurrë nuk kanë ndërtuar politikë të qëndrueshme të zhvillimit ekonomik, të mbështetur në zhvillimin ekonomik proporcional, në harmoni me specifikat e çdo vendi, qofshin ato ekonomike, shoqërore, sociale, kulturore, politike. Kjo është reflektuar në politikën e zhvillimit rajonal, pasi që degët primare, siç janë: industria e xehetaria, metalurgjia, industria metalike, industria kimike etj., që janë degë prodhuese ekonomike shumë të rëndësishme, nuk janë aspak të zhvilluara në regjionet ku jetojnë shqiptarët. Këto degë ekonomike ndikojnë drejtpërdrejt në strukturën ekonomike të popullsisë shqiptare, pasi ajo është e lidhur drejtpërdrejt me zhvillimin e veprimtarive dhe të degëve ekonomike në rajon, d.m.th. me strukturën ekonomike të vendit. Moszhvillimi i strukturës ekonomike në Maqedoninë Perëndimore ka mundësuar strukturë të pazhvilluar ekonomike të popullsisë shqiptare, ku sipas veprimtarisë dhe profesionit është popullsi joaktive në pikëpamje të pjesëmarrjes në procesin e prodhimit, është popullsi bujqësore individuale dhe popullsi pjesërisht e angazhuar në sektorin tretës (tregti, hoteleri dhe veprimtari shërbyese). Është obligim i aktorëve ekonomik shqiptarë, përfshirë këtu edhe partitë politike të angazhohen në përmirësimin e strukturës ekonomike në regjionet ku jetojnë, edhe atë nëpërmes të ndërtimit të

strategjisë së zhvillimit, jo vetëm në suaza të ekonomisë së Maqedonisë por edhe me përmasa ndërkombëtare, që do të nënkuptonte gjetjen e formave, metodave, rrugëve dhe masave adekuate të politikës së zbatuar ekonomike për zhvillimin e gjithmbarshëm ekonomik të vendit. Faktori shqiptar përmes strategjisë së zhvillimit ekonomik duhet t'i vendos kornizat globale, zhvillimore të ekonomisë, duke u mbështetur në faktorët e brendshëm dhe të jashtëm të zhvillimit. Kjo strategji e zhvillimit duhet të jetë afatgjate, nëpërmjet të së cilës do të shtrohen kahet kryesore të zhvillimit, të cilat me kohë do të konkretizohen me plane afatmesme dhe plane vijuese. Është obligim i faktorit ekonomik shqiptar bashkë me atë politik të angazhohet në balancimin e strukturës ekonomike në Maqedoni gjatë pjesëmarrjes në qeverisje sepse kjo strukturë ekonomike që e kemi sot nuk është vetëm si rezultat i recidive të trashëguara nga sistemi i mëparshëm shoqëror, por edhe si rezultat i përpjekjeve të paguximshme të ekonomistëve që kanë qenë në pushtet në këto dhjetë vitet e fundit në planin ekonomik.

1.2. Shqiptarët nuk e morën pjesën e vet ideale të pronësisë që u takonte me procesin e privatizimit?

Një nga ndryshimet më të rëndësishme që sollën deri te krijimi i strukturës së re pronësore është procesi i filluar i transformimit në mbarim të 1998 dhe me dispozitat ligjore të 1989/90, me të cilat filloi shndërrimi i pronës shoqërore në forma të tjera të pronësisë. Ky proces filloi qysh me reformat e vitit 1989, i cili vazhdoi me ligjin për transformimin e kapitalit shoqëror, në vitin 1993, kur u krijua mundësia që ndërmarrjet shoqërore të transformohen në forma të ndryshme të ndërmarrjeve të përziera, në raste të shpeshta edhe si

shoqata aksionare, të cilat emitojnë aksione të brendshme që mund t'i blinin vetëm punëtorët e punësuar në ato ndërmarrje, madje me zbritje të konsideruar. Një nga parimet themelore të privatizimit të kapitalit shoqëror ishte shitja e kapitalit shoqëror ku ndërmarrjet organizohen si shoqata aksionare dhe shoqata me përgjegjësi të kufizuara me pronarë të përcaktuar privatë.

Me këtë ligj ndërmarrjet e mëdha dhe të mesme u transformuan në shoqata aksionare sipas shumë qasjeve që ndërmarrjet e kanë zgjedhur së bashku me agjencinë për transformimin e kapitalit të pronësuar shoqëror, si një nga mënyrat më të preferuara të privatizimit ishte edhe shitja e ndërmarrjeve p.sh grupeve menagjerike, që ka qenë diskriminim efektiv për shqiptarët, sepse ka paraqitur një barrierë të vërtetë që edhe shqiptarët të inkuadrohen në procesin e privatizimit, pasi që në asnjë ndërmarrje shoqërore nuk ka pasur menaxherë shqiptarë që aktivisht do të kyçeshin në procesin e privatizimit.

Privatizimi, transformimi i kapitalit shoqëror, konsiderohet si një proces i ndërlikuar ekonomiko-social dhe politik, pasi që në këtë proces u ndryshuan marrëdhëniet themelore të prodhimit, u ndryshua kuptimi i deritashëm i pronësisë shoqërore, u rëndua pozita ekonomike-sociale e shqiptarëve, pasi që në kushtet e pronësisë shoqërore secili shqiptar kishte të drejtë pronësie në pjesën e përcaktuar ideale të paramenduar të mjeteve shoqërore (siç quhej: në punën e bashkuar). Në rajonet shqiptare, pjesa më e madhe e të punësuarve ishin maqedonas etnik, sipas politikës shtetërore vetëm maqedonasit mund të punësohen në kompani të suksesshme. Pas fillimit të privatizimit, ekipet menaxhuese të cilat përbëheshin vetëm nga maqedonasit, e kanë marrë kontrollin mbi kompanitë dhe ia kanë dhënë aksionet punëtorëve. Sëkëndejmi,

ajo që paraprakisht ka funksionuar si pronë kolektive e shqiptarëve dhe maqedonasve, tani u bë pronë e maqedonasve.

Kjo mënyrë e privatizimit për kushtet e Maqedonisë jo vetëm që nuk ka qenë i përshtatshëm, por ka nxitur shumë elemente të ekonomisë së zezë:

-si rezultat i mosefikasitetit të mekanizmave kryesore tregtare, përmes të cilëve është realizuar roli i shtetit në procesin e transformimit dhe privatizimit të kapitalit shoqëror. Fakti që tregu nuk ka funksionuar mirë e ka nxitur zhvillimin e tregut të zi.

-si rezultat i mosaplikimit të masave të domosdoshme të kontrollit ndaj mënyrës së privatizimit të kapitalit shoqëror nga ana e shtetit.

-kjo mënyrë e privatizimit u dha mundësi menaxherëve të firmave shoqërore të bëhen “elitë profituese”, të cilët në mënyrë të shpejt e përvetësuan “kapitalin transitiv” në bazë të transaksioneve ekonomike joformale.

Pjesëmarrja e të punësuarve shqiptarë etnik në totalin e të punësuarve në ndërmarrjet publike ka qenë 4-5%. Por, si rezultat i modelit të privatizimit, vetëm 1% e kapitalit të privatizuar ka mbetur nën kontrollin e tyre, pa dallim nga kontributi i pakontestueshëm në krijimin e tij.¹³⁰

Kjo situatë na jep të kuptojmë se shqiptarët në qendrat e zotësisë nuk e kanë ngritur zërin aq sa duhet kur ka qenë në pyetje ligji i privatizimit dhe mënyra e privatizimit. Kjo çështje është më tepër politike sesa ekonomike. Gjërat bëhen më të qarta, duke e konsideruar mënyrën si funksionon Maqedonia si shtet binacional.

¹³⁰ Rufi Osmani, Mendime alternative politike dhe ekonomike (Gostivar, 2006), fq. 83

1.3. Papunësia te shqiptarët, problem që minon besimin në shoqërinë

Qëndrimet dhe praktikat diskriminuese në sferën e punësimit të shqiptarëve nga ana e shtetit kanë qenë të pranishëm. Ky diskriminim vazhdon edhe mëtej në tregun e fuqisë punëtore. Në tregun e fuqisë punëtore, aty ku takohet oferta dhe kërkesa për punë, shqiptarët kanë qenë të diskriminuar. Këto fenomene e reduktojnë ofertën shqiptarëve për punë, duke krijuar diferenca në formimin e grupeve të ndryshme me gjasa jo të barabarta për punësim. Kjo është situatë vetëm te shqiptarët, kurse joshqiptarët e gjejnë vendin e punës më lehtë, madje në poste kryesore në shumë sfera dhe shërbime shtetërore dhe civile, këta të ri vazhdimisht dekorohen në profesion kurse kolegët e tyre shqiptarë diskriminohen dhe degradohen. Struktura e të punësuarve në nivelet menaxhuese të kompanive private dhe të privatizuara janë dëshmi e fuqishme për këto pohime. Pra, i riu joshqiptar ka një përparësi shumë të madhe në punësim në krahasim me të riun shqiptar në tregun e fuqisë punëtore, pasi gjithë ato institucione shtetërore dhe gjithë ato shoqata aksionare, sot të privatizuara, i kanë dyert e hapura për të tjerët, kurse të mbyllura për shqiptarët. Shqiptari ndoshta mund të zënë ndonjë vend pune nga lidhjet zyrtare dhe lidhjet jozyrtare që mund eventualisht t'i vendosë me ndonjë të pushtetshëm ose nga ndonjë lidhje me ndonjë njeri më me emër. Kjo situatë nuk mund të tolerohet më, sepse ajo paraqet një shtrëngim për ekzistencën e familjes shqiptare, përveç asaj ajo që është më shqetësuese ka të bëjë me atë se papunësia ka fuqinë dhe prirjen që të riprodhojë vetveten, duke krijuar një klasë vetëpërtrirëse të të papunësuarve. Ekziston mendim i përgjithshëm që mbështetet nga shumë raste të jetës publike që njerëzit pa lidhje të fuqishme nuk mund të punësohen. Të dhënat tregojnë që

numri i papunësisë në rajonet që dominohen nga shqiptarët në Maqedoni është shumë i lartë (shiko tabelën 1).

Tabela 1: Papunësia në qytetet me popullatë shqiptare në Republikën e Maqedonisë

Nr.	Qyteti	Totali i të papunësuarëve	Sipas qyteteve	Sipas fshatrave
1.	Shkupi	89884	72894	16990
2.	Tetova	28360	11057	17303
3.	Kumanova	32225	22886	9339
4.	Gostivari	16515	9012	7503
5.	Kërçova	8735	5549	3186
6.	Dibra	4575	2828	1747
7.	Struga	8728	2974	5754

Burimi: Agjencia për punësim e Maqedonisë, Raporti 2003.

Papunësia te shqiptarët ka nivel shumë të lartë, edhe atë papunësi afatgjate posaçërisht pasi pjesa dërmuese e të rinjve janë të papunët afatgjatë. Këto janë problemet lidhur me ata të papunët e shkolluar, të cilët hyjnë në forcën punëtore që kërkojnë punë e bredhin rrugëve. Shqiptarët ndeshen edhe me probleme të tjera, pasi që sot pjesa dërmuese e shqiptarëve (posaçërisht e grave) shqiptare nuk hyjnë në forcën punëtore, e cila kërkon punë në Maqedoni. Po të analizohet struktura nacionale e forcës punëtore në Maqedoni, do të shohim se pabarazitë janë të shprehura jo vetëm në papunësinë e shqiptarëve, por edhe midis mospjesëmarrjes së shqiptarëve në forcën punëtore, e cila aktivisht kërkon punë, që publikohet nga byrotë e statistikave të punës. Norma e papunësisë në Maqedoni do të ishte shumë më e lartë sikur të regjistroheshin të

gjithë shqiptarët të cilët janë pa punë e që bëjnë pjesë në zonat rurale. Shkak për mos pjesëmarrjen e shqiptarëve në tregun e fuqisë punëtore janë pabarazitë e ndryshme në politikën e punësimit, mosmbulimi me institucione arsimore i trevave ku jetojnë shqiptarët dhe mosarsimimi i tyre si një faktor i emancipimit dhe si agjens i zhvillimit, ku do të mundësohej pjesa më vitale e popullsisë të përgatitet për të hyrë në garën e konkurrencës si pjesë e kontingjentit të fuqisë punëtore në Maqedoni. Po të përdorim tregues suplementar dhe analiza të tjera pse shqiptarët gjenden në pozitë të pavolitshme ekonomike do të vijmë në përfundim se kjo është si rezultat i shpërndarjes së pabarabartë të të ardhurave, ku një përqindje e madhe e tyre totale shkon të një përqindje e vogël e popullsisë, pasi të pasurit kanë më shumë të ardhura se sa të varfërit. Papunësia dhe mosshpërndarja e të ardhurave në mënyrë të pabarabartë sot ka mundësuar që treguesit social në shumë rajone ku jetojnë shqiptarët është shumë i ulët.

Të dhënat në vijim tregojnë që si rezultat i implementimit të Marrëveshjes kornizë të Ohrit, në fund të vitit 2005, kjo ka qenë struktura e të punësuarve në administratën publike në Republikën e Maqedonisë (shikoni Tabelën 2):

Tabela 2: Struktura etnike e të punësuarve në administratën publike në 2005

Maqedonas	70254	81,40%
Shqiptarë	9448	13,40%
Serbë	1172	1,70%
Turq	890	1,30%
Romë	357	0,50%
Vllehë	332	0,50%
Boshnjakë	180	0,30%
Tjerë	667	0,90%

Burimi: Programi nacional vjetor për përgatitjen e Maqedonisë për anëtarësim në NATO, 2004-2005, fq.11

Dëshmi tjetër për shkallën e lartë të papunësisë në rajonet shqiptare në Maqedoni është fakti që nga totali i qytetarëve të Maqedonisë të cilët punojnë në vendet e huaja, 80% janë shqiptarë.¹³¹

Është e rëndësishme të parandalohet papunësia e shkaktuar nga diskriminimi, për shkak se rezulton me keqësimin e problemeve që hasin grupet e privuar, që shkaktojnë nënklasë dhe zhvillim të "kulturës së varfërisë". Kjo kulturë e varfërisë është ajo që supozohet se krijon individë të cilët nuk janë në gjendje të shfrytëzojnë mundësitë që u janë dhënë, u mungon nisma që nevojitet për t'u shkëputur nga kjo "varshmëri" për të kërkuar ndihmë sociale. Mirëpo, ky shtet duhet të përdorë politika të efektshme për trajtimin e problemin e papunësisë së skajshme ndër shqiptarë dhe ta integrojë drejtësinë sociale dhe

¹³¹ Lidhja e ekonomistëve shqiptarë. Zhvillimi ekonomik dhe social i pjesës shqiptare dhe integrimi rajonal dhe global (Shkup 2000), fq. 504

progresin social, duke përmirësuar mirëqenien tonë, sepse në të kundërtën arsytet janë të shumta që te të rinjtë e zhbën besimin në shoqëri.

2. Pushteti në thelbin e vetë kurdoherë mashtrues

Barazinë e plotë partitë politike shqiptare gjatë periudhës së tranzicionit në Maqedoni nuk arritën ta realizojnë, sepse në pozicionin fillestar të tyre nuk arritën t'i vendosin liritë themelore të shqiptarëve dhe zbatimin e parimeve të drejtësisë në nivelet kushtetuese, ligjvënëse. Mosrealizimi i barazisë së popullit shqiptar në Maqedoni gjatë viteve të nëntëdhjeta dhe pabarazia e vazhdueshme në të gjitha sferat e jetës, shtruan pyetjen e së vërtetës dhe të politikës, duke marrë në mënyrë permanente përgjigjen se e vërteta është e pafuqishme, kurse politika është vetë pushteti, i cili në thelb është kurdoherë mashtrues. Këto janë arsytet që shqiptarët u pozicionuan jashtë fushës politike aktuale duke hedhur poshtë të gjitha bindjet sokratike, që janë përkrahur vazhdimisht nga ithtarët e qasjes hap pas hapi se “është më mirë të vuash të keqen e të tjerëve se sa të bësh keq”.

Sa më shumë që zgjatej kriza e vitit 2001 aq më shumë bindeshin partitë politike shqiptare se zgjidhja e krizës nuk arrihet me veprime fragmentare, por me një bashkëpunim që do të çonte në një strategji të plotë dhe të shkruar në një vend, e cila do të paraqitej si një plan-model normativ i përbashkët i shqiptarëve për zgjidhjen e krizës. Kur kriza eskaloj, ishte i nevojshëm shtërëngimi i hallkave drejtuese politike bashkë me ato ushtarake për të krijuar një platformë të

përbashkët për zhvillim paqësor dhe harmonik të shoqërisë civile, duke respektuar identitetin etnik dhe interesat e të gjithë shtetasve të Maqedonisë.¹³²

Plan-modeli normativ i përbashkët i faktorit ushtarak (UÇK) dhe atij politik (partitë politike) për zgjidhjen e krizës, i cili është pranë objektivit që do të vihet në veprim, vërtetoi tezën se **rruga** drejt barazisë dhe drejtësisë është shumë e shkurtër edhe pse është dukur si e gjatë. Ajo rrugë ka qenë e gjatë sepse dhjetë vjet është kërkuar që të zbulohet me mjete politike, kurse sot për shumë pak kohë, për pesë muaj, barazia mund të arrihet vetëm me mjete politike. Këtë e bëri UÇK-ja jo me memorandume miqësore dhe me lodra politike pa bërëqet por duke zbatuar një radhë të qartë të hapave luftarake dhe diplomatike, duke sfiduar mençurinë konvencionale të Perëndimit dhe realitetin e shumanshëm politik dhe partiak të brendshëm për realizimin e premisave të shqiptarëve në Maqedoni.

Marrëveshja e arritur në Ohër duhet të kuptohet si një kontratë paqeje ku faktori ushtarak bashkë me atë politikë (UÇK dhe partitë politike shqiptare në Maqedoni), duke bashkërenditur veprimet, prodhuan një shtesë mbi rezultatin e deritanishëm politik dhjetëvjeçar, e cila shtesë në vete përfshinë llojllojshmëri të gjerë të mirash të quajtura: paqe dhe siguri, liri, drejtësi, barazi, demokraci. Kjo kontratë, e cila do të materializohet në të ardhmen e afërt, duhet të sigurojë drejtësi që do t'i shpërndajë frytet e veta në të gjithë anëtarët e shoqërisë, në mënyrë të atillë që shqiptari të mos ketë ndonjë ankesë të justifikueshme se

¹³² Për më tepër shikoni Etem Aziri në: Implementimi i Marrëveshjes kornizë të Ohrit, Fondacioni Friedrich Ebert, Shkup, 2003, fq. 83-93. Mund të gjendet në: http://www.fes.org.mk/pdf/Ohridski_alb.pdf

është trajtuar padrejtësisht dhe të mos vazhdojnë edhe mëtej të ushqehet me frikë, të jetojnë me frikë dhe të vdesin me frikë.

Mund të përfundojmë se konfliktin në Maqedoni, me tërë pasojat e veta njerëzore dhe materiale, po ta krahasojmë me luftërat në ish-Jugosllavi, në aspektin e humbjeve njerëzore nuk mund të klasifikohet si luftë e përgjithshme.

2.1. Në vend të lodrave politike pa bereqet, implementim i ujdisë për barazi politike

Kryetari i shtetit dhe liderët e partive politike në Ohër me marrëveshjen e arritur, si drejtues efektiv të shtetit, kanë gjykuar se çka është e pranueshme dhe çka është e drejtë, së bashku me ndërmjetësimin domethënës ndërkombëtar. Kanë ndërtuar veprimet për zbatimin e vendimeve që çojnë drejt barazisë së shqiptarëve, kurse obstrukcionet e partive të vogla maqedonase kanë qenë joefektive. Implementimi i kontratës së paqes midis shqiptarëve dhe maqedonasve, të siguruar nga përfaqësuesit ndërkombëtar, është ndeshur me sfida serioze, dhe ndonëse është vështirë të bllokohet ka gjasa të zvarritet. Kjo do të ndodhë si rezultat i asaj që drejtuesit politik maqedonas e shkëpusin vëmendjen nga ndjekja e realizimit të ujdisë politike në bazë të dinamikës së paraparë, sepse fokusi i tyre i ngushtë nuk është i prirë t'i çojë ata në ndryshime ku shqiptarët do të barazoheshin me maqedonasit.

Përveç partive të vogla maqedonase dhe individëve, edhe parlamentarët kanë dhënë sinjale të kundërta të marrëveshjes, mirëpo ata e kanë ditur mirë se këto ndryshime, nga të cilat është varur edhe fati i vet shtetit, duhet të mbështeten në një procedurë parimore dhe të kryhen në mënyrë pragmatike,

sipas rrethanave që tashmë janë krijuar. Të besuarit e popullit nuk duhet të mendojnë se në procedurën parlamentare do të bëjnë ndonjë ndryshim në marrëveshjen e arritur, ngase për të gjithë është e qartë se zbatimi me hile i ndryshimeve kushtetuese është ai ndërmjet kompromisit të drejtë politik dhe atij të gabuar.

Deputetët duhet ta dinë se mosrealizimi i ndryshimeve kushtetuese në parlament, nuk do të ishte ujdi politike për ndalimin e luftës, por një synim i mirë, i cili do ta riformonte luftën. Në këto situata ka qenë e domosdoshme rregullimi i baraspeshës nga ana e përfaqësuesve ndërkombëtarë që udhëheqësve në një farë mënyre do t'ua japin terapinë e nevojshme për t'u përballur me ndryshimet legjislative.

Politikanët në Maqedoni, që kanë pretenduar ndonjë mentalitet strategjik "ndërkombëtar" të gjitha këto punë i kanë trajtuar thellësisht si operacione legjislative të brendshme vetëm me disa shtojca të huaja ndërkombëtare, sepse një qeveri që është krijuar nga presioni politik gjithmonë do të jetë shërbëtorë i po atyre politikanëve.

3. Pasojat ekonomike të luftës në 2001 dhe konsolidimi i ekonomisë pas krizës

Zhvillimi demokratik i vendit me anë të reformave ekonomike dhe politike, na bënë që të mendojmë se e zgjidhnim në mënyrë të vazhdueshme një pjesë të madhe të problemeve të pazgjidhura gjer më tani e në fakt ato ricikloheshin në probleme të reja si burime potenciale të diskriminimit të

shqiptarëve në Maqedoni. Mu këtu qëndrojnë edhe shkaqet e fillimit të konfliktit luftarak për një barazi të plotë ekonomike dhe politike. Veprime këto joracionale të elitës politike maqedonase apo kvazi intelektualëve të mileniumin të ri që nuk u pan të arsyeshme këto diskriminime ti zgjidhin në kuadër të institucioneve apo në suaza paqësore që do të thotë se “sy kanë po dritë s’ju bëjnë”, “nuk mbajtën llogari se sa humbje do t’u kushtoj një fitore” dhe “se në luftë cila do palë ta quaj veten fitues, të tillë nuk ka sepse të gjithë do të humbim”, e sollën vendin në luftë e me të edhe në kolaps total ekonomik. Për të pasur një ekonomi stabile nevojitet shumë kohë dhe punë, kurse për ta destabilizuar atë nevojitet një hap i gabuar në qeverisje të saj e që do të ketë reperkusione e përmasa të paparashikueshme negative për një kohë më të gjatë.

Ekonomia u bë peng e luftës e duke u nda në atë shqiptare dhe atë joshqiptare. Rajonet e banuara me shqiptarë përjetuan stagnim të plotë ekonomik në të gjitha degët e veta. Bujqësia si degë ekonomike kryesore e pjesës më të madhe të këtyre trojeve u bllokua që nga kultivimi, mbledhja dhe shitja e produkteve bujqësore nga ana e forcave ushtarake maqedonase. Situatë kjo që thellë u ndje nga bujqit e këtyre anëve pasi që toka ishte burim i vetëm për një kafshatë buke. Në treg erdhi deri te destabilizimi i çmimeve të prodhimeve të domosdoshme për jete dhe të disa artikujve dhe shërbimeve tjera si rezultat i izolimit të këtyre rajoneve luftarake me pjesët tjera të lira e të mos flasim për marrëdhënie me shtetet e jashtme. Shoqatat tregëtare shqiptare pësuan kolaps ekonomik dhe u shndërruan në shoqata insolvente ndaj bashkëpunëtorëve të brendshëm dhe të jashtëm. Ishte momenti ku shqiptarët u rezikuan si në aspekt jetësor poashtu edhe në atë ekonomik. Kapitalin e krijuar dhe të akumuluar me vite nga ana e bujqve, punëtorëve-kurbetqarëve,

biznesmenëve shqiptar minuta minutën e ndante nga shkatrimi total i tij, gjë që dëshmon ndjenjën raciste, shkatruese të pushtetit maqedonas ndaj shqiptarëve.

Humbjet ekonomike nga lufta kanë pasur përmasa të mëdha. Humbjen ekonomike të vendit mund ta shprehim si shumë e vlerës së shkurtuar të të mirave materiale-pasurisë shoqërore, të dalave të paplanifikuara të shtetit si rezultat i luftës dhe shpenzimet oportune të ekonomisë së vendit (fitimi i lëshuar ose i parealizuar gjatë periudhës së luftës duke futur edhe neto eksportin). Nga kjo mund të konstatojmë se ekonomia e vendit do të vazhdojë të gjendet në kaos për një periudhë afatmesme.

Pasqyrë e qartë për këtë kaos ekonomik janë indikatorët e shumtë financiarë.

Tendenca e rezultateve pozitive ekonomike është ndërprerë në vitin 2001, si rezultat i krizës dhe niveleve të rritura të rrezikut. Rënia e investimeve vendase dhe të huaja dhe zvogëlimi i aktivitetit ekonomik ka rezultuar me 4.5% rënie të GNP-së.¹³³

Kjo rënie e GNP ka qenë rezultat i luftës kontinuitive në periudhë gjashtëmujore, që pasoi me reduktimin e aktiviteteve prodhuese kryesisht përshkak të pengesës për furnizim me repromateriale, ulja e kërkesës së përgjithshme dhe i këmbimit tregëtar të jashtëm. Prodhimi industrial krahasuar me vitin paraprak shënon rënie për 8.8% (rënia e prodhimit të materialeve për reproduksion për 15.1% kurse e artikujve për konsum të gjerë 1.2%).

¹³³ Banka Popullore e Maqedonisë: Konsolidimi makroekonomik i Republikës së Maqedonisë pas Marrëveshjes kornizë të Ohrit, Londër 2004 (Dokument i prezantuar nga Zv/Guvernatori Fatmir Besimi).

Përfundim në këtë drejtim bën shkalla e lartë e prodhimit të mjeteve për punë që arriti rritje për 31.6% që nuk është e mjaftueshme të kompenson rënien e dy komponentëve tjera. Analizat në bazë të aspektit strukturor tregojnë se rënie mujore të prodhimit shënojnë 16 prej 32 degëve industriale, që përfshijnë 42.2% të prodhimit të përgjithshëm. Vlera e këmbimit të jashtëm tregtar gjatë këtij gjashtëmujori arriti vlerën prej 1387.3 milion dollar, ku eksporti merë pjesë me 576.9 milion dollar, kurse importi me 810.4 milion dollar. Qartë shihet se në bilancin e jashtëm tregtar do të pasoj deficitin prej 233.5 milion dollar. Duhet shikuar krizën edhe nga pozita e bruto rezervave devizore ku mund të konstatojmë se deri më 30-12-2000, në Bankën Popullore të Maqedonisë lëvizja e tyre kishte trend pozitiv apo ishin në rritje të sipërme, kurse si rezultat i luftës deri më 31-06-2001 nga 1097.6 milion dollarë u zvogëluar në 822.6 milion dollarë. Norma vjetore e inflacionit në bazë të shpenzimeve të domosdoshme për jetë për periudhën janar/dhjetor 2001 ka qenë e projektuar në 2.2%.¹³⁴

3.1. Konsolidimi i ekonomisë së vendit pas krizës

Konsolidimi i ekonomisë së vendit pas përfundimit të krizës është arritur në dy mënyra. E para nga burimet vetanake të ekonomisë së vendit, ose thënë më ndryshe, nga të Ardhurat kombëtare. Mirëpo kjo mundësi nuk do të prodhon efekte të duhura nga shkakun se në Maqedoni ekziston stagnim i prodhimit (bllokimi i eksportit), deficit në buxhet, nivel i ulët i rezervave devizore etj. E dyta është nga zhvillimi i proceseve integrative financiare me institucionet ndërkombëtare e që ka të bëjë me investimet, kreditë dhe ndihmat e jashtme nga

¹³⁴ Të dhënat janë marrë nga Qendra statistikore e Maqedonisë, Raporti 2002

shtetet e ndryshme siç janë: IBRD, IMF, IFC, EBRD etj. Gjithashtu shteti në këtë drejtim duhet të udhëheq një politik më liberale ndaj investitorëve të jashtëm duke krijuar ambient të përshtatshëm për investitorët e huaj.

Me peshë të posaçme për konsolidimin e ekonomisë së vendit do të ketë edhe Konferenca e donatorëve ndërkombëtar që do ta organizoj Bashkësia Evropiane e që është parashikuar të mbahet për Maqedoninë gjë që ndoshta do realizohet pas ratifikimit të Marrëveshjes së Ohrit ose paralelisht me të. Të gjitha këto do të mundësojnë që të bëhet rehabilitimi dhe rimëkëmbja e ekonomisë së vendit. Gjithashtu një relaksim të situatës do të kishin edhe implementimi i marrëveshjeve për liberalizimin e tregtisë së jashtme në mes të Republikës së Maqedonisë dhe Bullgarisë, Turqisë dhe EFTA-së, si dhe bisedimet për arritjen e një marrëveshje të këtillë edhe me Shqipërinë, Ukrainën etj.

4. Rindërtimi dhe zhvillimi i regjioneve të pasluftës

Rindërtimi dhe zhvillimi i regjioneve të pasluftës është çështje parësore e shtetit, i ndihmuar nga faktori ndërkombëtar, që të bëjnë mobilizimin e faktorëve kryesorë të zhvillimit, posaçërisht të faktorit njerëzor, material, teknik, financiar, organizativ etj. dhe të njëjtat t'i vejë në funksion të rindërtimit të regjioneve të shkatërruara nga lufta e vitit 2001. Duke u nisur nga fakti se vetë rindërtimi dhe rijetësimi ekonomik është problem kompleks, në këtë situatë është mëse i domosdoshëm krijimi i një programi të gjithmbarshëm të rindërtimit dhe rijetësimit të regjioneve të përfshira në krizën e vitit 2001.

Nga kriza e vitit 2001 në Maqedoni janë dëmtuar **6643 objekte**, në 76 vendbanime dhe në 18 komuna. Në bazë të raportit IMG, dëmet janë ndarë në katër kategori: në kategorinë e parë kanë qenë të dëmtuara 3256 prej 5-20% dëmtim të objektive, kategoria e dytë 1523 objekte me dëmtim prej 21-40%, kategoria e tretë 712 objekte me dëmtim prej 41-60% dhe kategoria e katërt 833 objekte me dëmtim mbi 61 (sipas raportit të IMG-së të vitit 2002). Rindërtimi dhe rehabilitimi i shtëpive ka filluar pas konfliktit, ku janë përfshirë një pjesë e madhe e shtëpive nga kategoria e parë dhe e dytë me programin e ashtuquajtur **Shelter**, program i financuar nga bashkësia e donatorëve në koordinim me UNHCR-në dhe me institucionet tjera. Konstruksioni financiar për rindërtimin dhe rehabilitimin e tyre me qëllim të krijimit të kushteve normale për jetesë ka qenë i paraparë në shumë prej 33 milion eurosh. Statusi i rindërtimit dhe rehabilitimit të sektorit banesor në Maqedoni ende nuk është i rrumbullakësuar, ende kemi familje pa kulm mbi kokë.

Në bazë të disa informacioneve dhe raporteve kategoritë e shtëpive me dëmtim më të madh ende janë të pandërtuara, të rindërtuara të kategorisë III dhe IV janë 995 (64%), pritet që deri më 31.12.2003 të rregullohen 117 shtëpi, deri më 31.03.04, 99 shtëpi, deri më 31.08.2004 edhe 95 shtëpi. Kjo është një dinamikë shumë e ngadalshme për rehabilitimin e shtëpive të kategorisë së tretë dhe të katërt dhe se arsyetimi se duhet kohë dhe mjete plotësuese nuk qëndron, pasi që nga 274 milion euro të premtuara nga konferenca e donatorëve propozimi ka qenë 10 deri 20% (27-51 milion euro) të këtyre mjeteve të dedikohen për rindërtim dhe rehabilitim të regjioneve që ishin përfshirë në konflikt.

Nuk pranohen tezat e udhëheqësve aktual se çështja e rindërtimit dhe revitalizimit të këtyre regjioneve është punë e organizatave ndërkombëtare. Çështja e rindërtimit të shtëpive dhe rehabilitimi i regjioneve të përfshira në krizën e vitit 2001 nuk është vetëm çështje e bashkësisë ndërkombëtare, pasi që këto institucione ndihmojnë në rindërtim dhe nuk e kryejnë krejt punën që është e lidhur me rindërtimin dhe rehabilitimin, punën plotësuese duhet ta realizojë vetë qeveria e Maqedonisë deri në rindërtimin e tërësishëm. Me ndryshimet e fundit të ratifikuara në shtator të vitit 2001 të ligjit për marrëdhënie obliguese neni 6 dhe 7, shteti është përgjegjës për dëmet që kanë ndodhur si rezultat i akteve të dhunës në territorin e Republikës së Maqedonisë, dhe se ajo pranon përgjegjësinë që objektet e dëmtuara t'i kthejë në gjendjen e mëparshme. Gjithashtu shteti ka obligim në bazë të nenit 166 dhe nenit 174 që të gjitha dëmet, të cilat ndodhin si rezultat i demonstratave dhe manifestimeve, etj., t'i rregullojë çështjet e mbulimit të dëmeve materiale dhe të gjitha shkatërrimet t'i sanojë dhe t'i kthejë në gjendjen e mëparshme (rasti i Manastirit).

Në bazë të planit aksional të qeverisë të miratuar në shkurt të këtij viti, nënkryetarët e qeverisë kanë qenë të angazhuar drejtpërdrejt në masat për krijimin e mirëbesimit, të ndjekin rindërtimin dhe revitalizimin e regjioneve të krizës dhe të marrin masa:

1. që të nxisin vazhdimin e rindërtimit dhe të gjitha punët të realizohen deri në gjysmën e vitit 2003;
2. të rindërtohet infrastruktura lokale me qëllim të krijimit të kushteve për jetesë në këto regjione;
3. të animojnë përmes përfaqësuesve diplomatik vendet donatore për realizimin e premtimeve të dhëna në Konferencën e Donatorëve;

4. të menaxhojnë mjetet nga konferenca e donatorëve për rindërtim dhe rijetësim.

5. Rijetësimi ekonomik i rajoneve të përfshira në krizën e vitit 2001

Rijetësimi nuk nënkupton vetëm rehabilitimin dhe rindërtimin e sektorit banesor të dëmtuar nga kriza, por duhen edhe programe tjera që do të ndihmojnë në përmirësimin e infrastrukturës sociale në këto rajone, siç janë shkollat, shtëpitë e shëndetit, infrastrukturë teknike, si ujësjellës, energji, transport, sigurim të përkrahjes sociale dhe humanitare. Ky është obligim i shtetit dhe i grupit ndërkombëtar për menaxhment, i cili është formuar në harmoni me rezolutën 179 të Kombeve të Bashkuara, si organizatë e specializuar ndërqeveritare, e cila nga 1993 në mënyrë aktive merr pjesë në rehabilitimin e rajoneve pas krizave. Mirëpo, në këtë drejtim nuk ka efekte në investime në infrastrukturën publike. Rajonet e përfshira në konflikt janë rajone të pazhvilluara, me infrastrukturë pothuajse të shkatërruar. Këto rajone nuk kanë ujë të pastër për pije, nuk kanë shkolla, nxënësit mësojnë në shkolla me kushte shumë të vështira, pa ambulanca, pa rrugë, pa rrymë të qëndrueshme elektrike dhe pa mbrojtje shëndetësore dhe sociale. Në bazë të disa hulumtimeve të bëra prej 85-91% e njerëzve të këtyre rajoneve pohojnë se nuk kanë qasje në kanalet televizive, në shkolla të mesme, në qendrat për punë sociale, institucionet kulturore dhe në ndihmat sociale. Thjesht, janë pa mbrojtje shëndetësore dhe sociale dhe pa e gëzuar asnjë standard minimal të ndihmës ekonomike dhe të sigurisë.

Rajonet e përfshira në krizë sot përballen me varfëri ekstreme, mbi 90% e popullsisë së këtyre rajoneve nuk kanë të hyra as 70% të të hyrave mesatare në nivel kombëtar dhe jetojnë në varfëri të skajshme. Në fushën e sigurisë sociale gjendja e këtyre rajoneve është shumë e rënduar, këtë e rëndoi edhe më shumë:

Vendosja e kriterëve irracionale për plotësimin e kushteve për marrjen e ndihmës sociale nga Ministria e Punës dhe Politikës Sociale, çështje tjetër është edhe procedura e komplikuar për marrjen e ndihmave sociale, siç thotë një banor i Likovës se rastet e ndihmës sociale vendosen nëpër zyra pa e shikuar varfërinë e vërtetë. Në fushën e mbrojtjes sociale me nenet 34 dhe 35 të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë u garantohet mbrojtje minimale sociale dhe ekonomike të gjithë qytetarëve të Maqedonisë.

Në vitin 2003, Qeveria e promovoi projektin e reformës agrare. Me këtë projekt njerëzit që shfrytëzojnë ndihma sociale, të cilët janë të aftë do tu jepet pa pagesë tokë e punueshme, mjete financiare për farëra të ndryshme, materiale të ndryshme dhe eventualisht edhe makina bujqësore. Ky projekt filloi në Sveti Nikollë, kurse për vitin e ardhshëm janë paraparë Shtipi, Gjevgjelia dhe Strumica. Me këtë projekt si duket nuk janë paraparë shfrytëzuesit e ndihmës sociale të rajoneve të shkatërruara nga kriza në Fushën e Pollogut, ku janë të njohura tokat që i shfrytëzojnë kooperativat e ndryshme. Ky program ka mundur të realizohet edhe në këto rajone, pasi që shteti disponon afro 132.000 hektar tokë bujqësore në pronësi të vet.¹³⁵

¹³⁵ Programi shtetëror për reformë bujqësore, 2003

Qeveria nuk arriti të forcojë strukturën sociale ekonomike rurale, të krijojë masa të mirëfillta mirëbesimi duke investime në infrastrukturën publike dhe transfere të ndryshme të drejtuara kah mbrojtja sociale e këtyre rajoneve. Qeveria dhe institucionet ndërkombëtare dhe organizatat joqeveritare, përmes programeve konkrete, duhet të ndihmojnë në rindërtimin e rajoneve të shkatërruara nga lufta, që do të nënkuptonte rindërtimin e shtëpive të shkatërruara dhe të djegura, investime në infrastrukturën e shkatërruar, investime në ripërtirjen e kapaciteteve ekonomike të shkatërruara etj. Që problemet e këtyre regjioneve të zbuten dhe populli të forcojë kapacitetet e veta ekzistenciale duhen masa konkrete, edhe atë:

Investime që nënkuptojnë përmirësimin e standardit jetësor për jetë më të mirë, përmirësimin e infrastrukturës publike rurale etj;

Investime në infrastrukturë të lehtë, që nënkupton përmirësimin e shërbimeve në lidhje me veprimtaritë komerciale të firmave përmes formave ligjore, edukim që është i fokusuar për biznes të vogël, hulumtim dhe zhvillim;

Ndihmë në mjete financiare dhe jofinanciare për zhvillimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme;

Fonde investive lokale të ndihmuara nga institucionet kreditore të huaja me qëllim të përmytjes të ndërmarrjeve ekzistuese dhe nxitjen e themelimit të bizneseve të reja. Këto iniciativa lokale duhet të themelohen si partneritete midis niveleve të ndryshme të sektorit privat, të qeverisë dhe organizatave tjera joqeveritare nga vendi dhe jashtë tij.

Sali Ramadani

**POWER SHARING
(SHPËRNDARJA E PUSHTETIT)**

Hyrje

Pas konfliktit të brendshëm të armatosur në vend dhe pas kompromisit të arritur në Ohër për ndërprerjen e armiqësive dhe ndërtimin e paqës¹³⁶, fillonte periudha e sfidave të mëdha sidomos për policinë e cila duhej të ndryshonte imazhin e saj në shoqëri veçanërisht të merrte rolin në inkurajimin e marëdhënieve të mira ndëretnike.

Periudha e konfliktit kishte acaruar marëdhëniet dhe kishte ndarë bashkësitë etnike më të mëdha në vend duke krijuar një mosbesim dhe mosdurim të skajshëm të ndërsjellë. Komuniteti shqiptarë veçmas ndjente revoltë dhe ruante impresionin negativ ndaj forcave të armatosura të shtetit të vet nga i cili ishte mbajtur në shënjestër gjatë luftimeve. Me fjalë të tjera, policisë iu parashtruan kërkesa dhe pritje të reja të shumta dhe duhej të jepte prova graduale për zhvillimin dhe arritjet e veta mbi bazën e reformave të kontraktuara në Ohër, përmes të cilave mund të duken dhe të vlerësohen zhvillimet dhe të arriturat e qëllimeve të politikave të reja për vënien në funksion të shtetit ligjor dhe sundimin e së drejtës. Pra, nga policia pritej

136 Marëveshjen e paqësore të Ohrit, si palë që e negocuan kompromisin dhe si nënshkrues të dokumentit nga vendi janë përfaqësuesit politik të komunitetit shqiptarë dhe maqedon .

kontribut i veçantë për të kthyer sigurinë dhe stabilitetin në vend; për tu shkarkuar policia nga militarizimi i kohës së konfliktit të armatosur; për të rikthyer dhe vendosur kontrollin në rajonet e dala nga kriza¹³⁷; për të ndërtuar besimin me banorët vendas; për ti inkuadruar në radhët e veta pjesëtarët e bashkësive joshumicë; për të decentralizuar kompetencat, etj. Paralel me zbatimin e këtyre masave, për t'iu përgjigjur në mënyrë adekuate aspiratave integruese evropiane të vendit, ishte e nevojshme që edhe vet policia të futej në proces të reformimit të brendshëm¹³⁸, për të ndryshuar etikën e sjelljes dhe për të etabluar një strukturë organizative efikase dhe racionale konform standardeve dhe praktikave më të mira.¹³⁹

Procesi i implementimit të detyrimeve të dala nga Marrëveshja e Ohrit dhe jetësimi i parimeve themelore, vazhdon edhe mëtej të paraqitet si temë qëndrore e politikbërjes në Republikën e Maqedonisë¹⁴⁰ dhe prej fillimit vazhdon të përplasët mes politikës së polarizuar në bazë etnike duke reflektuar dallime konceptuale në interpretim¹⁴¹ që vazhdimisht ka rezultuar me zgjatjen dhe zvarritjen e procesit si dhe moszbatimin e tërësishëm të Marrëveshjes së Ohrit përpiktë në praktikë, posaçërisht është e dukshme në sferën e reformës së policisë (afatizimet kohore që janë caktuar në Marrëveshjen Kornizë, në shumë raste nuk janë respektuar).

137 Propozimi i planit kryesor për kthimin e forcave të sigurisë së RM-së në rajonet e mëhershme të krizës, ishte paraqitur dhe miratuar nga ana e Qeverisë së RM-së më 04.12.2001.

138 Aktualisht, shumë vende Evropiane po organizojnë policinë e tyre si një pjesë e rendësishe me procesit të promovimit dhe konsolidimit të ideve demokratike dhe vlerave në shoqëri.

139 CO-POL (2002) 9, European Code of Police Ethics (Rec (2001) 10), IV A,12-Policia duhet të jetë e organizuar në mënyrë që të gëzojë respektin e publikut si një strukturë profesionale për mbrojtjen e ligjit dhe sigurimin e shërbimeve për publikun.

140 Implementimi i marrëveshjes së Ohrit, këtyre viteve është gjetur si përcaktim programorë të disa parti politike poashtu si prioritet në programet vjetore për punë të disa përbërjeve të qeverive.

141 Në prononcimet publike përfaqësuesit politik të bashkësisë etnike maqedonase, e deklarojnë si akt të kryer implementimin e Marrëveshjes së Ohrit duke aluduar vetëm në dryshimet në legjislacion dhe provojnë ta paraqesin si fund të kërkesave politike të bashkësive joshumicë, ndërsa përfaqësuesit politik të bashkësive joshumicë, sidomos të bashkësisë etnike shqiptare mbajnë qëndrimin se nuk është rumbullaksuar tërësisht dhe përfundimisht ndryshimi i legjislacionit dhe se fryma e dalë nga Marrëveshja e Ohrit duhet të instalohej në filozofinë e qeverisjes së vendit. Në fundi kjo qasje e polarizuar u dëshmuar gjatë zhvillimit të dialogut politik ndërmjet Bashkimit Demokratik për Integritet (parti politike opozitare që posedon shumicën e votave të trupit elektoral shqiptarë) dhe VMRO-DPMNE (parti kryesuese e mazhorancës).

Masat që duhet implementuar, vazhdimisht janë pre e negociatave dhe kalkulimeve. Ato kalkulohen në të gjitha taboret partiake, madje publikisht, me humbësit dhe fituesit potencial politik. Kjo qasje rrjedhimisht ndikon në dobësimin e vullnetit politik për ta pranuar sinqerisht si vlerë Marrëveshjen e Ohrit. Ajo nuk duhet pranuar deklarativisht ose si detyrim i imponuar. Implementimi duhet përjetuar si proces i gjallë i cili duhet harmonizuar me procesin më të gjërë të demokratizimit. Kjo paraqet bazën për zhvillimin e karakterit multi-etnik të shoqërisë maqedonase, tolerancës ndëretnike dhe vazhdimësisë së bashkëjetesës.

Në prizmen e Marrëveshjes Kornizë, komponentet kryesore të parimeve themelore që kanë të bëjnë me konceptin power sharing në aspektin e punëve të brendshme gjegjësisht të policisë, lidhen me zhvillimin e pushtetit të decentralizuar¹⁴² dhe mosdiskriminimin dhe përfaqësimin e drejtë.¹⁴³

Procesi i reformave që po zhvillohet në shërbimet policore¹⁴⁴, është çështje me rëndësi të veçantë, enkas kur koha e fillimit korespondon me periudhën e procesit të implementimit të Marrëveshjes së Ohrit, sepse u paraqit si mundësi për të siguruar baraspeshë gjegjëse në zbatim të masave dhe në realizim të objektivave në marrëdhënie të dy qëllimeve, duke instaluar vlera themelore të mirëfillta demokratike në shërbimet policore.

142 Marrëveshja e Ohrit, Parimet themelore, pika 3.3, dhe Aneksi "B" pika 4

143 Ibidem, pika 4.2 si dhe Aneksi "C" pika 5.2 dhe 5.3

144 Strategjia për reforma në polici, miratuar nga Qeveria më 11.08.2003. Reformat në polici paraqesin një proces të madh dhe të ndërlikuar të ndërtimit të një modeli bashkëkohor të organizimit policorë që do i përgjigjet shoqërisë demokratike e cila themelohet në principet e sundimit të së drejtës, mbrojtjes dhe respektimit të lirive dhe të drejtave themelore të njeriut me çrast është e patjetrësueshme arritja e më shumë qëllimeve strategjike si: efikasiteti i punës policore; organizueshmëri; profesionalizëm dhe ekonomizëm në punë; përgaditje tekniko-teknologjike; përgjegjësi dhe motivim i të punësuarve; funksioni i policisë si servis i publikut; (transformimi i policisë nga "forcë" e cila shfrytëzohet në shoqëri në "trup shërbyes-servis" të shoqërisë. Gjithë kjo duhet të kontribuojë për rritjen e kualitetit të jetesës dhe ndjenjës së sigurisë të qytetarët, me atë dhe të kënaqësisë së qytetarëve me punën dhe raportin e policisë.

Korniza juridike e procesit të reformave policore u vendos me sjelljen e Ligjit për Polici.¹⁴⁵

Në fokus të këtij vrojtimi, paraqitet dilema e respektimit të mirëfilltë të principeve për arritjen e qëllimeve të Marrëveshjes Kornizë, gjatë normimit ligjorë dhe zbatimit në praktikë në pjesën e punëve të brendshme, gjegjësisht policisë.

1. ZHVILLIMI I PUSHTETIT TË DECENTRALIZUAR¹⁴⁶ NË ASPEKTIN E PUNËVE TË BRENDSHME APO POLICISË

Decentralizimi i pushtetit mund të shihet si një shtyllë e fortë mbi të cilën duhet ngritur sidomos demokracia multietnike për të qenë e qëndrueshme. Politikat duhet orientuar drejt evitimit të tensioneve etnike dhe parandalimit të konflikteve, ndërsa, preventiva duhet kërkuar në shpërndarjen e pushtetit mes bashkësive etnike.

Zhvillimi i pushtetit të decentralizuar përbën kryefjalën e Marrëveshjes Kornizë dhe ndërlidhet me kontekstin etnik që paraqitet si i pashmangshëm edhe në këndvështrim të shpërndarjes së pushtetit në polici.

Në polici, principi i punës përmes decentralizimit të kompetencave sjell vendimarrje më afër problemeve dhe si rrjedhim mundësi më të mira për të gjetur zgjidhjen e duhur; mundëson ushtrimin më të suksesshëm të ligjit duke marrë parasyshtë shqetësimet e popullatës lokale dhe u përgjigjet më tepër

¹⁴⁵ Ligji për Polici (Gazeta Zyrtare nr. 114 /3.11.2006)

¹⁴⁶ Marrëveshja e Ohrit, parime themelore 3 dhe Aneksi B i kësaj Marrëveshje pika 4- Ligjet që kanë të bëjnë me policinë e vendosur nëpër komuna.

kërkesave të tyre për mbrojtje personale dhe qasje në drejtësi; reflekton pikëpamjet e komunitetit për kryerjen e detyrës policore; ndërtohet mirëbesimi mes policisë dhe qytetarëve duke u mbështetur në komunikimin e rregullt dhe bashkëpunimin praktik, etj., (me qëllim që të sigurohet se policia është e vetëdijshme dhe përgjegjëse për nevojat dhe interesat e popullatës lokale).¹⁴⁷

Me organizimin territorial të Republikës së Maqedonisë¹⁴⁸ është siguruar vetëqeverisje lokale permanente për bashkësitë që nuk janë shumicë në nivel nacional në një numër të konsiderueshëm të komunave¹⁴⁹. Lidhur me këtë qëllim ishte e paraparë në Marrëveshjen Kornizë, që të rregullohet një sistem i ri i përzgjedhjes së kryeshefave lokal policor nga ana e këshillave të komunave¹⁵⁰ që do të rrisë probabilitetin për të zgjedhur kryeshef, kandidatin pjesëtarë të bashkësisë etnike e cila përbën shumicën në kufijtë administrativ lokal (njëri kandidat duhet t'i përket bashkësisë që është shumicë në atë komunë).¹⁵¹

Në këtë mënyrë, sipas Marrëveshjes Kornizë, epiqendra e zhvillimit të pushtetit të decentralizuar në polici, përqëndrohet tek funksioni kryeshef i policisë lokale e vendosur nëpër komuna, duke respektuar strukturën kompakte të hierarkisë në polici (Ministri për Punë të Brendshme bën propozimin e kandidatëve nga radhët e të punësuarve në polici dhe ruan të drejtën për të shkarkuar të njëjtin¹⁵²) ndërsa i përshkruhet si kompetencë Këshillit të

147 Ibidem, 3.3.

148 Ligji për Organizim Territorial të Vetëqeverisjes Lokale në Republikën e Maqedonisë 2004.

149 Në 16 Komuna shqiptarët paraqiten si bashkësi shumicë, në 1 turqit dhe në 1 romët.

150 Në paragrafin 3.3 "Zhvillimi i pushtetit të decentralizuar" të Marrëveshjes së Ohrit, kryeshefat lokal të policisë do t'i zgjedhin këshilltarët e komunave nga lista e kandidatëve, të propozuar nga Ministria e Punëve të Brendshme..."

151 Ligji për plotësime të Ligjit për Punë të Brendshme (G.Z. nr.38/2002) dhe Neni 36 paragrafi, 1 nënparagrafi 12 ,të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale (G.Z. nr.5/2002)

152 Neni 24, Ligji për Polici.

Komunës¹⁵³ për të bërë përzgjedhjen e kandidatit. Pra nuk përcillen funksione të punëve të brendshme apo policore tek vetëqeverisja lokale, por kërkohet të vendoset komunikim i rregullt funksional në nivel të denjë mes Këshillit të Komunës dhe njësive organizative të policisë që do ketë relevancë reciproke në vendimmarje, për çështjet që kanë të bëjnë me sigurinë publike dhe sigurinë e komunikacionit rrugorë.

Zgjidhjet dhe principet të vendosura dhe të normuara me Ligjin për Polici lidhur me riorganizimin dhe decentralizimin e pushtetit, duket se nuk e reflektojnë tërësisht intencën që del nga Marrëveshja e Ohrit.¹⁵⁴ Qasja ndaj këtij parimi është e zhvendosur dhe po zhvillohet përmes principit të dekoncentrimit të kompetencave, rishtazi në instanca të larta të hierarkisë, e që nënkupton paksa zbutje vetëm të principit të ashpër të centralizimit.

Pritjet nga Ligji për Polici, ishin shumë më të mëdha sepse duhej të përbënte një instrument juridik modern për të vendosur standarte policore, duke reflektuar aktualitetin e ri. Por duket se vetëm është bërë korigjim dhe përshtatje e terminologjisë dhe emërtimeve në strukturën organizative dhe administrative me tendencë plotësimin e domosdoshëm të kërkesave për përafrimin me standardet juridike evropjane. Gjithashtu ligji dominohet me përshkrim të komponenteve organizative dhe nuk merret sa duhet me precizimin e lidhjeve të organigramit në shtrirjen vertikale dhe horizontale. Përshkrimi në dispozita ligjore i autorizimeve të njësive organizative mendoj se do të siguronte ushtrimin e ligjit në mënyrë më të përpiktë, më autonome dhe

¹⁵³ Ligji për Veteqeverisje Lokale, neni 36 paragrafi 12,13 dhe 14

¹⁵⁴ Sjellja e Ligjit për Polici që sillet për herë të parë, nuk kaloi përmes votimit të kualifikuar në Komitetin për marrdhënie ndëretnike të Parlamentit Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë /2002, Neni 164 (që paraqet instrument të demokracisë konsensusale), pra u soll pa konsensus etik.

me përgjegjësi më të lartë si dhe do të definoreshin rolet dhe marrëdhëniet mes secilës njësi të strukturës në përgjithësi.

Sidoqoftë, me Ligj u etabluan shtyllat e ndara mes përgjegjësive politiko-strategjike dhe shërbimeve operative. Në Ministrinë për Punë të Brendshme u themelua Byroja për Siguri Publike si organ në përbërje dhe u rivendos modeli dynivelësh rajonal i strukturimit organizativ të policisë duke bërë kalimin e tyre nën varësinë e Byrosë.

Ristrukturimi i kartës gjeografike apo teritoriale të policisë është bërë në 8 rajone, gjegjësisht Sektorë për Punë të Brendshme¹⁵⁵, nga 12 që ishin më parë¹⁵⁶ dhe në 38 Stacione policore me kompetenca të përgjithshme¹⁵⁷ në teritore të caktuara që deri atëherë ishin Seksione për Punë të Brendshme.

Pavarësisht argumenteve të shumta se Sektorët për Punë të Brendshme në numër të madh do të jenë më të varura nga niveli qëndrorë në ushtrimin e ligjit, si pasojë e vogëlsisë së kapaciteteve në aspektin e menaxhimit rajonal dhe më të dobësuar, ato megjithatë u vendosën 8 (që është shumë) dhe u përcaktuan pa respektimin e kriteriumeve në mënyrë të drejtë dhe pa mbajtur llogari dendësinë e popullsisë, shumën e vendbanimeve në rajonet e banuara më së tepërmi nga komunitetet joshumicë, sidomos me përkatësi etnike shqiptare¹⁵⁸. Kur të kemi parasysh se stacionet policore janë në varësi të plotë¹⁵⁹ nga

155 Ligji për polici Neni 20: SPB Shkup; SPB Manastir; SPB Veles; SPB Kumanovë; SPB Ohër; SPB Strumicë; SPB Tetovë; SPB Shtip.

156 Ligji për Polici, Neni 20.

157 ibidem, Neni 23.

158 Strategjia për reforma në polici përcakton kriteret bazë që duhen plotësuar për formim të SPB-së. Vendimet përfundimtare megjithatë janë vendime politike që i përcakton Ministri dhe ato duhet të reflektojnë balansimin e interesave.

159 Ligji për polici neni 23 Në SPB formohen Stacione policie me kompetenca të përgjithshme për kryerjen e drejtpërdrejtë të punëve policore në teritor të caktuar.

Sektorët për Punë të Brendshme, mbetet e ngujuar relevanca për vendimmarrje, e komandantëve pjesëtarë të bashkësive joshumicë, nga vullneti i udhëheqësve të sektorëve. Ndërsa sipas vendosjes së selive të Sektorëve për Punë të Brendshme në qytete të banuara nga shumica e komunitetit maqedonë, udhëheqja sipas analogjisë u përcaktohet pjesëtarëve të përkatësisë etnike shumicë, nga ana e Ministrit. Këtë e dëshmon praktika e deritanishme. Pra pozitën me relevancë për vendimmarrje në mënyrë indirekte mbeten të rezervuara ekskluzivisht për pjesëtarët e bashkësisë shumicë.

Me Ligjin për Polici, që për nga rëndësia paraqet bazamentin e reformave policore, tërësisht është anashkaluar ideja për të vendosur në çdo komunë njësi respektabile të strukturës organizative të policisë, që do mbulonte teritorin e asaj komune, siç definojnë për objektivë Marrëveshja e Ohrit, aneksi “B” në pikën 4 (Ligjet që kanë të bëjnë me policinë e vendosur nëpër komuna ... se secili kryeshef lokal i policisë është zgjedhur nga Këshilli i Komunës së caktuar (tanguar)...) (kjo terminologji u bart në ligjet që u sollën apo ndryshuan dhe u plotësuan në periudhën menjëherë pas Marrëveshjes kornizë).¹⁶⁰

Kahëzimi i realizimit të kërkesave të dala nga Marrëveshja e Ohrit për zhvillim të pushtetit të decentralizuar në polici, tani ka kaluar për tu zhvilluar përmes komandantit të stacionit policor me kompetenca të përgjithshme, të cilit nuk i përshkruhet me Ligj asnjë atribut menaxhues, përveçse ato të zbatuesit të drejtpërdrejtë të punëve policore në uniformë, në rajonin e caktuar¹⁶¹. Ai shëndërrohet vetëm në një përçues të qëndrimeve në dy kahje, në mes Këshillit

¹⁶⁰ Ligji për vetqeverisje lokale dhe Ligji për ndryshime të Ligjit për punë të brendshme.

¹⁶¹ Ligji për Polici, Neni 23 dhe Neni 24.

të Komunës dhe Ministrisë për Punë të Brendshme dhe parashtrues i raporteve periodike me shkrim, pa patur autorizimin që do ta kualifikonte si përgjegjës të drejpërdrejtë për të marr vendime në takimet me këshilltarët e Këshillit të Komunës, për çështje që vendosen për tu zgjidhur e që kanë të bëjnë me sigurinë publike dhe komunikacionin rrugorë. Nga ana tjetër, në Sektorët për Punë të Brendshme si njësi rajonale që i kanë në varësi të plotë¹⁶² stacionet policore, udhëheqësit e tyre i përcakton Ministri për Punë të Brendshme me të drejtë diskrecioni. Me gjithë autoritetin dhe relevancën e përqëndruar në funksionet e tyre, pra të udhëheqësve të Sektorëve, ato mbeten shumë të varur nga qendra, se fundja edhe me të drejtë diskrecioni shkarkohen.

Në këtë mënyrë, dukshëm del që pjesa e votimit për kandidatin për komandant të stacionit policor me kompetenca të përgjithshme, bëhet vetëm një formalitet paradoksal. Njëherit me këtë rregullim, prishet barazia mes këshillave të komunave për të zgjedhur udhëheqës policie në komunat e tyre (pra jo secili Këshill i komunës ka fituar të drejtën e zgjedhjes përmes votimit), qofshin ato edhe komandantë të stacioneve policore. Nëse mbetet kështu, humbë kuptimin pritja e zhvillimit të pushtetit të decentralizuar në polici konform Marrëveshjes Kornizë.

Në Ligjin për Polici stacionet policore numërohen të emërtuara, sipas emrave të disa komunave ku janë të vendosura stacionet policore¹⁶³ dhe atë pa u lënë mundësia për tu shtuar deri në numrin ekuivalent me atë të komunave¹⁶⁴. Vlen të përmendet se që në vitin 1995, me dispozitat tani më të abroguara të

¹⁶² ibidem, Neni 21.

¹⁶³ ibidem, Neni 23.

¹⁶⁴ Ligji për organizim territorial të veteqeverisjes lokale në R.M. Neni 10 (numri i përgjithshëm i komunave është 84)

Ligjit për Punë të Brendshme, parashihej që në çdo komunë të ketë stacion të policisë.¹⁶⁵

Duke marrë në konsideratë strukturën e atëhershme organizative në Ministrinë për Punë të Brendshme, pra në periudhën pas nënshkrimit të Marrëveshjes Kornizë, dhe planifikimet e politikave në rrjedhë për zhvillim të reformave në polici, ligjvënësi adoptoi terminologjinë për këtë qëllim si: “...Këshilli zgjedh personin i cili udhëheq me njësinë rajonale të Ministrisë për Punë të Brendshme në komunën e përfshirë...”¹⁶⁶, gjithashtu “...zgjedhja e udhëheqësit të Njësisë Rajonale të Ministrisë për Punë të Brendshme...”¹⁶⁷. Termi - Njësitë Rajonale të Ministrisë për Punë të Brendshme, korespondon me Sektorët ekzistues për Punë të Brendshme të Ministrisë (tani të Byrosë si organ në përbërje). Në këtë drejtim, fillimisht u zhvillua edhe mekanizmi i zgjedhjes së udhëheqësve të Sektorëve nga ana e disa këshillave komunale. Pra, fillimisht u shkua në zgjedhjen dhe votimin nga të gjitha këshillat e tanguara në një rajon policorë, të kandidatit për udhëheqës të Sektorit për Punë të Brendshme, por kjo u ndryshua duke u zbritur niveli në stacion policorë.

Akoma nuk është zbatuar në praktikë ky mekanizëm i përzgjedhjes së kryeshefave të policisë lokale (pritet së shpejti të filloj ky proces), që nënkuptohet se nuk ka filluar akoma të praktikohet pjesa e zhvillimit të pushtetit të decentralizuar në polici.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Me donacione të ndryshme janë rekonstruktuar dhe ndërtuar objekte të reja të stacioneve të policisë në Mateç, Tearcë, Haraçinë, Zherovjanë, Saraj, etj.

¹⁶⁶ Ligji për Veteqeverisje Lokale (GZ nr.5/2002), Neni 36, paragrafi 1, nënparagrafi 12: Këshilli si organ i Komunës e zgjedh personin i cili udhëheq me njësinë rajonale të Ministrisë për Punë të Brendshme në Komunën e përfshirë, në përputhje me ligj.

¹⁶⁷ Ligji për plotësime të Ligjit për Punë të Brendshme (GZ nr.38/2002), Neni 20 iu shtua paragraf i ri 4 „zgjedhja e udhëheqësit të njësisë rajonale të Ministrisë”, dhe u shtuan nene të reja Neni 20-A dhe Neni 20 -B .

¹⁶⁸ Në drejtim të zhvillimit të decentralizimit të pushtetit është dhe sjellja e Ligjit për Zjarrfikje (GZ nr.67/2004). Kjo kompetencë nga Ministria për Punë të Brendshme kalon në Komuna

Në këtë këndvështrim, kujtoj se për të kënaqur qëllimin e parashtruar në Marrëveshjen e Ohrit, dhe për të vendosur strukturën e re organizative të qëndrueshme dhe të pakontestueshme nga pjeshtarët e bashkësive joshumicë, duhet me kohë të rishqyrtohen zgjidhjet e vendosura me Ligjin për Polici që të mbyllën dilemat njëherë e mirë.

2. MOSDISKRIMINIMI DHE PËRFAQËSIMI I DREJTË I PJESËTARËVE TË BASHKËSIVE JOSHUMICË NË POLICI¹⁶⁹

Struktura monoetnike e policisë dhe praktika diskriminuese në ushtrimin e ligjit në shoqëritë multietnike, gjithmonë ka shkaktuar konflikte.¹⁷⁰ Marrëveshja e Ohrit këtë çështje e vendos ndër komponentet shumë të rëndësishme të power sharing. Përfaqësimi i pjesëtarëve të bashkësive, parashihet të jetë proporcional me përbërjen dhe shpërndarjen e përkatësisë së popullatës në vend.

Parimi i Marrëveshjes së Ohrit u normua si vlerë themelore e rendit kushtetues në Republikën e Maqedonisë, që ka të bëjë me përfaqësimin e drejtë dhe adekuat të qytetarëve që u përkasin të gjitha bashkësive, në organet e pushtetit shtetërorë në të gjitha nivelet.¹⁷¹

Gjatë punësimit të personave në Ministrinë për Punë të Brendshme¹⁷² dhe në Polici duhet të përfaqësohen në mënyrë të drejtë dhe adekuate, qytetarët

169 Marrëveshja e Ohrit; 4 aneksi „C”, 5

170 European Code of Police Ethics

171 Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, neni 8 i plotësuar me Amandamentin VI (11.2001), ndërsa Marrëveshja e Ohrit, Aneksi „A”,

172 Ligji për plotësim të Ligjit për Punë të Brendshme, Neni 48-a

që i përkasin të gjitha bashkësive, duke respektuar kriteriumet e kompetencës dhe profesionalizmit.¹⁷³

Duhet vërejtur se në rregullimin me akt ligjorë të kësaj norme kushtetuese, vëmendja i kushtohet vetëm momentit të punësimit të personave në Ministrinë për Punë të Brendshme apo Polici (...gjatë punësimit duhet të përfaqësohen...). në këtë mënyrë nuk jepet direktiva eksplicite ligjore për përmbushjen e detyrimit të normës kushtetuese. Kështu mbetet dilema logjike se si do të veprohet në të kundërtën, poqëse nuk ka nevojë të bëhen punësime të reja, pra çka nëse nuk ka nevojë të shtohet numri i të punësuarve për nevojat funksionale të institucionit?¹⁷⁴

Ekulibrimi mes përfaqësimit proporcional, të drejtë dhe adekuat, që kërkon një qasje më të vëmendëshme duke i marrë në konsideratë të gjitha momentet që e determinojnë zgjidhjen e mirëfilltë të synuar nga të gjitha bashkësitë, nuk ka gjetur sa duhet shprehje në praktikë. Edhe pas tërë këtyre viteve të kaluara, përfaqësimi proporcional nuk e reflekton tërësisht përqindjen e popullsisë së bashkësive etnike joshumicë në numrin e përgjithshëm të të punësuarve në MPB, në nivel nacional; nuk është mbajtur llogari që proporcioni të ruhet edhe në kuadër të rajoneve të Sektorëve për Punë të Brendshme dhe komunave, gjegjësisht territoreve të Stacioneve policore, pra për ta reflektuar strukturën e popullsisë në çdo segment të organigramit të

173 Ligji për polici, Neni 96

174 Së fundi Qeveria me vendim ka miratuar Strategjinë për përfaqsim të drejtë dhe adekuat të bashkësive që nuk janë shumicë për organet e administratës shtetërore, më 29 janar 2007.

Plani Aksional I kësaj Strategjie parashihet se qëllimi do të arrihet përmes përmbushjes së vendeve që do të lirohen për shkak pensionimive, lëshimit të vendeve të punës në mënyrë vullnetare, përjashtimeve apo arsye tjera.

A don të thotë kjo se pritja e arritjes së përfaqsimit proporcional shkon në infinit apo mbetet ekskluzivitet i marrëveshjeve koalicionuese qeveritare kjo temë?

Ministritë (duhet patur parasysh se është normale të paraqitet përqindje më e madhe e pjesëtarëve të bashkësive joshumicë në ndonjë rajon, kundrejt pjesëtarëve të bashkësisë shumicë në nivel nacional); nuk është vendosur proporcion i balancuar në Ministri dhe organet në përbërje si dhe të vendeve të sistematizuara sipas statuseve juridike të ndryshme (nëpunës policorë; nëpunës shtetërorë; persona të autorizuar zyrtarë; punëtorë të përgjithshëm etj) dhe ajo që është më me rëndësi, nuk paraqitet përfaqësimi në nivele të larta të të gjitha njësive organizative të hierarkisë, ku mund të participohet në vendimmarrje, kontroll dhe planifikim.

Me fjalë të tjera, është e pashmangshme nevoja për të ndërtuar mekanizma të sofistikuar, që njëherit do rregullonin ekuilibrin e përfaqësimit me vëmendje ndaj menaxhimit „konsensual” në institucion duke ruajtur rendin hierarkik të funksionimit, pa dëmtuar interesin e shërbimit. Në këtë mënyrë do të shmanget majorizimi ndërkolegjial dhe do rritej ndjenja e barazisë dhe relevancës të të punësuarit, pjesëtarë të bashkësive etnike dhe nuk do përjetonin shërbimin si të jenë vegla të pjesëtarëve të bashkësisë dominante etnike (dihet se në të shumtën e rasteve, eprorët policor pjesëtarë të bashkësive, janë vendosur direkt apo indirekt nën kontrollin hierarkik të maqedonasve etnik). Vetëm atëherë kur pjesëtarët e bashkësive joshumicë do të merrnin përsipër përgjegjësinë në mënyrë të plotë apo të barabartë për veprimet, do të mbronin sukseset dhe moseset e institucionit para bashkësive që u përkasin dhe do të kontribuojnë në mënyrë efektive në ndërtimin dhe forcimin e besimit mes qytetarëve nga të gjitha komunitetet, ndaj punës policore dhe MPB-së në tërësi,

sepse policia duhet të jep llogari jo vetëm para shtetit, por edhe para opinionit dhe efikasiteti i saj varet në një shkallë të madhe nga mbështetja e opinionit.¹⁷⁵

S'do mend se procesi i përfaqësimit, paraqitet më i ndërlikuar kur të kemi parasysh se Ministria për Punë të Brendshme ka një organigram të shtrirë në mbarë territorin me një vertikale shumëshkallëshe si dhe sistematizim të vendeve të punës dhe personel shumë të madh të kategorizuar në disa statusë juridike, poashtu ka specifikat dhe ndjeshmërinë e punës policore dhe ka gamë të gjërë të funksioneve nën kompetencë. Përfaqësimi i drejtë dhe adekuat nuk është thjesht një masë intervenive për të sanuar disekulibrin e kahmotshëm në situatën e dhënë, por patjetër nevojitet që ky proces të mbështetet nga mekanizmat institucional duke e akceptuar drejtë si proces që gjithnjë duhet të ndryshojë, mirëmbahet dhe të zhvillohet e jo të shihet vetëm si një përqindje e domosdoshme¹⁷⁶.

Inkuadrimi i pjesëtarëve të bashkësive të ndryshme etnike joshumicë, në radhët e të punësuarve në organet e sigurisë, sidomos në shërbimet policore, përbën një masë prioritare për ndërtim të besimit dhe si e tillë paraqitet në mënyrë decide edhe në Aneksin „C,, të Marrëveshjes Kornizë. (Palët obligohen të sigurojnë se shërbimet policore përgjithësisht do ta pasqyrojnë përbërjen dhe shpërndarjen e përkatësisë së popullatës në Maqedoni.)¹⁷⁷ Deri tani implementimi i këtij përcaktimi akoma nuk e ka arritur stadiumin e dëshiruar dhe të afatizuar në Aneksin „C,, të Marrëveshjes së Ohrit, megjithëse ka lëvizje progresive. Sikur të përlllogariten numrat e të punësuarve përmes konkurseve

175 European Code of Police Ethics

176 Në Maqedoni këtë çështje e mbrojnë vetëm përfaqësuesit politik të bashkësive joshumicë përderisa përfaqësuesit e etnitetit maqedonë rrinë indiferent dhe kanë filluar ta përlllogarisin si plotësim të kërkesave të partnerëve në qeverisje.

177 Marrëveshja e Ohrit, Aneksi „C,, 5. 2..

publike, pas Marrëveshjes së Ohrit, do vërejmë për shembull se as treqind nuk ishte numri i plotë i të punësuarve shqiptarë në gjithë MPB-në, në tërë territorin e RM-së. Këtu po paraqesim në mënyrë tabelare, të dhëna për strukturën përfaqësuese në MPB dhe organet në përbërje të saj, që pasqyron situatën deri më datën 31.08.2006¹⁷⁸.

	Gjithësej		DSK		BSB		KABINETI I MINISTRIT	
	Nr.	% nga Nr.i përgjith	Nr.	% nga Nr.i përgjith	Nr. j	% nga Nr.i përgjith	Nr.	% ga Nr.i përgjith
Gjithsej	13164	100,00	534	100,00	4534	100,00	539	100,00
Maqedonë	10645	80,86	460	86,14	3754	82,80	501	92,95
Shqipëtarë	1917	14,56	57	10,67	617	13,61	20	3,71
Turq	74	0,56	4	0,75	13	0,29	1	0,19
Sërbë	243	1,85	7	1,31	72	1,59	10	1,86
Vllehë	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Boshnjakë	24	0,18	0	0,00	7	0,15	0	0,00
Romë	83	0,63	1	0,19	20	0,44	1	0,19
Të tjerë	178	1,35	5	0,94	51	1,12	6	1,11
Udhëheqës	1103	8,38	3	0,56	406	8,95	24	4,45
Maqedonë	927	7,04	2	0,37	356	7,85	22	4,08
Shqipëtarë	113	0,86	1	0,19	33	0,73	1	0,19
Turqë	6	0,05		0,00	1	0,02		0,00
Sërbë	23	0,17		0,00	7	0,15	1	0,19
Vllehë	0	0,00		0,00		0,00		0,00
Boshnjakë	2	0,02		0,00	1	0,02		0,00
Romë	7	0,05		0,00	2	0,04		0,00

¹⁷⁸ <http://www.siofa.gov.mk>

Të tjerë	25	0,19		0,00	6	0,13		0,00
Profesionistë	2986	22,68	385	72,10	885	19,52	144	26,72
Maqedonë	2615	19,86	317	59,36	814	17,95	130	24,12
Shqipëtarë	258	1,96	54	10,11	44	0,97	10	1,86
Turq	12	0,09	3	0,56	2	0,04		0,00
Sërbë	55	0,42	5	0,94	15	0,33	3	0,56
Vllehë	0	0,00		0,00		0,00		0,00
Boshnjakë	3	0,02		0,00	1	0,02		0,00
Romë	6	0,05	1	0,19		0,00		0,00
Të tjerë	37	0,28	5	0,94	9	0,20	1	0,19
Administrata	8538	64,86	129	24,16	3034	66,92	327	60,67
Maqedonë	6601	50,14	125	23,41	2384	52,58	306	56,77
Shqipëtarë	1524	11,58	1	0,19	534	11,78	8	1,48
Turq	56	0,43	1	0,19	10	0,22	1	0,19
Sërbë	161	1,22	2	0,37	47	1,04	6	1,11
Vllehë	0	0,00		0,00		0,00		0,00
Boshnjakë	19	0,14		0,00	5	0,11		0,00
Romë	64	0,49		0,00	18	0,40	1	0,19
Të tjerë	113	0,86		0,00	36	0,79	5	0,93

Tani për tani nuk ekziston asnjë plan strategjik apo plan operacional në Ministri në shërbim të mbështetjes së politikave të resurseve njerëzore dhe menaxhmentit të karrierave dhe zhvillimit profesional për qëllim të jetësimit të suksesshëm të këtij interesi strategjik afatgjatë për vendin, të normuar me Kushtetutë.

Gjithashtu mungon edhe rregullimi ligjorë, gjegjësisht nënligjorë, dedikuar vendosjes së principeve për levizjen brenda shërbimit, për pjesëtarët e

bashkësive joshumicë që do garantonte procedura transparente dhe instrumenta mbrojtëse institucionale,¹⁷⁹ (veç tjerash, si shembull eklatant mund të paraqitet situata me personat që në momentin e punësimit janë pranuar me kualifikim të mesëm arsimor, kurse në ndërkohë kanë mbaruar me vetfinancim studimet universitare, por nuk janë akomoduar sipas statusit të ri arsimor në vende pune përkatëse). Nuk ekziston as ndonjë program i veçantë (edukativo-arsimor-trajnes) i financuar nga shteti¹⁸⁰, i dedikuar për të ndihmuar dhe për të mundësuar profesionalizmin dhe arritjen e kriteriumeve të kompetencës për pjesëtarët e bashkësive joshumicë për integrim dhe ngritje në klerarki, kundrejt kushtëzimit „diskriminues” që vihet gjithandej lidhur me stazhimin apo vitet përvojë,¹⁸¹ pra mungojnë direktiva strategjike se në cilat nivele të lehtësohet procesi për tu siguruar përvoja e patjetërsueshme për vende udhëheqëse. Me fjalë tjera mungon qasja progresive dhe e planifikuar që nga rangu kuantitativ të shkohet në atë kualitativ, meqë është shumë i gjatë procesi i sjelljes së regrutëve në nivel udhëheqës të rangut më të lartë.

Gjithashtu mungojnë mekanizma institucional për monitorim të përfaqësimit gjegjësisht të menaxhmentit të personelit dhe karrierës për pjesëtarët e bashkësive joshumicë.

Në rrjedhë është periudha kur të gjitha vendet e sistematizuara të punës duhet të azhurnohen duke i adoptuar konform reformave që po zhvillohen në

179 Në Ligjin për Polici Neni 127 dhe 128 nuk parashohin të sjellin ndonjë akt të atillë.

180 - Nga ana tjetër nuk ka munguar ndihma ndërkombëtare e ofruar si ndihmë teknike për reformat në polici, duke logaritur dhe ndihmë për kontrollë, selektim dhe përparim të proceseve; zhvillim të kodeksit për sjelljen e policisë; bashkëpunim në aspektin e planifikimit të tranzicionit për angazhim dhe shpërndarje të policëve pjestarë të bashkësive jo shumicë sa është e mundur më shpejtë; vëzhgues ndërkombëtarë dhe këshilltarë policorë në zonat e ndjeshme përmes aranzhmaneve përkatëse me autoritete relevante. Në këtë drejtim u realizuan trajnime dhe programe për ndihmë të policisë duke përfshirë trajnime profesionale; trajnime për të drejtat e njeriut dhe tjera trajnime, gjithashtu MPB me ndihmën e OSBE ka realizuar kurse tremujore dhe më vonë 12 mujore për nevojat e Ministrisë, veçanërisht për formimin e policisë multietnike. Poashtu me ndihmën e OSBE dhe Komitetit të Helsinkut për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, janë organizuar trajnime në forma seminaresh në temë "të drejtat e njeriut dhe policia dhe puna policore në shoqëritë demokratike".

181 Është paradoksale në kohën e menaxhimit modern me resurset njerëzore që metoda e vlersimit të bëhet vetëm në bazë të viteve stazh pune.

polici, që është moment i volitshëm për të kordinuar me çështjen e parashikimit të përfaqësimit të pjesëtarëve të bashkësive joshumicë gjatë këtij procesi, kur gjithçka është vënë në lëvizje dhe ndryshim. Një ditë kur të jetë përmbyllur dhe etabluar sistematizimi i vendeve të punës me numër vendesh për çdo njësi organizative, të paraparë për çdo emër personal të secilit të punësuar aktual, pastaj gjithçka do të paraqitet edhe më e komplikuar, sidomos kur të merret parasysh edhe rekomandimi europian për standarde që përcakton raportin optimal - një zyrtarë policor kundrejt treqind banorëve, thjesht nuk do mund të kalohet nëpër operatione matematikore të thjeshta.¹⁸²

Gjithashtu ndër pengesat që vazhdimisht paraqiten si nyje në këtë proces, del edhe mungesa dhe rënia e vullnetit dhe guximit politik të përfaqësuesit të bashkësisë shumicë, për t'iu qasur zgjidhjeve të drejta dhe adekuate, afatgjate, në drejtim të mosdiskriminimit. Kjo nyje subjektive, lidhshmërinë shkak-pasojë veç tjerash duket se ka edhe argumentimin dyshues se zbatimi i shpejtë dhe i tërësishëm i kësaj mase, rrezikon funksionalitetin dhe efektshmërinë e punës policore; krijon paralelizma në shërbim; se paraqitet mbingarkesë e personelit dhe se ekuilibrimi i përshpejtuar nënkupton ndërhyrje në reduktimin e pjesës të të punësuarve pjesëtarë të bashkësisë shumicë, që mund të shkaktojnë kundërefekt dhe mosbesim nga ana e tyre ndaj pjesëtarëve të bashkësive, gjegjësisht ndaj kolegëve pjesëtarë të bashkësive të ndryshme etnike (duke nxitur frikë dhe fajësim, se përfaqësimi i pjesëtarëve të bashkësive tjera ua rrezikon vendet e punës me zëvendësim, pjesëtarëve të bashkësisë shumicë). Në një mënyrë apo tjetër kjo frikë edhe shprehet me ekuidistancën

¹⁸² Me Ligjin për Polici, Neni 5, përshkruhen punët policore dhe ato u caktohen si kompetencë „nëpunësve policorë,, si kategori e re që veçohet për herë të parë.

dhe indiferencën ndaj kolegëve të rinj duke i trajtuar si përqindje e detyrueshme dhe duke mos i inkuadruar sa duhet në rrjedhat e punëve.

Ky “ngurrim” në njëfarë mënyre, reflektohet edhe në Ligjin për Polici. Të gjitha vendet udhëheqëse janë të kushtëzuara me vite përvojë pune duke sforcuar kushtet e profesionalizmit dhe kompetencës, kundrejt përfaqësimit të drejtë dhe adekuat. Lexuar mes rreshtave, del se pas profesionalizmit, kompetencës dhe normimit ligjor të përvojës së punës të shprehur me numra vitesh, qëndron e garantuar pozita e pjesëtarëve të bashkësisë shumicë - asaj maqedone.

Nuk do ishte kontestuese kjo qasje sikur realiteti të premtonte ofertë të begatshme për zgjedhje nga radhët e pjesëtarëve e të gjitha komuniteteve, sidomos për pjesën e zgjedhjes të komandantëve të stacioneve policore, që ngushtë lidhet me zhvillimin e pushtetit të decentralizuar. Përmbushja e kushtit ligjor me prioritet vitet përvojë të punës policore, mundet të shfaqet si pengesë serioze në seleksionimin e kandidatëve nga radhët e pjesëtarëve të komuniteteve të ndryshme etnike, nga të punësuarit aktual.

Kjo mund të ndodhë nga shkakut se listat e përpiluara kalojnë në proces votimi në këshillat e komunave dhe sipas sistemit të vendosur përzgjedhës, nëse nuk zgjidhet për herën e parë, e as edhe për herën e dytë, del se nga shkakut i eliminimit, duhet të rezervohen të paktën nga tre kandidatura për tre lista (dy lista të propozuara nga Ministri dhe një nga Këshilli).¹⁸³ Kur të marrim në konsideratë propabilitetin e tërheqjes së kandidatit apo shkarkimit të tij nga ana

¹⁸³ Ligji për Polici, Neni 24

e Ministrit dhe përsëritjen e procedurës për rizgjedhje dhe shumëzimin me numrin e stacioneve policore, ku ekziston mundësia reale se do të zgjidhen pjesëtarë të bashkësive joshumicë, do të paraqitet rreziku i defiçitit kadrovik nga radhët e pjesëtarëve të etnikumeve të ndryshme. Shtuar kësaj edhe kushtet plotësuese që duhen përmbushur kandidatët si: të kenë arsimim të lartë përkatës si dhe të posedojnë aftësi dhe shkathtësi specifike të kërkuara për menaxhues etj., me siguri se numri i kandidatëve të mundshëm, që do arrijnë të kalojnë filtrat e seleksionimit, do të reduktohet edhe më tepër, ndoshta edhe deri në atë masë që mund ta rrezikojë zhvillimin normal të procesit.

Kuadrot e reja të punësuar pas përfundimit të konfliktit, duket qartë se do të privohen nga mundësia e konkurimit¹⁸⁴ për komandantë të stacioneve të policisë nga shkakut se shumica e punësimeve nga kjo periudhë janë dedikuar për vende pune - polic, të paraparë për persona me kualifikim të mesëm arsimorë.

Kërkimi i zgjidhjes në mesin e personelit më të vjetër, veç asaj që janë shumë pakë në numër pjesëtarët e komuniteteve të ndryshme etnike, sidomos me arsim të lartë përkatës, ato dhe personifikohen nga komunitetet përkatëse, me metodën e punës policore të mëherëshme dhe vështirë se mund të tregohen të dobishëm në vendosjen e raportit dhe ndërtimit të besimit mes popullatës dhe policisë që është qëllim më vehte në këtë proces.

Ngritja e një infrastrukture juridike dhe institucionale për këtë qëllim patjetër se është e vetmja alternativë për suksesin e plotë të implementimit të

184 Sigurisht që duhet të zhvillohen konkurse të brendshme në Ministri për realizimin e këtij procesi.

këtij detyrimi të Marrëveshjes së Ohrit. Më herët a më vonë patjetër duhet të vendoset. Në atë mënyrë do të vendoset edhe barriera më e fortë kundrejt partizimit kadrovik të policisë.

3. PROGRESI DHE MASA TË TJERA TË ZBATUARA NË PUNËT E BRENDSHME NË KORELACION ME MARRËVESHJEN KORNIZË

Në këtë rrafsh vërejmë veprimet e ndërmarra nga Ministria për Punë të Brendshme dhe përpyekjet e deritanishme që kanë rezultuar me suksese dhe kanë patur ndikimin e duhur në relaksimin dhe stabilizimin e situatës së sigurisë në vend.¹⁸⁵

Në drejtim të realizimit kompleks të dispozitave të Marrëveshjes së Ohrit¹⁸⁶ që përpunuar Plan kryesor (paraqitur dhe miratuar nga ana e Qeverisë së RM-së më 04.12.2001) për kthimin e forcave të sigurimit të RM-së në vendbanimet e përfshira nga konflikti i armatosur i vitit 2001. Kordinator kryesor i të gjitha aktiviteteve për realizimin e masave të parapara në Planin kryesor ishte Trupi koordinativ për ballafaqim me kriza pranë Qeverisë së RM-së që funksionin e kryente në bashkëpunim me MPB-në, Armatën e RM-së, pushtetin lokal, misionet ndërkombëtare në RM, etj. Pas mbarimit të detyrimeve dhe masave të parapara me Planin e përmendur (kthimi në etapa i patrullave policore me përbërje të përzier etnike, vendosja në zonat e dala nga kriza përmes stacioneve të perkohshme policore) me “Plan për veprimin e policisë pas implementimit të Planit kryesorë”, u parapanë masa për vazhdimin

¹⁸⁵ Nuk ka misionë paqeruajtëse të jashtme më në Maqedoni-vendi konsiderohet me stabilitet dhe siguri të qëndrueshme.

¹⁸⁶ Arritja e Marrëveshjes paqësore në Ohër, për qëllim emergjent kishte ndërprerjen e armiqsive, zgjidhjen dhe stabilizimin e situatës politike dhe të sigurisë në vend.

e aktiviteteve për ndërtimin e mirëbesimit mes policisë dhe popullatës si dhe angazhimi për zgjidhjen e përbashkët të problemeve në mënyrë që qytetarët sërish do e fitonin besimin në institucionet e sistemit dhe ngritjen e ndërgjegjes dhe vetëdijes për nevojën e bashkëpunimit.

Implementimi praktik i paragrafit 2 “Ndërprerja e armiqësive” të Marrëveshjes së Ohrit në praktikë rezultoi me aksion të suksesshëm për çarmatosjen vullnetare në organizim të faktorit ndërkombëtarë prezent në vend në periudhën menjëherë pas arritjes së kompromisit politik, (Autoritetet e dala nga lufta në bashkëpunim me faktorët ndërkombëtarë arritën që të ushtrojnë ndikimin e tyre të duhur në realizimin e suksesshëm të këtij qëllimi).

Me rëndësi të veçantë në këtë dimension, paraqitet respektimi dhe zbatimi i Ligjit për Amnesti lidhur me konfliktin e armatosur.¹⁸⁷

Hap të rëndësishëm në drejtim të ndërtimit të bashkëjetesës mes qytetarëve të Maqedonisë paraqet edhe sjellja dhe implementimi i Ligjit për dorëzim vullnetar të mbledhjes së armëve të zjarrit, municionit dhe materieve shpërthyes dhe legalizimin e armëve.¹⁸⁸

Lidhur me paragrafin 6.6 “Arsimimi dhe përdorimi i gjuhëve” të Marrëveshjes së Ohrit, lidhur me pushtetin vendor në komunat ku bashkësia e caktuar përbën të paktën 20% e popullatës së komunës, gjuha e asaj bashkësie do të përdoret si gjuhë zyrtare, në mënyrë plotësuese me gjuhën maqedone. Në

¹⁸⁷ Ligji për Amnesti (G.Z. nr.18/2002)

¹⁸⁸ Ligjit për dorëzim vullnetar të mbledhjes së armëve të zjarrit, municionit dhe materieve shpërthyes dhe legalizimin e armëve (GZ nr.37/ 2003 dhe 38/2004).

drejtim të realizimit të detyrimit në fjalë u miratua Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për siguri në komunikacionin rrugorë¹⁸⁹ si dhe Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për evidencën amzë.¹⁹⁰

Në përputhje me paragrafin 6.8 nga pjesa e njëjtë e Marrëveshjes së Ohrit, cilat do dokumente personale të qytetarëve që flasin gjuhën zyrtare të ndryshme nga gjuha maqedone poashtu do të lëshohen në atë gjuhë, në mënyrë plotësuese në gjuhën maqedone. Në pajtim me ligjin u miratuan ligjet: Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Letërnjoftim¹⁹¹; Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Dokumentet e Udhëtimit të Qytetarëve të RM-së¹⁹² dhe Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Siguri në Komunikacionin Rrugorë-në pjesën e dokumeneteve personale.¹⁹³

Lidhur me Aneksin “C”- „Implementimi dhe masat e ndërtimit të besimit” gjithashtu është sjellë edhe Kodeksi i Etikës Policore.¹⁹⁴

Thjesht në fund, mund të themi se edhe vullneti politik për ndryshimin e Ligjit për Shtetësi¹⁹⁵ lidhet me frymën e Marrëveshjes së Ohrit (pasi nuk ishte ndryshuar që nga pavarësimi i vendit) edhe pse ky ligj patjetër duhej të

189 Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për siguri në komunikacionin rrugorë (GZ nr 38/020) me nenin 194 paragrafi 3

190 Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Evidencën Amzë(GZ nr 38/02) me nenin 3-a.

191 Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Letërnjoftim (G.Z. nr 38/02 dhe 16/2004) Neni 5 Më 15.05.2003 MPB filloi me dhënien e këtyre letërnjoftimeve.

192 Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Dokumentat e Udhëtimit të Qytetarëve të R.M.-së (G.Z. nr.20/03 dhe 46/04) Neni 28, Më 06.12.2004 MPB filloi me dhënien e pasaportave të tilla.

193 Ligji për ndryshime dhe plotësime të Ligjit për Siguri në Komunikacionin Rrugor (G.Z. nr 38/02) Neni 291.

194 Kodeksi i Etikës Poliore (G.Z. nr3-2004) u soll me qëllim respektimin e principeve bazë dhe rekomandimeve që përmban Kodeksi Europian i Etikës Policore i miratur më 19.09.2001. Pjestarët e policisë janë të detyruar t'u përmbahen dispozitave të këtij Kodeksi. Vlen të përmendim këtu nenin 18 të Kodeksit: policia organizohet në përputhje me principin -community policing)

Gjithashtu në këtë drejtim janë organizuar punëtori në temë "policia në mese multietnike" me theks të veçantë mbi sfidat, domosdoshmërinë dhe patjetërsueshmërinë e punës së policisë në mes multietnik. Proekt i bazuar në Marrëveshjen e asocim-stabilizimit mes RM-së dhe Unionit Europian dhe vendeve të saja anëtare, në pjesën e krijimit të mirëbesimit mes policisë maqedone dhe qytetarëve, veçanërisht në rajonet e mëherëshme të krizës në RM, si dhe ngritjen e vetëdijes te qytetarët në përgjithsi dhe planifikimin e aktiviteteve që do kontribuonin në zgjidhjen e konflikteve.

195 Ligji për Shtetësi (G.Z. nr.8/2004)

harmonizoj edhe me Konventën Europjane për shtetësi në disa pjesë. Ligji për Shtetësi interpretohej nga përfaqësuesit politik të bashkësive joshumicë në vend, si një burim diskriminimi që nuk legalizonte mijëra „de fakto shtetas të RM-së,, pjesëtarë të bashkësive të tjera etnike sidomos shqiptarë, të cilët ishin gjetur dhe jetonin në territorin e RM-së që në momentin e suksedimit të ish-federatës jugosllave (shimica prej tyre me prejardhje nga Kosova). Ndryshimet ligjore ishin të destinuara në favor të zgjidhjes së përherëshme të statusit të kësaj kategorie të qytetarëve dhe u implementua me sukses ajo dispozitë.

Këto të arritura dhe të tjerat si këto, padyshim se kanë kontribuar në relaksim dhe stabilizim të situatës së sigurisë në vend dhe ndërtimin e besimit në progresin demokratik të vendit.

Konkluzione

Duhet të kemi në konsideratë se procesi i reformimit të policisë kushton shumë, në të gjitha aspektet, atë ekonomik veçmas edhe në atë kohorë. Rikthimi i shpeshtë për t'i përmirësuar gabimet, ka me të vërtetë një kosto të lartë. Prandaj me kohë duhet bërë qasjen e drejtë ndaj vendosjes dhe jetësimit të parimeve të qëndrueshme, për të arritur përmbylljen. Patjetër duhet të gjenden dhe vendosen zgjidhjet më të mira gjithnjë duke u udhëhequr edhe në frymën e Marrëveshjes së Ohrit.

Medoemos duhet vendosur mekanizma juridik-institucional që e garantojnë progresin dhe mirëmbajtjen e këtij procesi duke u ofruar pjesëtarëve të bashkësive joshumicë siguri dhe mundësi të barabarta dhe integritet në

shërbim. Duhet kultivuar parimet binjake të ndarjes së punës dhe të bashkëpunimit, apostafat për integrimin e pjesëtarëve të bashkësive etnike.

Tani do të duhet të sillet edhe Ligji i ri për Punë të Brendshme, që përmes tij të betonohen parimet themelore dhe të krijohen institucionet e veçanta për menaxhment të resurseve njerëzore, karrierës dhe monitorim të procesit të përfaqësimit dhe mosdiskriminimit të pjesëtarëve të bashkësive joshumicë. Gjithashtu duhet të fillohet me kohë edhe reformimi i Drejtorisë për Siguri dhe Kundërzbulim si organ në përbërje të Ministrisë.

Planifikimet strategjike duhen të jenë të qarta dhe transparente për zhvillimin e këtyre proceseve. Në vëmendje duhet të kihet edhe mënyra si bëhet dhe jo vetëm çfarë bëhet.

Duhet korigjuar Ligji për Polici që të shmanget kolizioni me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe është me rëndësi të veçantë që të sigurohet koncenus i partive politike që përfaqsojnë bashkësitë etnike joshumicë, gjatë votimit të tij.

Me ato ndryshime duhet të rregullohet edhe çështja e „mandatit” të komandantëve të stacioneve policore. Meqë ata zgjidhen me vota të Këshillit të komunës, mbetet pa u përcaktuar afati kohorë në atë detyrë. Dihet vetëm se Ministri e ruan të drejtën e shkarkimit. Mbetet supozimi se çdo Ministër i ri mundet ta zbatojë këtë të drejtë dhe ti shkarkojë të gjithë komandantët e stacioneve policore dhe të fillojë procedurën e zgjedhjes nga fillimi. Kështu shërbimi policor mbetet shumë i lëndueshëm nga ndryshimet e pushteteve, gjegjësisht nga ndikimet politike apo partiako-kadrovike. Gjithashtu duhen

përshtatur kushtet e parashtruara për zgjedhjen e tyre përmes „diskriminimit pozitiv” për pjestarët e bashkësive joshumicë.

Nevoitet që të gjendet zgjidhje edhe për përdorimin e gjuhëve të bashkësive në radhët e të punësuarve, meqë lidhet ngushtë me dinjitetin e individit, (aktualisht nuk u është mundësuar pjesëtarëve të bashkësive të ndryshme që të japin betimin në gjuhën amtare gjatë pranimi në shërbim, por këtë e bëjnë në gjuhën maqedone).

Kur të kemi parasyshë se shteti unitarë-multietnik ka të vetmen alternativë shpërndarjen e pushtetit mes bashkësive etnike dhe demokratizimi i tij bazohet gjithashtu fuqishëm mbi procedurat e vendosura dhe respektimin e tyre, duhet ndergjegjsuar që të mos neglizhohen imtësitat sepse ato përbëjnë tërësinë. Shpirti i Marëveshjes së Ohrit duhet të na shërbej si udhrrëfyes drejt ndërtimit të bashkëjetesës afatgjatë!

Rizvan Sulejmani

DEMOKRACIA KONSENSUALE DHE NDARJA E PUSHTETIT NË MAQEDONI

Vetëqeverisja lokale

Për ta parë përfaqësimin dhe masën e përfaqësimit të demokracisë konsensuale në Republikën e Maqedonisë, së pari duhet ta definojmë demokracinë konsensuale. Demokracia konsociale ose konsensuale është lloji i demokracisë, i cili dallon nga demokracia liberale dhe demokracia e shumicës dhe aplikohet në shoqëritë e segmentuara dhe shtetet multi-etnike. Kjo teori lidhet me shkencëtarin politik holandez Arent Lijphart. Ky lloj i demokracisë ka 4 veçori themelore: **1.** Qeveria e cila bazohet në koalicion të gjerë të partive të segmenteve më të rëndësishme të shoqërisë pluraliste; **2.** Të drejtat e ndërsjella për veto dhe mbrojtje të interesave vitale të pakicës; **3.** Proporcionaliteti si masa themelore për përcaktimin e përfaqësimit politik dhe shpërndarjes së mjeteve; **4.** Niveli i lartë i autonomisë së segmenteve në zgjidhjen e çështjeve të brendshme.¹⁹⁶ Për praktikimin e kësaj demokracie nevojitet plotësimi i disa parakushteve: së pari, ekziston nevoja për ekuilibër shumëfifshor të fuqisë (Ekuilibri ka dy elemente: ekuilibri ose ekuilibri i përafërt mes segmenteve dhe ekzistenca e minimum tre segmenteve. Kjo do të thotë që të gjitha segmentet janë pakica. Ekuilibri i shumëfishtë është më i dobishëm se sa ekuilibri i

¹⁹⁶ Savo Klimovski, *Politika dhe institucionet* (Shkup: Prosvetno Delo, 2000), fq. 231-233.

dyfishtë i fuqisë ose hegjemonisë së njërit segment. Në rastin kur dominon një segment, udhëheqësit do të bëjnë përpjekje të dominojnë mbi pakicat. Në qoftë se segmentet ndahen në komponente më të vogla, do të bëjnë përkrahje për ndërmarrjen e shumicës dhe mosbisedimit ose mos-bashkëpunimit me ta); së dyti, madhësia e shtetit në fjalë; së treti, ndarja e segmenteve; së katërti, ekzistimi i traditës së marrëveshjeve të përbashkëta mes segmenteve dhe së pesti, ekzistenca e ndarjeve kryqëzore.¹⁹⁷ Në bazë të veçorive dhe parakushteve të cekura, do ta analizojmë Republikën e Maqedonisë në dy intervale kohore - para vitit 2001 dhe pastaj. Kushtet dhe faktorët janë kategori më statike dhe do t'i definojmë tani, kurse elementet e demokracisë konsociale janë dinamike dhe do t'i definojmë ndaras për dy intervalet kohore.

Sa i përket kushtit të parë, gjegjësisht balanci shumëfishor i segmenteve, gjendja është kjo: në kuptim të përbërjes nacionale, Republika e Maqedonisë është shtet multietnik, multikonfesional dhe multigjuhësor. Bashkësitë jetojnë në mjedis me homogjenitet të lartë nacional. Ekziston fragmentim edhe sipas zhvillimit ekonomik, urbanizimit, arsimit dhe demografisë. Regjistrimi i vitit 2002 ka treguar që ka 2.022.547 banorë të grupeve të ndryshme etnike, ku 64.2% janë maqedonas, 25.2% shqiptarë, 3.8% turq, 2.7% romë, 1.8% serbë, 0.5 % vllëh dhe 1.8% tjerë.¹⁹⁸ Në bazë të analizës së detajuar të këtyre të dhënave, vërehet ndërlidhja në vijim: raporti mes maqedonasve edhe shqiptarëve është 2.5:1, raporti mes shqiptarëve dhe bashkësive tjera është 2.3:1, kurse raporti mes maqedonasve dhe bashkësive tjera është 1.8:1. Kjo pasqyrë e raportit na mundëson ta bëjmë kategorizimin e bashkësive në tre grupe: grupi i parë - maqedonasit, grupi i dytë - shqiptarët dhe grupi i tretë - përfaqësuesit e bashkësive tjera. Ky raport është shumë i afërt me

¹⁹⁷ Arend Lijphart, *Demokracia në shoqëritë pluraliste* (Shkup, 1994), fq. 59-101.

¹⁹⁸ Republika e Maqedonisë, Enti shtetëror statistikor, Shkup, www.stat.gov.com

raportin mes grupeve gjuhësore të gjermanëve, francezëve dhe italianëve në Zvicër.¹⁹⁹

Parakushti i dytë, gjegjësisht sistemi shumëpartiak, është plotësuar që në vitin 1990. Secila bashkësi ka parti politike, maqedonasit dhe shqiptarët kanë tre ose më tepër parti politike në Kuvend, kurse partitë tjera deri në dy. Vetëm vllahët përfaqësohen nga përfaqësuesit e partive tjera dhe jo me deputetët e partisë së tyre në Kuvend. Ndërlidhja mes partive është dinamike dhe për këtë arsye do ta definojmë si ndërlidhje e kornizës, në momentin kur është realizuar kjo analizë.

Parakushti i tretë, territori i vogël i vendit e nënkupton faktin që Republika e Maqedonisë me sipërfaqe prej 25.717 km²²⁰⁰ është një prej shteteve më të vogla në Evropë. Udhëheqësit politikë kanë mundësi për komunikim të vazhdueshëm, kurse disa prej tyre njihen edhe personalisht jashtë sferës politike. Këtu është qëllimi që të ceket se në vendet më të vogla, krijimi i komunikimit dhe kontakteve është më i lehtë. Kontaktet mbahen më mirë në rastet kur udhëheqësit njihen personalisht mes vete.

Parakushti i katërt ka të bëjë me ndarjen e segmenteve. Homogjeniteti nacional ndryshon në pjesët e ndryshëm të vendit. Në disa pjesë ose rajone, bashkësitë ose segmentet janë mbi 95% homogjene në rajonet e koncentruara. Në anën tjetër, në disa pjesë popullata është e përzier. Në bazë të të dhënave numerike, pothuajse numri i njëjtë i shqiptarëve dhe maqedonasve jetojnë si pakica në nivel komunal (92.466 maqedonas dhe 92.763 shqiptarë). E shprehur në përqindje, kjo do të thotë që 7.12% e të gjithë maqedonasve jetojnë si pakicë në

¹⁹⁹ Urs Altermatt, *Etnonacionalizmi në Europë* (Tiranë: Phoenix, 1994), fq.148.

²⁰⁰ Republika e Maqedonisë, Enti shtetëror statistikor, Shkup, www.stat.gov.com.

nivel komunal, krahasuar me 18.22% të shqiptarëve.²⁰¹ Por, kjo nuk është gjendja për të cilën flet Lijphart - kur ai flet për ndarjen e segmenteve, ai mendon në ndarjen gjeografike, që e lehtëson mundësinë për autonomi.

Sipas të dhënave të lartcekura, përfundohet që Republika e Maqedonisë mund t'i përmbushë disa parakushte në mënyrë të plotë, kurse tjerat vetëm pjesërisht. Konkretisht, kushti i parë (proporcioni i balancuar i fuqisë) nuk plotësohet tërësisht. Duke i marrë parasysh të dhënat numerike dhe të përqindjes, numri i popullatës shqiptare nuk duhet të nënvlerësohet. Ndonëse maqedonasit janë shumicë dominuese, nuk janë në numër aq të madh për të qenë hegjemonë. Grupi i tretë i përfshin pakicat tjera, të cilat ndahen në segmentet tjera. Kushti i dytë dhe i tretë mund të konsiderohen si kushte të përmbushura. Maqedonia konsiderohet si shtet i vogël me sistem politik shumëpartiak. Parakushti i katërt është ndarja e segmenteve. Në disa pjesë, linjat e ndarjes etnike janë të qarta, por kjo nuk ndodh në rajonet ose vendet tjera. Këto elemente, që konsiderohen si parakusht për demokraci konsensuale janë statikë. Disa të dhëna, të cilat kanë të bëjnë me madhësinë e segmenteve janë variabile, si që janë të dhënat demografike²⁰², si dhe të dhënat për emigracionin, që pritet të ndikojë në formësimin e segmenteve.²⁰³ Në qoftë se parakushtet janë kategori statike, atëherë demokracia konsensuale është e ndryshueshme dhe duhet ta analizojmë në dy intervale kohore, si që ceket në vijim.

²⁰¹ Ndarja territoriale, 2004, Ministria e vetëqeverisjes lokale, Enti statistikor.

²⁰² Shkalla e lindjeve të shqiptarëve, turqve dhe romëve është shumë më e lartë se shkalla e popullatës maqedonase, serbe ose vllehe, shikoni të dhënat statistikore.

²⁰³ Hapja e dy universiteteve në gjuhën shqipe në Maqedoni e ka rritur dukshëm numrin e kuadrit me arsim të lartë, të cilët emigrojnë nga bashkësitë rurale në bashkësitë urbane. Kjo mund ta ndryshojë strukturën nacionale të popullatës, posaçërisht në pjesën perëndimore të Maqedonisë dhe në Shkup. Shikoni statistikat..

Maqedonia para vitit 2001

Duke e përcjellur shembullin e ish-republikave tjera jugosllave, Republika e Maqedonisë e ka shpallur pavarësinë përmes referendumit, të organizuar më 8 shtator 1991. Pyetja e referendumit është parashtruar në një mënyrë kundërthënëse: “A jeni për shtetin e pavarur dhe sovran të Maqedonisë, me të drejtë që në ardhmëri të hyjë në aleanca me shtetet tjera sovranë të Jugosllavisë”.²⁰⁴ Pyetja e referendumit ka qenë kompromis mes partive politike dominante, por nuk e ka pasqyruar konsensusin mes bashkësive. Marrëdhëniet me republikat tjera të ish-Jugosllavisë dhe pjesën tjetër të Jugosllavisë²⁰⁵ kanë qenë çështje brengosëse e qeverisë së atëhershme.²⁰⁶ Përfaqësuesit e bashkësisë shqiptare kanë insistuar që pyetja e referendumit t’i përfshijë marrëdhëniet e brendshme në vend dhe jo marrëdhëniet me pjesën tjetër të Jugosllavisë. Gjatë debatit politik, janë propozuar disa amendamente nga deputetët shqiptarë në Kuvend, por nuk janë pranuar. Kjo ka qenë arsyeja kryesore për të cilën udhëheqësit shqiptarë nuk i kanë nxitur votuesit të marrin pjesë në referendum. Ndonëse referendumi ka pasur rezultat pozitiv, ai është bojkotuar nga popullata shqiptare. Kjo ka ndodhur edhe më vonë, kur është miratuar Kushtetuta më 17 nëntor të vitit të njëjtë. Në të gjitha fazat e miratimit të Kushtetutës, shqiptarët kanë marrë pjesë në debatet parlamentare dhe ato publike. Diskutimet mes deputetëve shqiptarë kanë qenë në favor të krijimit të shtetit multi-etnik, ku shqiptarët do të jenë popull kushtetues i shtetit. Të gjitha amendamentet e deputetëve shqiptarë janë refuzuar nga shumica parlamentare.²⁰⁷ Kjo ka qenë

²⁰⁴ The Official Gazette where the referendum was published should be cited.

²⁰⁵ Në atë kohë, republika më e madhe jugosllave, shteti i sotëm i Serbisë ka aspiruar ta ruajë Jugosllavinë në tërësi, ose të paktën të jetë trashëgimtar juridik i shtetit që ishte në shpërbërje e sipër.

²⁰⁶ Dimitar Mircev, *Politika e jashtme maqedonase 1991-2006* (Shkup: Az-Buki, 2006), fq.110.

²⁰⁷ Këtu përqendrohemi në bashkësinë shqiptare, për shkak se bashkësitë tjera më të vogla nuk kanë kërkesa të posaçme.

arsyeja për të cilën deputetët shqiptarë nuk e kanë votuar Kushtetutën dhe në shenjë proteste e kanë braktisur Kuvendin gjatë procesit votues. Gjatë miratimit të Kushtetutës nuk është arritur konsensus i gjerë mes bashkësive, gjë kjo e cila është dashur të arrihet në referendum. Është menduar që një përqindje e caktuar e popullatës shqiptare prapëseprapë do të merr pjesë në referendum, për shkak se udhëheqësit shqiptarë nuk kanë bërë thirrje të hapur për bojkot të referendumit. Ndonëse vendosja për këtë çështje është lënë të bëhet në baza individuale, numri i shqiptarëve që kanë dalur në referendum ka qenë tejet i vogël. Këto rrethana e kanë pamundësuar elitën maqedonase të përfundojë që konsensusi ekziston në nivel më të ulët të bashkësive dhe që problemi gjendet tek elita politike shqiptare, jo te bashkësitë. Ky konsensus nuk është arritur as tek elitat politike. Sistemi i vendimmarrjes është bazuar në votën e shumicës, që është e pavolitshme për bashkësitë joshumicë. Në kohën e hartimit të Kushtetutës, konsensus ka ekzistuar tek maqedonasit dhe bashkësia ndërkombëtare,²⁰⁸ por jo edhe tek bashkësitë tjera.

Konsensusi mes partive politike dhe bashkësisë ndërkombëtare është konfirmuar me faktin që të gjitha partitë politike të maqedonasve e kanë përkrahur Kushtetutën, si dhe Komiteti i Badenterit ka dhënë mendim pozitiv që Republika e Maqedonisë i plotëson të gjitha kriteret që të bëhet shtet i pavarur.²⁰⁹ Kjo qasje e krijimit të shtetit, ku plotësohen vetëm kërkesat e aktorëve ndërkombëtarë por jo

²⁰⁸ Me qëllim të krijimit të pozitës së përbashkët për gjendjen në ish-Jugosllavi, BE ka vendosur ta krijojë Komitetin, që udhëhiqej nga eksperti i famshëm francez i të drejtës kushtetuese, z. Badenteri. Detyra ka qenë të përcaktohen kriteret sipas të cilave do të njihen shtetet e ardhshme. Kjo ka nënkuptuar që Maqedonia është dashur të merr vlerësim pozitiv nga ky Komitet, si dhe konfirmim që të gjitha kriteret për njohjen e shtetit të pavarur dhe sovran janë plotësuar.

²⁰⁹ Më 11.01.1992, Komiteti arbitror i BE parashtrroi raport ku përfshihej edhe Vlerësimi nr. 6, në të cilin elaborohej që Republika e Maqedonisë i plotëson të gjitha kriteret për njohje si shtet i pavarur. Badenteri e ka bërë shqyrtimin dhe së pari ka nënvizuar që Jugosllavia ka qenë në fazën e "shpërbërjes", kurse pastaj ka prezantuar disa kriterë për të drejtat e pakicat, të cilat duhet të respektohen. Në raportin e njëjtë theksohet që Kroacia nuk i plotëson kriteret e përcaktuara për njohje, kurse Maqedonia dhe Sllovenia i plotësojnë kriteret. Shumica besojnë që kjo ka qenë gabim politik, për shkak se frymëzuar edhe Bosnjën për referendum. Ndoshta kjo ka vlefshmëri juridike, por në fund është vërejtur që ka qenë gabim fatal politik.

edhe kërkesat e të gjithë qytetarëve, i ka bërë përgjegjëse partitë politike maqedonase, kurse bashkësia ndërkombëtare është bërë "pjesë e problemit dhe jo pjesë e zgjidhjes".²¹⁰ Nuk është arritur asnjë baraspeshë mes nevojave të brendshme dhe kritereve të jashtme.

Sipas kësaj Kushtetute, Republika e Maqedonisë është themeluar si shtet nacional i të popullit maqedonas²¹¹, kurse për bashkësitë tjera është siguruar barabarësi e plotë. Kjo qasje ceket edhe në Preambulë, ku ceket që "...si dhe nga fakti historik që Maqedonia është themeluar si shtet nacional i popullit maqedonas, ku..."²¹²

Përgjegjësia për këto zhvillime gjendet tek bashkësia më e madhe, gjegjësisht maqedonasit, që e nënkupton faktin se përgjegjësia i është besuar popullit maqedonas, si forca më e madhe shtytëse në vend. Duke pasur forcë centripetale, kjo bashkësi është dashur t'i neutralizojë forcat centrifugale të bashkësive tjera, të cilat tentojnë të ndahen nga kjo qendër dhe anojnë kah qendrat jashtë Maqedonisë. Krijuesit e këtij koncepti (mes të cilëve edhe Fërçkovski, që gjithashtu citohet) të shtetit të centralizuar, kanë paraparë që Maqedonasit të jenë boshti dhe forca shtytëse, që do t'i lidhë fuqishëm bashkësitë më të vogla me Shkupin, duke e parandaluar dezintegrimin e vendit në këtë mënyrë. Vetëm shteti i centralizuar me administratë homogjene mund të ballafaqohet me forcat politike centrifugale në bllokun shqiptar, të cilat do të tentojnë t'i orientojnë shqiptarët drejt Prishtinës ose Tiranës. Konkretisht, do të dekurajohen ata të cilën kanë menduar që pozita e

²¹⁰ Christopher J. Bickerton, "States without Souls. Contradictions of state-building in 21 century", Paper Prepared for SAID Conference "Sovereignty in the 21 Century", Oxford, 29 tetor 2005, <http://www.said-workshop.org/bickerton.oxford.paper.doc>

²¹¹ Savo Klimovski, citat i hapur, fq.139

²¹² Vendimi për shpalljen e Kushtetutës, Nr. 08-4642/1, dt. 17.11.1991 (Preambula e Kushtetutës).

definuar mirë e shqiptarëve mund të përcjellat me mundësi për ndarje.²¹³ Koha do të tregojë që nuk është krijuar materie e mjaftueshme ngjitëse për krijimin e homogjenitetit intern mes bashkësive, të cilat kanë dallime nacionale, fetare dhe gjuhësore. Ky homogjenitet është qenësor për ruajtjen e suksesshme të dallimeve të këtilla në një shoqëri të fragmentuar.²¹⁴ Mendohet që "koha ka treguar" dhe jo se "koha do të tregojë". Në atë kohë ka qenë e dëshmuar që nuk ka mjaft materie ngjitëse që bashkësitë të mbeten të ndërlidhura.

Pozita e shqiptarëve në Republikën e Maqedonisë është përshkruar në letër e dërguar më 1 dhjetor 1991 në Këshillin e Ministrave të KE-së dhe Komitetin arbitror për konferencën paqësore të Jugosllavisë në Hagë. Kjo letër është dërguar nga Grupi parlamentar i Prosperitetit demokratik të partisë së bashkuar shqiptare (që e nënkupton PPD-në, partinë e vetme të shqiptarëve në atë kohë, për shkak se nuk ka pasur parti tjera shqiptare) të Maqedonisë, që ka qenë aktive në atë kohë.²¹⁵ Është bërë e qartë që bashkësitë në Republikën e Maqedonisë kanë vlera dhe qëllime të ndryshme, me theks në numrat. Shqiptarët për herë të parë janë organizuar në parti politike që bazohen në baza nacionale, kurse maqedonasit e kanë pasur tërë pushtetin në vitet pas komunizmit. Kultura dhe vlerat politike janë të ndryshme, që kryesisht e pasqyrojnë faktin që shqiptarët kanë shumë pak përvojë të veprimit në institucione. Këtu shtohet niveli i ndryshëm arsimor, traditat fetare dhe tjerat në familje. Ka pasur tendencë tek shqiptarët për votim kolektiv, gjegjësisht për

²¹³ Ljubomir D. Frçkovski, "Modeli zgjedhor dhe dinamika politike në Maqedoni", *Forum Analitika*, dhjetor-janar 1998, Nr.1, fq. 47.

²¹⁴ Richard M. Bird. "Asymmetric Fiscal Decentralization: Glue or Solvent?". Working Paper 03-09, April 2003, International Studies Program. Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.

²¹⁵ Paragrafi i dytë përcakton që: "...ne pajtohemi që Republika e Maqedonisë të njihet si shtet i pavarur dhe sovran...", duke vazhduar në paragrafin 1 që zgjidhjet e miratuara kushtetuese nuk sigurojnë garanci "...për të drejtat e nacionaliteteve dhe grupeve etnike...". Në pjesën vijuese numërohen të drejtat, duke filluar nga e drejta për përdorimin e gjuhës, ruajtjes së identitetit kulturor, arsimit të lartë, simboleve, informimit dhe përfaqësimit të drejtë në institucionet e sistemit.

mungesë të femrave në procesin politik dhe të votimit, ose thënë më butë, për përfshirje të pamjaftueshme, për shkak se kanë "politikë kulturore heterogjene ose të fragmentuar".²¹⁶ Nga ana tjetër, është bërë e qartë që bashkësitë brenda tyre nuk kanë kulturë politike homogjene. Homogjenizimi i bazuar në baza etnike, në këtë kuptim, më sjell në përfundimin që edhe "uniteti, homogjenizimi" është pasojë e kulturës politike homogjene tek bashkësitë.

Me qëllim të demokratizimit të suksesshëm dhe stabilitetit politik, është e dëshirueshme të arrihet konsensus për çështjet thelbësore, brenda dhe mes bashkësive në mbarë vendin. Në qoftë se konsensusi i këtillë nuk arrihet brenda një kornize të caktuar kohore, mund të themi që kemi demokraci të thyeshme ose të dobët.²¹⁷ Konsensusi i këtillë duhet të arrihet në tre nivele: **a)** konsensusi në nivel të bashkësisë në tërësi, gjegjësisht konsensusi kryesor; **b)** konsensusi i regjimit ose konsensusi i procedurës dhe **c)** konsensusi politik. Konsensusi kryesor është ai që arrihet mes bashkësive - ky është konsensus i dëshirueshëm dhe i përkrahë proceset demokratike. Meqë nuk ka pasur mundësi për arritjen e këtij konsensusi, ajo që ka mbetur është konsensusi në dy nivelet tjera. Procesi i arritjes së konsensusit të këtillë, posaçërisht konsensusit për rregullat e zgjidhjes së konfliktit, është kusht esencial, madje edhe nevojë demokratike.²¹⁸ Në rastin e Republikës së Maqedonisë, konsensusi nuk është arritur në disa nivele.

²¹⁶ Herbert Marcuse, *The End of Utopia, Five Lectures* (Boston: Beacon Press, 1970), fq. 63.

²¹⁷ R.M. Maclever, *The Web of Government* (New York: Macmillan, 1947), fq. 5, 4.

²¹⁸ Giovanni Sartori, *Edhe një herë për teorinë e demokracisë, botimi i tretë* (Tiranë: Ditura, 2006), fq. 124.

Demokracia në Maqedoni para vitit 2001

Do t'i shqyrtojmë elementet e demokracisë konsensuale prej dy aspekteve - si traditë dhe si normë. Kjo analizë do të përqendrohet në katër elementet e lartcekura të demokracisë konsensuale: mënyra e formimit të koalicioneve, mundësia për shfrytëzimin e vetos, përfaqësimi proporcional dhe autonomia e segmenteve.

Së pari do të fokusohemi tek mënyra e formimit të koalicioneve. Nuk ka ekzistuar asnjë obligim kushtetues ose ligjor për përfaqësimin e të gjitha bashkësive ose segmenteve në formimin e qeverisë.²¹⁹ Ndonëse Kushtetuta nuk e garanton pjesëmarrjen e të gjitha segmenteve të shoqërisë në qeveri, që nga qeveria e vitit 1990 është bërë traditë që në çdo qeveri të ketë përfaqësues të bashkësive tjera joshumicë, veçanërisht të bashkësisë shqiptare.²²⁰ Përveç kësaj, ka pasur disa raste kur Qeveria i ka përfshirë të gjitha partitë politike më të mëdha ose e ka gëzuar mbështetjen e tyre: Qeveria e parë, e formuar pas zgjedhjeve parlamentare të vitit 1990 dhe që njihet si qeveri teknike, si dhe Qeveria e formuar gjatë konfliktit të vitit 2001. Të dy qeveritë që janë mbështetur nga partitë më të mëdha politike kanë qenë me karakter afat-shkurtër dhe nuk kanë zgjatur më tepër se një vit e gjysmë.

Qeveria e parë pas Qeverisë teknike (në vitin 1992) është përbërë nga Lidhja socialdemokrate e Maqedonisë (LSDM)²²¹, Partia për prosperitet demokratik (PPD) me dominim shqiptar, si dhe disa parti tjera më të vogla,

²¹⁹ Shikoni nenin 90 të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë. Vendimi për shpalljen e Kushtetutës, Nr. 08-4642/1, dt. 17.11.1991.

²²⁰ Nevojitet shqyrtimi i stenogrameve të procesit të votimit të të gjitha qeverive deri tani.

²²¹ LSDM është partia trashëguese e Lidhjes së komunistëve.

ndonëse këto zgjedhje janë fituar nga Organizata e brendshme revolucionare maqedonase- Partia demokratike për unitet nacional maqedonas (VMRO DPMNE). Qeveria e dytë dhe e tretë (1994, koalicioni mes LSDM-së dhe PPD-së) dhe Qeveria e vitit 1998 mes VMRO-DPMNE-së dhe PDSH-së (e cila nuk ka qenë parti fituese tek shqiptarët), janë formuar nga partitë më të mëdha maqedonase dhe një parti shqiptare (që nuk do të thotë patjetër që është partia më e madhe shqiptare), si dhe disa parti tjera politike minore. Deri tani është respektuar tradita e formimit të koalicionit qeveritar, që përbëhet nga partia fituese maqedonase dhe ku përfshihet një parti politike shqiptare, e cila nuk është patjetër të jetë partia më e madhe tek elektorati shqiptar, por partia që zgjidhet nga Kryeministri. Tradita e këtillë ka tendencë të krijojë sistem politik dy-partiak²²², ku do të ketë dy parti maqedonase që do të ndërrohen në qeveri dhe parti shqiptare që përfshihen në qeveri.

Aspekti i dytë esencial i demokracisë konsensuale është e drejta e vetos për grupet joshumicë, që sigurohet nga Kushtetuta.²²³ Ka pasur tendenca për tejkalimin e gjendjeve të caktuara politike. Edhe pse me ndërmjetësimin e ambasadorit Gert Arens në vitin 1992 dhe 1993 ka pasur disa përpjekje për zgjidhjen e gjendjeve të caktuara politike gjatë procesit të shpërbërjes së ish-Jugosllavisë përmes negociatave mes bashkësive, e drejta e vetos nuk ka ekzistuar. Në vitin 1997, një grup i intelektualëve shqiptarë kanë përgatitur një projekt për themelimin e Fakultetit pedagogjik në Shkup. Ata kanë prezantuar disa zgjedhje për tejkalimin e gjendjes me Universitetin e Tetovës, por nuk është

²²² Lubomir D. Frçkovski, citat i hapur, fq. 47-51.

²²³ Shikoni Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë, pjesa për Qeverinë dhe Kuvendin. Vendimi për shpalljen e Kushtetutës, Nr. 08-4642/1, dt. 17.11.1991.

arritur gjuhë e përbashkët, që do t'ia siguronte shqiptarëve plotësimin e nevojave për arsim në gjuhën amtare.

Ligji për arsim të lartë trajtohet si dështimi më i madh politik, në kuptim të arritjes së kompromisit mes bashkësive. Ndonëse deputetët shqiptarë kanë insistuar për mundësinë e arsimit të lartë në gjuhën shqipe, nuk është arritur asnjë marrëveshje. Më 17 dhe 19 dhjetor të vitit 1994, tre komuna në Maqedoninë perëndimore me popullatë dominuese shqiptare (Tetova, Gostivari dhe Dibra) kanë vendosur ta formojnë Universitetin në gjuhën shqipe, me vetë-iniciativë.²²⁴

Ndonëse partia politike shqiptare PPD ka qenë në pushtetin qendror, ajo e ka përkrahur këtë ide në nivelin lokal, gjegjësisht në komunat e cekura. Përveç kësaj, ky projekt është përkrahur edhe nga partia e dytë shqiptare, Partia demokratike e shqiptarëve (PDSH), e cila në at kohë ka qenë në opozitë. Ky universitet nuk është pranuar nga shteti.²²⁵ Përpjekja e dytë e pasuksesshme për arritjen e marrëveshjes ka qenë e lidhur me Ligjin për simbolet nacionale. Në korrik të vitit 1997, Kryetari i komunës së Gostivarit, Rufi Osmani, politikan i ri dhe karizmatik i PDSH-së e ngriti flamurin shqiptar para ndërtesës komunale. Nën presionin e partisë së dytë politike, që ishte në pushtetin qendror në atë kohë (PPD), Kuvendi e miratoi Ligjin për përdorimin e flamurit, në formë të reduktuar. Ligji u miratuar në orët e vonshme të mbrëmjes më 8 korrik. Mëngjesin e ditës së ardhshme, policia intervenoi për mënjanimin e flamurit, që

²²⁴ Ligji për arsim të lartë të periudhës në fjalë e ka lejuar mundësinë që komunat të themelojnë institucione të arsimit të lartë (nevojitet shqyrtimi i ligjit të kësaj periudhe).

²²⁵ Në intervenimin policor më 16 shkurt, mes të lënduarve të shumtë ishte edhe Abdilemin Selami i cili e humbi jetën.

rezultoi me viktima dhe shumë të lënduar.²²⁶ Ka pasur edhe përkrahje tjera për arritje të konsensusit, por në përgjithësi, shqiptarët janë mbivotuar nga shumica maqedonase.

Përfaqësimi proporcional nuk ka qenë normë dhe as praktikë para vitit 2001. Bashkësia shqiptare nuk ka qenë e përfaqësuar proporcionalisht në Kuvend ose Qeveri pas vitit 1990. Në zgjedhjet e para parlamentare në vitin 1990 ka pasur mobilizim të jashtëzakonshëm dhe pjesëmarrje maksimale të votuesve shqiptarë, që ka rezultuar me përfaqësim shqiptar prej 23 deputetëve në Kuvend ose 19.20%. Për dallim nga kjo, në zgjedhjet e ardhshme parlamentare, numri i deputetëve shqiptarë është ulur në 19 deputetë ose 15.8%. Në fund, në zgjedhjet e treta parlamentare, shqiptarët janë përfaqësuar nën përqindjen e nivelit nacional (Sipas regjistrimit të popullatës të vitit 1981, përqindja e shqiptarëve ka qenë 18,3 %, por këto rezultate nuk janë pranuar nga shqiptarët. Regjistrimi i vitit 1991 është bojkotuar, kështu që numrat kanë qenë të diskutueshëm deri në regjistrimin e fundit të popullatës në vitin 2002).²²⁷ Ndonëse ka pasur ministra nga bashkësitë tjera, veçanërisht nga bashkësia shqiptare, pjesëmarrja e tyre ka mbetur nën përqindjen e popullatës (në kuptim të numrit dhe fuqisë politike).²²⁸

Gjendja ka qenë shumë më e keqe në institucionet shtetërore. Sipas Entit shtetëror për statistikë, në vitin 1998 shqiptarët kanë qenë të përfaqësuar

²²⁶ Intervenimi policor më 09.07.1997 rezultoi me vrasjen e tre demonstruesve të rinj, qindra tjerë janë shqetësuar dhe gjykuar, përfshirë edhe Kryetarin e Gostivarit Rufi Osmanin dhe të Tetovës Alajdin Demirin.

²²⁷ Slavko Milosavljevski dhe Mirce Tomovski, *Shqiptarët në Republikën e Maqedonisë, Legjislativa 1945-1995 - Dokumentacion politik - Statistika* (NBG Studentski Zbor, Shkup, 1997), fq. 329.

²²⁸ Shikoni stenogramet nga zgjedhja e Qeverisë në Kuvend

me 3.1% në administratën shtetërore.²²⁹ Edhe në organet dhe institucionet tjera shqiptarët kanë qenë me përfaqësim të ulët, si për shembull në fushën e arsimit. Niveli i studentëve shqiptarë në vitin 1990/1991 ka qenë 27% në arsimin fillor, kurse niveli i nxënësve të regjistruar në arsim të mesëm gjatë vitit të njëjtë ka qenë vetëm 3.6%. Si për krahasim, gjatë periudhës komuniste (në vitin 1950/1951), niveli i nxënësve të regjistruar në arsimin e mesëm ka qenë dy herë më i lartë, gjegjësisht 6.3%. Gjendja e njëjtë haset edhe në arsimin e lartë, që do të thotë se edhe këtu niveli i nxënësve të regjistruar shqiptarë ka qenë më i lartë para 40 viteve.

Në qoftë se e krahasojmë vitin 1953/54 dhe 1993/94, në vitin 1953/54 rreth 2.1% e të gjithë studentëve kanë qenë shqiptarë, kurse pas 40 viteve, në sistemin pluralist dhe demokratik, përqindja e studentëve të diplomuar në Maqedoni ka qenë 88.5% maqedonas dhe vetëm 1.5% shqiptarë.²³⁰ Proporcione të ngjashme mund të hasen edhe në segmentet tjera të jetës publike.²³¹

Sa i përket mundësisë së bashkësive për autonomi të caktuar në vendimmarrje, kjo nuk është mundësuar nga Kushtetuta. Ka pasur vetëm një përpjekje për rregullimin e autonomisë nga bashkësia shqiptare në vitin 1992. Më 11 dhe 12 janar të vitit 1992 popullata shqiptare në Maqedoni ka organizuar referendum për autonomi politike dhe territoriale të shqiptarëve në Maqedoni. Pyetja e referendumit ka qenë: “A jeni për autonomi politike dhe territoriale të

²²⁹ “Raporti vjetor statistikor i Republikës së Maqedonisë 1998”, Enti shtetëror statistikor i Republikës së Maqedonisë, figura 46.

²³⁰ Slavko Milosavljevski, Mirce Tomovski, citat i hapur, fq.355-366.

²³¹ Këto janë përqindjet që përqendrohen te përfaqësimi i shqiptarëve, për shkak se për këtë bashkësi ka më tepër të dhëna. Gjendja është e keqe edhe me bashkësinë rome dhe turke, kurse dy bashkësitë tjera, serbet dhe vllahët përfaqësohen me përqindje më të madhe se përfaqësimi aktual në nivel nacional.

shqiptarëve në Maqedoni?”²³². Referendumi është organizuar dhe realizuar nga partitë politike të shqiptarëve në Maqedoni. Sipas organizuesve, referendumi ka pasur sukses, për shkak se shumica absolute e popullatës shqiptare ka votuar për. Referendumi i organizuar nga partitë shqiptare është mbajtur në mënyrë gjysmë të fshehtë. Nuk ka pasur lista zgjedhore ose diçka të ngjashme, për këtë qëllim janë shfrytëzuar listat dhe të dhënat nga regjistrimi paralel, pas regjistrimit të bojkotuar në vitin 1991. Në një konferencë për shtyp në Gostivar, që atëherë është trajtuar si qendër e intelektualëve, referendumi është vlerësuar i suksesshëm, për shkak se 98% kanë votuar për. Janë dhënë deklarata të ndryshme, me qëllim që të përgjigjet pyetja se sa votues kanë marrë pjesë. Numri më i përmendur ka qenë mbi 300.000. Dokumentet e këtilla nuk janë publikuar zyrtarisht, për shkak se organet i kanë përndjekur organizuesit. Në disa vende, referendumi është organizuar në fshehtësi, duke lëvizur shtëpi në shtëpi.

Me një akt të posaçëm, Kuvendi i ka prishur rezultatet. Vetëqeverisja lokale ka qenë një prej fushave ku kanë mund të plotësohen kërkesat e bashkësisë shqiptare. Kjo fushë rregullohet me Nenin 114-117 të Kushtetutës, ku nuk sigurohen të drejta substanciale politike në nivel lokal dhe nuk janë pasqyruar të drejtat që janë kërkuar nga bashkësia shqiptare. Këto nene nuk kanë parashikuar të drejta politike, speciale ose autonome për bashkësitë. Mund të vërehet që Qeveria ka pasur vizion të qartë, duke mos e përfshirë pushtetin lokal, ku nënkuptohen pikëvështrimet e autorit të ligjit të kësaj fushe, Prof. Vlado Popovski ku thekson që: një gjë ka qenë e qartë, komunat nuk duhet të jenë ‘bashkësi politike’, që nënkupton se nuk duhet të transformohen në ndonjë

²³² Këtu nuk mund të citohet ndonjë dokument zyrtar, për shkak se referendumi nuk është lejuar nga organet zyrtare. Pyetja dhe rezultatet nuk janë publikuar asnjëherë në Gazetën Zyrtare.

formë të autonomisë politike.²³³ Dy ligjet kryesore, Ligji për vetëqeverisje lokale (1995) dhe Ligji për ndarje territoriale (1996) i kanë mishëruar këto norma. Neni 17 i Ligjit për vetëqeverisje lokale, përcakton që kompetencat e komunave mund të kryhen në mënyrë të pavarur, por në shumicën e kompetencave shtohet fraza "në pajtim me ligjin".²³⁴ Kjo qasje vërehet posaçërisht në Ligjin për ndarje territoriale.²³⁵ Si përgjigje ndaj reaksioneve të partive politike shqiptare, autori i këtij Ligji ka cekur se ata kanë menduar se janë "të margjinalizuar dhe getoizuar".²³⁶ Por, me disa lëshime të vogla, një parti shqiptare ka votuar për këtë ligj dhe kjo është vështruar si sukses nga partitë qeverisëse maqedonase.²³⁷ Segmenti tjetër i bashkësisë multietnike është identiteti kulturor dhe përdorimi i gjuhës, që është rregulluar me nenin 7 të Kushtetutës. Ky nen e ka cekur qartë në paragrafin e parë që gjuha maqedonase dhe alfabeti i tij cirilik definohen si gjuhë zyrtare të shtetit. Gjuha e bashkësive²³⁸ është në "përdorim zyrtar", së bashku me gjuhën maqedonase në komunat ku këto bashkësi janë shumicë (50%), kurse në komunat ku bashkësitë janë në numër të konsiderueshëm (mbi 20%), gjuha mund të përdoret në kushtet e rregulluara me ligj. As në nivelin lokal gjuha nuk është në përdorim autonom zyrtar, por mund të përdoret vetëm së bashku me gjuhën maqedonase. Kjo do të thotë që gjuha nuk është "gjuhë zyrtare", por është gjuhë në "përdorim zyrtar". Juristët e trajtojnë këtë si një shkallë më e ulët se gjuha zyrtare, së bashku me "gjuhën maqedonase". Në një shembull më konkret, kjo do të thotë që çdo dokument që do t'i jepet parashtruesit shqiptar, përveç dokumentit të lëshuar në

²³³ Vlado Popovski, "Kutia e Pandorës mbetet e mbyllur", *Forum Analitika*, dhjetor-janar 1998, Nr. 1, fq. 90.

²³⁴ Ligji për vetëqeverisje lokale (Gazeta Zyrtare e RM, nr. 52/02)

²³⁵ Ligji për ndarjen territoriale të Republikës së Maqedonisë, (Gazeta Zyrtare e RM, nr. 49/96)

²³⁶ Vlado Popovski, citat i hapur, fq.106-107.

²³⁷ Partia shqiptare që ka marrë pjesë në qeverinë qendrore ka votuar për këtë Ligj, ndonëse ka pasur vërejtje, për shkak se kanë qenë të vetëdijshëm që do të aplikohet parimi i shumicës.

²³⁸ Nocioni "bashkësi" përdoret pas vitit 2001 me amendamentet kushtetuese si zëvendësim për nocionin "nacionalitete" që është përdorur në Kushtetutën e vitit 1991.

gjuhën shqipe, duhet të sigurohet edhe përkthimi në maqedonisht, pa u kërkuar kjo nga parashtuesi.

Krahasuar me zgjidhjet e përdorimit të gjuhës të Kushtetutës së vitit 1974, zgjidhjet e lartcekura janë më restriktive.²³⁹ Me rëndësi të posaçme është neni 8 i Kushtetutës (paragrafi 3 para ndryshimeve kushtetuese të vitit 2001): “Përfaqësuesit e nacionaliteteve kanë të drejtë për themelimin e institucioneve kulturore, artistike, shkencore dhe institucioneve tjera me qëllim të shprehjes, kultivimit dhe zhvillimit të identitetit të tyre”.²⁴⁰ Këto janë elementet të cilat mund të shihen si një formë e autonomisë, për shembull, kur ceket që ata kanë të drejtë të themelojnë institucione kulturore dhe artistike, ideja kryesore ka të bëjë me institucionet private. Ajo nuk ka të bëjë me shoqatat shkencore, për shembull me institucionet e arsimit të lartë, universitetet dhe akademitë dhe ky ka qenë problemi këtu. Nuk ka pasur mundësi për legalizimin e universiteteve private. Për përkujtim, ligji paraprak për arsim të lartë i ka lejuar komunave të themelojnë universitete.

Të dhënat e lartcekura japin pasqyrë, në të cilën ceket qartë që shqiptarët dhe maqedonasit nuk kanë qenë "të barabartë". Kur flasim për pabarazinë, nuk mendohet në ligjet me të cilat bëhet diskriminim direkt ndaj shqiptarëve dhe bashkësive tjera, si për shembull turqit ose romët. Këtu mendohet në zgjidhjet kushtetuese dhe ligjore, të cilat kombinohen me kulturën dhe traditën politike, të cilat nuk kanë krijuar "barazi" mes bashkësive. Në vend që të ketë mbindërtim, është vërejtur tendencë negative përmes dallimeve në arsim, qasjes ndaj institucioneve, mundësisë për vendimmarrje autonome nga

²³⁹ Slavko Milosavljevski, Mirce Tomovski, citat i hapur, fq. 22-25.

²⁴⁰ Vendimi për shpalljen e Kushtetutës, Nr. 08-4642/1, dt. 17.11.1991, (Neni 48 paragrafi 30).

bashkësitë për të drejtat e tyre. Ndonëse partitë politike shqiptare kanë marrë pjesë në qeveri, ata nuk kanë mund të krijojnë rezultate përmes këtyre institucioneve, me të cilat do të përmirësoheshin këto parametra. Pamundësia e institucioneve për zgjidhjen e problemeve të popullatës shqiptare ka krijuar mosbesim të madh. Ndarja politike sipas vijave etnike ka vazhduar me intensitet më të lartë ose më të ulët. Mendimi që duhet të ketë zgjidhje jashtë-institucionale është përforcuar tek popullata shqiptare. Qasja jashtë-institucionale e veprimit politik ka rezultuar me konfliktin e armatosur në vitin 2001.

Demokracia në Maqedoni pas vitit 2001

Në vitin 2001, Republika e Maqedonisë hyri në krizë të thellë. Grupi i armatosur²⁴¹ i quajtur Ushtria Çlirimtare Kombëtare (UÇK)²⁴² bëri disa sulme të armatosura kundër strukturave të sigurimit shtetëror, e promovoi udhëheqësinë e vet politike²⁴³ dhe kërkesat politike. Njëra prej kërkesave ishte edhe ndryshimi i Kushtetutës, kërkesë kjo e cila përputhej me deklaratat e politikanëve shqiptarë, të cilët pohonin se Kushtetuta është gjenerator i krizave.²⁴⁴ Pa qëllim të elaborimit të arsyeve për konfliktin, për të cilën ka shumë teori dhe pikëvështrime, unë do ta theksoj vetëm Marrëveshjen kornizë të Ohrit, të nënshkruar nën presionin e këtij formacioni ushtarak. Gjatë krizës së sigurisë

²⁴¹ “Grupi i armatosur”, Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, nr. 07-1072/5, dt. 18.03.2001.

²⁴² Gëzim Ostreni, *Vështrim kritik mbi veprën ‘Lufta në Maqedoni në vitin 2001’ të gjeneralit Mitre Arsovski, Prof. dr. Stojan Kuzev dhe gjeneralit Prof. dr. Risto Damjanovski* (Shkup 2006), fq. 12.

²⁴³ Ali Ahmeti është promovuar si udhëheqës politik dhe më vonë e ka formuar BDI-në. Aktualisht është Kryetar i partisë më të madhe politike me shumicë të anëtarëve shqiptarë.

²⁴⁴ Ish-Kryetari i PPD-së Aburahman Aliti ka cekur disa herë që Kushtetuta është gjenerator i krizës në Republikën e Maqedonisë.

është formuar koalicioni i gjerë, me qëllim që të jepet ndihmë për përfundimin e konfliktit. Katër partitë më të mëdha politike në Parlament, dy partitë maqedonase dhe ato shqiptare (VMRO-DPMNE dhe LSDM me partitë shqiptare PPD dhe PDSH)²⁴⁵ së bashku me disa parti tjera më të vogla e formuan koalicionin e gjerë. Lufta e përgjithshme është parandaluar nga negociatat për Marrëveshjen e Ohrit, që është nënshkruar nga katër udhëheqësit e partive më të mëdha politike, Kryetari dhe lehtësuesit nga BE dhe SHBA.²⁴⁶ Marrëveshja është nënshkruar më 13 gusht 2001, në praninë e Sekretarit gjeneral të NATO-s, Xhorxh Robertson, si dhe Përfaqësuesit të lartë të BE-së për politikë të jashtme dhe siguri, Javier Solana. Ndonëse Marrëveshja është dakorduar në kushte të pazakonshme, mund të thuhet që ky është konsensusi i parë mes udhëheqësve politikë të vendit. Gjatë propozimit të amendamenteve kushtetuese, të cilat rrjedhin nga Marrëveshja, Kryetari Trajkovski theksoi:

“Kjo Marrëveshje është rezultat i mishërimit të vlerave evropiane të të drejtave të njeriut, demokracisë dhe kompromisit, eliminimit të shkaqeve për luftë dhe konflikte multietnike në Republikën e Maqedonisë. Ajo kontribuon për rritjen e stabilitetit të brendshëm, që direkt pasqyrohet në paqen rajonale, si dhe përf forcimin e perspektivës evropiane dhe euro-atlantike të vendit”.²⁴⁷

²⁴⁵ Paraprakisht, udhëheqësit e dy partive politike e kanë nënshkruar dokumentin për harmonizimin e qëllimeve me udhëheqësin e UÇK-së, Ali Ahmetin në Prizren, Kosovë.

²⁴⁶ Marrëveshja është nënshkruar nga Kryetari Boris Trajkovski, Udhëheqësi i VMRO-DPMNE-së dhe Kryetar i Qeverisë Ljubco Georgievski, Udhëheqësi i LSDM-së Branko Crvenkovski, Udhëheqësi i PPD-së Imer Imeri, Udhëheqësi i PDSH-së Arben Xhaferi dhe lehtësuesit James Pardew si përfaqësues i SHBA-ve dhe François Léotard si përfaqësues i BE-së.

²⁴⁷ Ekstrakti i stenogramit të fjalimit të Kryetarit të shtetit para Kuvendit, gjatë propozimit të amendamenteve kushtetuese në vitin 2001.

Marrëveshja ngërthen katër shtylla themelore²⁴⁸: 1) bashkësitë më të vogla, në vend të parë bashkësia shqiptare²⁴⁹, pajtohen të jetojnë në shtetin unitar Republika e Maqedonisë; 2) garantohet ruajtja e identitetit nacional dhe kulturor të bashkësive që nuk janë shumicë, në shtetin e bazuar në konceptin qytetar; 3) karakteri multi-etnik i shoqërisë pasqyrohet në jetën publike; 4) vetëqeverisjes lokale do t'i jepen ingjerenca më të gjera.

Obligimi për ruajtjen e karakterit unitar të shtetit mund të vërehet në pjesën 1.2 të kapitullit të parë (Parimet themelore), ku përcaktohet që: "Sovraniteti dhe integriteti territorial i Republikës së Maqedonisë dhe karakteri unitar i shtetit janë të pandryshueshëm dhe duhet të ruhen". Dëshmia që shteti mbështetet në bazat e Marrëveshjes mund të shihet edhe në amendamentin 4, gjegjësisht në amendamentet vijuese që lidhen me Preambulën dhe ku parashihet që: ideja kryesore është theksimi i faktit që sovraniteti dhe karakteri unitar janë të pandryshueshëm dhe duhet të ruhen, si që ceket në amendamentin 4 (Preambula). Ky amendament parasheh që shteti themelohet dhe krijohet në bazë të konsensusit mes bashkësive të poshtëshënuara:

“...Populli maqedonas, si dhe qytetarët që jetojnë brenda kufijve të shtetit dhe që i takojnë popullit shqiptar, turk, vllleh, serb, boshnjak...”²⁵⁰ "kanë vendosur ta krijojnë Republikën e Maqedonisë si shtet të pavarur dhe sovran..."²⁵¹

²⁴⁸ Rizvan Sulejmani "Publiku në Republikën e Maqedonisë dhe marrëdhëniet me Bashkimin evropian dhe NATO, me shqyrtim të posaçëm të procesit të decentralizimit", Teza e magjistraturës, 2007, fq. 143-148.

²⁴⁹ Themi kryesisht bashkësia shqiptare, për shkak se përfaqësuesit maqedonas dhe shqiptarë e kanë nënshkruar Marrëveshjen që i obligon të gjitha bashkësitë..

²⁵⁰ Marrëveshja është dakorduar nga udhëheqësit maqedonas dhe shqiptarë, kurse përfaqësuesit e bashkësive tjera që ceket në Preambulë nuk kanë marrë pjesë në negociatën dhe në nënshkrimin e Marrëveshjes.

²⁵¹ Marrëveshja kornizë e Ohrit, 13.08.2001 dhe Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë me amendamentet 1-18, 2002.

Fjala "kanë vendosur" do të thotë që veprimi për krijimin e shtetit është marrë së bashku, gjegjësisht që ka marrëveshje të të gjithë njerëzve që jetojnë në këtë territor, të cilët janë pajtuar ta krijojnë Republikën e Maqedonisë si shtet të pavarur dhe sovran. Këto dy elemente mund të trajtohen si konsensus i elitës politike për "vlerat themelore".²⁵² Me rëndësi po të njëjtë janë edhe çështjet e cekura në pikën 1.3 të "Parimeve themelore" të Marrëveshjes, ku ceket që "karakteri multietnik i shoqërisë maqedonase duhet të ruhet dhe të pasqyrohet në jetën publike", që gjithashtu mund të trajtohet sipas kriterit të konsensusit për vlerat themelore, si për shembull liria dhe barazia. Këto vlera janë mishëruar në Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë, në pjesët ku nënvizohen vlerat themelore, të drejtat dhe liritë e qytetarëve. Neni 8 i Aneksit të Marrëveshjes kornizë (Amendamentet kushtetuese) përcakton që:

“(1) Vlerat themelore të rregullimit kushtetues të Republikës së Maqedonisë janë: Të drejtat dhe liritë e njeriut dhe qytetarit, të miratuara me të drejtën ndërkombëtare dhe të përcaktuara me Kushtetutën”.²⁵³

Garancitë për mbrojtjen e identitetit nacional dhe kulturor përcaktohen në Nenin 48 të Aneksit A, ku në paragrafin e dytë ceket që: "Republika e Maqedonisë e garanton mbrojtjen e identitetit etnik, kulturor dhe fetar të bashkësisë, si dhe mbrojtjen e gjuhës së tyre".

Dallimi cilësor në ruajtjen e identitetit shihet në mënyrë praktike në fjalën "garanton", që do të thotë se ruajtja e identitetit kulturor nuk është vetëm "e drejtë", si që është definuar me zgjidhjen e mëparshme, por tani garantohet nga

²⁵² Giovanni Sartori, citat i hapur, fq. 124.

²⁵³ Neni 8, Aneksi i Marrëveshjes së Ohrit, "Amendamentet kushtetuese".

shteti. Në nenin e njëjtë mund të shihet masa në të cilën rregullohen këto të drejta, ku ceket që bashkësitë kanë të drejtë ta shprehin identitetin e tyre. Këto fusha e përfshijnë të drejtën e shprehjes së simboleve nacionale, themelimin e institucioneve nga fusha e kulturës, arsimit, e drejta e arsimit në gjuhën amtare, etj.²⁵⁴ Si pjesë e këtyre të drejtave, shqiptarët e kanë legalizuar Universitetin e themeluar nga tre komuna shqiptare dhe që ka vepruar me mjete të vetë-kontributit të popullatës shqiptare nga viti 1994.

Marrëveshja, gjegjësisht konsensusi për "rregullat e lojës ose procedurës"²⁵⁵ për çështjet e rëndësishme ceket në pikën 5.1 dhe 5.2 të Kreut 5 të Marrëveshjes kornizë. Në këtë pjesë elaborohen "procedurat e posaçme parlamentare", ku Kuvendi duhet të votojë sipas parimit të shumicës së dyfishtë, gjegjësisht shumicës së deputetëve të Kuvendit dhe shumicës së deputetëve të bashkësive joshumicë (që nuk i takojnë bashkësisë maqedonase). Çështjet për të cilat Kuvendi vendos sipas parimit të shumicës së dyfishtë janë ligjet që direkt lidhen me kulturën, përdorimin e gjuhës, arsimin, dokumentet personale dhe përdorimin e simboleve, si dhe Ligjin për vetëqeverisje lokale, financa lokale, zgjedhje lokale dhe kufijtë komunalë. Ligji për vetëqeverisje lokale është miratuar me shumicën e dy të tretave, duke e kërkuar shumicën e votave të deputetëve që pohojnë se i takojnë bashkësisë joshumicë (gjegjësisht bashkësisë maqedonase).

²⁵⁴ Marrëveshja kornizë e Ohrit, 13.08.2001, Aneksi A, Amendamentet e Kushtetutës, Preambula

²⁵⁵ Giovanni Sartori, citat i hapur, fq. 124.

Gjatë votimit për gjykatësit e Këshillit republikan gjyqësor, gjykatësit e Gjyqit kushtetues dhe anëtarët e Këshillit të sigurimit,²⁵⁶ si dhe Prokurorit publik nevojitet marrëveshja mes bashkësive, për shkak se këto zgjedhje bëhen në Kuvend me shumicë të dyfishtë. Përbërja e këtyre institucioneve tregon në mënyrë të tërthorë që gjatë vendimmarrjes, në të shumtën e rasteve do të nevojitet marrëveshja mes përfaqësuesve të bashkësive. Pas shqyrtimit të kësaj, duhet ta elaborojmë elementin tjetër të rëndësishëm - Komitetin për marrëdhënie mes bashkësive. Ky Komitet përbëhet nga numri i njëjtë i përfaqësuesve shqiptarë dhe maqedonas, të cilët kanë nga 7 përfaqësues, si dhe nga një përfaqësues prej bashkësisë turke, vllehe, rome, boshnjake dhe serbe. Vendimmarrja në këtë Komitet bëhet me shumicë të dyfishtë, që do të thotë se nuk ka të drejtë të vetos në Komitet. Komiteti i shqyrton çështjet e lidhura me marrëdhëniet mes bashkësive në vend dhe i shqyrton mendimet dhe rekomandimet për zgjidhjen e çështjeve të këtilla. Kuvendi është i obliguar t'i shqyrtojë mendimet dhe rekomandimet e dorëzuara dhe të vendosë për ato. Ky Komitet ka edhe një ingjerencë tjetër të rëndësishme - në rast të mosmarrëveshjes për aplikimin e parimit të votimit të shumicës së dyfishtë në Kuvend, vendimi për procedurën e votimit merret me shumicën e votave të këtij Komiteti.²⁵⁷

Nuk mund të thuhet që ka përcaktime për "qeverisje të posaçme ose politikë të posaçme, që do të thotë se nuk kemi mënyrë të posaçme të qeverisjes, gjegjësisht numër të saktë të ministrave nga bashkësitë në Qeveri, mënyrë të posaçme për ndarjen e fondeve, politika të posaçme për bashkësitë që nuk mund

²⁵⁶ Një e treta e anëtarëve të këtyre institucioneve zgjedhen me shumicë të dyfishtë ose shumicë të Badenterit, që do të thotë se shumicës së votave të përfaqësuesve maqedonas ju nevojitet edhe shumica e votave nga bashkësitë tjera që nuk janë shumicë në nivel nacional.

²⁵⁷ Marrëveshja kornizë e Ohrit, 13.08.2001, Aneksi A, Amendamentet e Kushtetutës, Neni 78.

të integrohen, madhe edhe qeverisje asimetrike".²⁵⁸ Mund ta quajmë "politikë të posaçme" ose konkretisht parime të politikës, që rrjedhin nga "Parimet themelore" të Marrëveshjes kornizë (Pika 1.3) ku përcaktohet që: "Karakteristikat multietnik i shoqërisë duhet të ruhet dhe të pasqyrohet në jetën publike". Mëtej, Neni 8 i Aneksit A të Vlerave themelore të Kushtetutës e përcakton "përfaqësimin e barabartë të pjesëtarëve të të gjitha bashkësive në trupat publike, në të gjitha nivelet dhe fushat e ndryshme të jetës publike". Kjo mund të vështrohet edhe si kërkesë e përfaqësimit të barabartë, ndonëse shumë ekspertë nuk e interpretojnë në këtë mënyrë. Në të gjitha ligjet kjo operacionalizohet me nocionin "përfaqësim i drejtë dhe adekuat" që në shumë raste nuk interpretohet si përfaqësim "proporcional" ose "barabartë". Ky interpretim jepet edhe nga Danilo Frçkovski, ekspert që ka punuar në zhvillimin e Marrëveshjes së Ohrit, përfshirë edhe Ligjin për vetëqeverisje lokale.

Në fund, duhet të përqendrohemi detajisht në decentralizimin, si pjesë e Marrëveshjes kornizë.

Decentralizimi pas vitit 2001

Diskutimi për decentralizimin do të jetë në kontekst të autonomisë segmentale të Arend Lijphartit. Decentralizimi në Republikën e Maqedonisë konsiderohet si devolucion²⁵⁹ sipas parimit të supsidiaritetit.²⁶⁰ Decentralizimi përcaktohet me pikën 1.5 të Parimeve themelore të Marrëveshjes kornizë:

²⁵⁸ Giovanni Sartori, citat i hapur, fq.124.

²⁵⁹ Rizvan Sulejmani, citat i hapur.

²⁶⁰ Përfundim i Qeverisë së RM Nr. 23-6734/1, dt 23.11.2001.

"Zhvillimi i vetëqeverisjes lokale ka rëndësi qenësore për sigurimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në jetën demokratike, mbindërtimin dhe respektimin e identitetit të bashkësive". Kjo do të thotë që përmes demokracisë lokale duhet të arrihen dy qëllime: "pjesëmarrja më e madhe e qytetarëve në jetën demokratike" dhe "mbindërtimi dhe respektimi i identitetit të bashkësive". Pjesa e parë e përfshin më tepër përfaqësimin sesa autonominë në procesin e vendimmarrjes. Pjesa e dytë mund të interpretohet më tepër si vlerë ose parim themelor sesa si autonomi segmentare. Ky përfundim mund të nxirret edhe nga procesi reformues. Strategjia për vetëqeverisje lokale, e miratuar në vitin 1999, është mbindërtuar në vitin 2001 por nuk është ndryshuar. Kjo strategji është bazuar në zgjidhjet kushtetuese të decentralizimit të vitit 1991 dhe nuk i është përshtatur zgjidhjeve të reja kushtetuese të vitit 2001. Për arsye politike është cekur që të gjitha dokumentet e miratuara mbindërtohen në strategjinë e dakorduar. Kjo është bërë me qëllim që të krijohet përshtypja se këto reforma nuk bëhen si rezultat i presionit ose kërcënimit nga viti 2001. Në vend të kësaj, decentralizimi prezantohet si qëllim strategjik i Maqedonisë dhe që kjo ka qenë azhurnim i nevojshëm me zgjidhjet e reja kushtetuese. Konkretnisht, parashihet që:

“Qëllimi më i rëndësishëm i reformës së sistemit vetëqeverisës është krijimi i vetëqeverisjes lokale, të bazuar në parimet e demokracisë dhe decentralizimit, që duhet ta ketë të drejtën dhe mundësinë për rregullimin dhe menaxhimin e çështjeve publike, në mënyrë përgjegjëse duke e rritur mirëqenien publike. Këtu përfshihet edhe krijimi i kushteve me të cilat organet publike do ta sjellin vetëqeverisjen lokale më afër qytetarëve, përmes trupave të zgjedhur në mënyrë demokratike dhe menaxhimit përgjegjës. Duke e shfrytëzuar autonominë dhe sigurinë financiare, pushtetet lokale do të japin

zgjidhje të shpejtë dhe cilësore për problemet e përditshme, që lidhen me vetëqeverisjen lokale".²⁶¹

Nuk mund të jepet asnjë përfundim nëse qëllimi i decentralizimit ka qenë dhënia e autonomisë për segmentet e caktuara. Dokumentet kryesore të cilat i definojnë qëllimet e decentralizimit nuk janë ndryshuar shumë gjatë procesit të implementimit. Për shembull, "Plani aksionar për implementimin e reformës së vetëqeverisjes lokale 2002-2004" i miratuar në nëntor 2001 përcakton që: "Reforma e vetëqeverisjes lokale duhet ta sigurojë bartjen e kompetencave në nivel sa më afër qytetarëve, duke e mundur kështu fokusimin e qeverisë qendrore në implementimin e detyrave strategjike me rëndësi nacionale". Mëtej, është vështirë të përfundohet nga kjo përmbledhje që decentralizimi i siguron bashkësive mundësi dhe autorizime të posaçme për të vendosur për çështje të interesit të tyre. E lartshënuara nuk na drejton në përfundimin se qëllimi i decentralizimit është krijimi i mundësisë ligjore që bashkësitë të gëzojnë një nivel të autonomisë. Të paktën, mund të interpretohet si një lloj i autonomisë territoriale.

Procesi i decentralizimit në Republikën e Maqedonisë ka filluar me miratimin e Ligjit për vetëqeverisje lokale, Ligjit për financimin e vetëqeverisjes lokale, Ligjit për qytetin e Shkupit dhe Ligjit për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Maqedoni, që është tepër i rëndësishëm. Këto katër ligje janë qenësore, por nuk janë të vetmet që e rregullojnë procesin e bartjes së ingjercave nga niveli shtetëror në atë lokal. Me qëllim të rregullimit të procesit të decentralizimit, ka qenë e rëndësishme të ndryshohen

²⁶¹ Strategjia e reformave, Mbledhja e Qeverisë së Maqedonisë, dt. 23.11.1999.

rreth 40 ligje tjera, si dhe të miratohen shumë akte nënligjore, vetëm në pjesën e bartjes së ingjercave.²⁶²

Në qoftë se analizohen këto katër ligje, përfundohet që krijimi i këtillë i qeverisjes lokale vështirë mund të zhvillohet në nivel të autonomisë kulturore në baza etnike, për shkak se: 1) Kushtetuta dhe Ligji për vetëqeverisje lokale garantojnë një nivel të qeverisjes lokale, përveç për Qytetin e Shkupit si njësi e posaçme e vetëqeverisjes lokale;²⁶³ 2) Ligji për decentralizim fiskal²⁶⁴ nuk siguron financim të plotë autonom dhe 3) Ligji për organizim territorial të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Maqedonisë²⁶⁵ nuk është zhvilluar sipas kriterit të komunave etnikisht të pastra, as nuk është hartuar sipas bazave etnike.

Harta tregon që organizimi i ri territorial bazohet në kriteret e miratuara paraprakisht.²⁶⁶ Shumë komuna kanë popullatë etnikisht të përzier, kurse numri i madh i tyre ka shumicë që nuk është shumicë në nivel shtetëror. Nga gjithsej 84 komuna, 32 kanë popullatë me përzierje të madhe, që do të thotë se në këto komuna ka bashkësi që nuk janë shumicë në nivel shtetëror, gjegjësisht mbi 20% (shqiptarë, turq, romë, serbë). Kjo do të thotë që ka dy gjuhë zyrtare - gjuha maqedonase dhe gjuha e bashkësisë që përfaqësohet me më tepër se 20% e popullatës në komunë. Në këto 32 komuna ka 828.785 banorë ose 41% e numrit të përgjithshëm të popullatës në 29.31% të territorit shtetëror. Në 19

²⁶² "Plani i detajuar për bartjen e kompetencave dhe burimeve", Përfundimi Nr.19-1354/1 dt. 25.04.2005.

²⁶³ Neni 117 i Kushtetutës dhe Ligji për vetëqeverisje lokale (Gazeta Zyrtare e RM, nr. 52/02).

²⁶⁴ Ligji për decentralizim fiskal (Gazeta Zyrtare e RM, nr. 61/04).

²⁶⁵ Ligji për ndarje territoriale të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Maqedonisë (Gazeta Zyrtare e RM, nr. 55/04).

²⁶⁶ Bazë e kriteve kanë qenë nenet 16, 17, 18 dhe 22 të Ligjit për vetëqeverisje lokale (Gazeta Zyrtare e RM, nr. 52/02) dhe 123 komunitat ekzistuese sipas Ligjit për vetëqeverisje lokale (Gazeta Zyrtare e RM, nr. 49/96). Duhet theksuar që gjatë miratimit të këtij Ligji, në shumë raste kriteret nuk janë respektuar plotësisht, për shkak të presioneve nga opinioni dhe partitë politike, shikoni Rizvan Sulejmani, citat i hapur, fq.153.

komuna shumicë është bashkësia që nuk është shumicë në nivel shtetëror - 16 janë komuna me shumicë shqiptare, 2 turke dhe 1 me shumicë rome.²⁶⁷ Flamuri nacional i bashkësisë jo-shumicë mund të vendoset në komunë, së bashku me flamurin shtetëror.²⁶⁸ Në këto komuna, shefi i stacionit policor zgjedhet nga Këshilli komunal, në bazë të rekomandimit të Ministrisë së punëve të brendshme, ku një kandidat duhet t'i takojë bashkësisë jo-shumicë në komunën gjegjëse.²⁶⁹ Në këto 19 komuna jetojnë 577.656 banorë ose 28.56% e totalit të popullatës në nivel nacional, duke mbuluar 13.96% të territorit shtetëror. Këto të dhëna janë për komunat ku bashkësitë e përbëjnë popullatën shumicë dhe janë marrë nga Ministria e vetëqeverisjes lokale dhe të dhënat statistikore. Qëllimi është që të jepet pasqyrë për aspektin territorial dhe numerik në nivel nacional. Nga vështrimi politik, ka një lloj asimetrie në këto 32 komuna në aspekt të të drejtave të bashkësive, përdorimit të gjuhës, flamurit dhe zgjedhjes së shefave të stacioneve policore. Një gjë duhet të jetë e qartë: nga këto 32 komuna, ku mbi 20% e bashkësive nuk janë shumicë në nivelin qendror, ka 19 komuna ku bashkësitë janë shumicë edhe në nivel qendror edhe në nivel lokal. Në këto 19 komuna, gjuha zyrtare e bashkësisë është e bashkësisë që është shumicë në nivel lokal. Në rastet kur Këshilli komunal e zgjedh "shefin e policisë në nivel të parë", në qoftë se ekziston stacioni i këtillë (jam duke e përdorur terminologjinë e Ligjit për polici), Ligji parasheh që Ministri gjatë propozimit të kandidatëve, të propozojë të paktën një kandidat që i takon bashkësisë-shumicë në komunën gjegjëse. Flamuri i bashkësisë-shumicë mund të përdoret së bashku me flamurin shtetëror. Në komunat tjera ku ka mbi 20% të popullatës nga bashkësitë tjera (17 prej gjithsej 32), gjuha e tyre është zyrtare në

²⁶⁷ Rizvan Sulejmani, (2007) "Publiku në Republikën e Maqedonisë dhe marrëdhëniet me Bashkimin evropian dhe NATO, me shqyrtim të posaçëm të procesit të decentralizimit", Teza e magjistraturës, fq.153.

²⁶⁸ Marrëveshja kornizë e Ohrit, Parimet themelore, kreu 7, Shprehja e identitetit, si në pjesën 7.1.

²⁶⁹ Marrëveshja kornizë e Ohrit, Aneksi B, kreu 4, Ligjet për policinë e vendosur në komuna.

komunë. Mëtej, nuk ka rregullativë buxhetore për fonde plotësuese buxhetore për implementimin e këtyre të drejtave. Me siguri që ky është problem në implementimin e masave të cekura.

Përvoja rajonale dhe evropiane

Bosnja dhe Hercegovina dhe Kosova²⁷⁰ janë dy shembuj të demokracisë konsensuale në rajon, ndonëse nuk janë zgjidhje shumë fatlume. Në veçanti, Bosnja nuk konsiderohet si rast për studim nga shumica e ekspertëve. Sipas Mirjana Kasapoviqit, Bosnja nuk është shtet funksional dhe për këtë arsye nuk duhet të merret si shembull.²⁷¹ Edhe Kosova është rast problematik, për shkak se ka disa përvoja nga Kushtetuta e përkohshme, ndërkohë që Plani Ahtisari²⁷² edhe mëtej mbetet përvojë që duhet miratuar. Ka edhe shembuj tjerë në Evropë, si për shembull Irlanda veriore, Rumania dhe Hungaria. Ndonëse dy shembujt e parë mund të mos jenë zgjidhjet më të mira, ato prapëseprapë janë më afër me realitetin e Maqedonisë. Në qoftë se Bosnja dhe Hercegovina analizohet sipas veçorive të demokracisë konsensuale, që definojnë nga Arend Lijphart, gjegjësisht koalicioni i gjerë, e drejta e vetos nga bashkësitë, përfaqësimi proporcional në institucione dhe autonomia e segmenteve - qeveria e shtetit dhe qeveritë e entiteteve kanë nevojë për koalicione të gjera. Në nivel federal duhet të ketë 8 ministra boshnjakë, 2 kroatë dhe 5 serbë. Ngjashëm me këtë, Republika

²⁷⁰ Sipas Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të KB, Kosova është Protektorat i KB dhe aktualisht statusi i saj nuk është i definuar.

²⁷¹ Mirjana Kasapoviq, "Bosna i Hercegovina: deset godina nakon Dayton," Status, Nr. 9 (2006), fq.44-73.

²⁷² Martti Ahtisaari, ish Kryetar i Finlandës dhe i dërguar i posaçëm i Sekretarit Gjeneral të KB si ndërmjetësues në negociatat për statusin final të Kosovës mes përfaqësuesve të shqiptarëve të Kosovës dhe përfaqësuesve të Serbisë. Z. Ahtisari duhet t'i parashtrijë Këshillit të sigurimit të KB-së propozim për zgjidhjen e statusit final të Kosovës.

Srpska duhet të ketë 5 ministra boshnjakë dhe 3 kroatë. Në nivel nacional kuotat ndahen sipas parimit dy ndaj një - dy të tretat i takojnë Federatës, kurse një e treta Republika Srpskës. Në Bosnjë dhe entitetet e saj, populli-bartës ka të drejtë të vetos për çështjet me interes vital për entitetet e banorëve. Përfaqësimi i barabartë garantohet në nivel shtetëror dhe nivelin e entiteteve. Edhe struktura e entiteteve dhe kantoneve mund të shihet si një formë e autonomisë segmentale.²⁷³ Kjo do të thotë që për rastin e Bosnjës, kjo teori është në përdorim praktik. Por, kjo analizë nuk ndërhyt në çështjen se sa është funksional ky shembull dhe a i jep rezultatet e pritura ose jo.

Kosova është shembulli i dytë në rajon ku shoqëria multietnike me nivel të lartë fragmentimi është e krijuar si protektorat. Qëllimi është të ketë përfaqësim proporcional të bashkësive në çdo nivel, me të drejtë të kufizuar për veto dhe autonomi kulturore për bashkësinë serbe, e cila përbën më pak se 5% të popullatës.²⁷⁴ Përfaqësimi i bashkësive në Parlament dhe Qeveri garantohet me Kornizën kushtetuese - ka 20 vende të garantuara në Parlament, prej të cilave 10 për serbët dhe 10 për bashkësitë tjera të vogla. Ndonëse nuk ekziston e drejta konvencionale e vetos, Përfaqësuesi special i Sekretarit Gjeneral të OKB-së, sipas vlerësimit të tij, mund të vendosë veto për miratimin e ligjeve ose vendimeve për kërkesat e bashkësive, në qoftë se vlerëson që nuk janë respektuar interesat qenësore.²⁷⁵ Në pjesën e "Rregullave kushtetuese", Plani Ahtisari propozon që Kosova të jetë shtet multietnik. Simboli i Kosovës do ta pasqyrojë karakterin multietnik dhe do të ketë dy gjuhë zyrtare - gjuha shqipe dhe serbe. Për çështjet e lidhura me interesat qenësore të bashkësive, Parlamenti

²⁷³ Florian Bieber, "Consociationalism—Prerequisite or Hurdle for Democratization in Bosnia?" *South-East Europe Review*, Vol. 2, No. 3 (1999), fq. 79-94.

²⁷⁴ Wolfgang Sporrer, "Trajtimi i "çështjes etnike" në Kosovë", *Shfaqja e kornizave të ndarjes së kompetencave në Evropën Juglindore: Përparësitë dhe dobësitë, Punëtori Interaktive, Tetovë, Maqedoni 26-29 Mars 2003* (ADI. 2003), p. 3.

²⁷⁵ Ibid, fq. 5.

do ta aplikojë parimin e votimit të dyfishtë, ku nevojitet shumica e votave të deputetëve dhe të deputetëve që i takojnë bashkësive joshumicë. Qeveria dhe institucionet qeveritare do ta pasqyrojnë karakterin multietnik të shtetit. Kryetari i Kosovës do ta përfaqësojë unitetin e Kosovës.²⁷⁶ Ky dokument e përmban përcaktimin në vijim në pjesën e decentralizimit: Përveç ingjerencave të përgjithshme, komunat me popullatë serbe (dokumenti i cekë me emër) kanë edhe ingjerenca mbi spitalet, kurse Komuna e Mitrovicës ka disa ingjerenca mbi Universitetin në gjuhën serbe. Komunat me popullatë serbe do të jenë kompetente për ruajtjen dhe mbindërtimin e veçorive kulturore dhe fetare në nivel lokal dhe do të kenë rol domethënës në zgjedhjen e shefave të stacioneve policore. Komunat do të kenë të drejtë të bashkëpunojnë me komunat dhe institucionet e Serbisë, përfshirë edhe të drejtën për marrje të donacioneve financiare, në bazë të parametrave adekuatë dhe të qartë që definoohen me Marrëveshjen.²⁷⁷

Pa dallim sa joadekuat mund të jetë krahasimi me Maqedoninë për shkak të rrethanave të zhvillimit politik dhe demokratik, shembujt e Bosnjës dhe Kosovës mund të përdoren për krahasimin e ndarjes së pushtetit mes bashkësive dhe institucioneve. Kjo vlen edhe për aplikimin e teorive të Lijphart në bashkësitë e tyre dhe bashkësinë tonë. Ne nuk duhet t'i analizojmë përvojat e tyre, në kuptim të funksionimit të demokracisë dhe institucioneve, për shkak se në dy shtetet e shënuara ka misione të huaja dhe ekziston protektorat civil. Maqedonia i ka veçoritë e saj të brendshme dhe të jashtme, kjo do të thotë që disa përvoja mund të merren parasysh, por jo të kopjohen tërësisht.

²⁷⁶ Plani Ahtisari, mund të gjendet në: www.unosek.org.

²⁷⁷ Ibid "Decentralizimi"

Përfundimi

Për arsye nacionale, fetare, kulturore dhe historike, Republika e Maqedonisë është shtet i segmentuar dhe fragmentuar. Gjatë periudhës së shtetit të pavarur, Maqedonia e ka dëshmuar kulturën heterogjene politike. Gjatë krijimit të saj nuk ka pasur sukses për arritjen e konsensusit, si në rastin e referendumit, për shkak se bashkësia shqiptare e ka bojkotuar referendumin për pavarësi. Mëtej, nuk është arritur konsensus as për Kushtetutën e vitit 1991, për shkak se deputetët shqiptarë në Parlament nuk kanë votuar për këtë Kushtetutë. Për herë të parë konsensusi mes elitave politike dhe përfaqësuesve është arritur në vitin 2001, për çështjen e amendamenteve kushtetuese dhe ligjeve të miratuara sipas Kushtetutës, për të cilat nevojitet shumica e dyfishtë.

Përveç amendamenteve kushtetuese të vitit 2001, nenet e lidhura me zgjedhjen e Kryetarit të shtetit dhe ingjerencave të tij nuk janë ndryshuar. Kryetari ka shumë ingjerenca në fushën e mbrojtjes, politikës së jashtme dhe gjyqësorit.²⁷⁸ Në disa etapa të negociatave, ka pasur disa ide dhe propozime nga shqiptarët për krijimin e funksionit të zëvendës-Kryetarit ose nënkryetarit të shtetit, që do të zgjidhej nga shqiptarët ose ndonjë bashkësi tjetër joshumicë. Ky funksion është paraparë të jetë plotësisht ceremonial dhe me pak ingjerenca, por me idenë e simbolizmit të unitetit të bashkësive.

Zgjedhja e qeverisë, niveli i pjesëmarrjes së bashkësive dhe ndarja e mjeteve bazohen në votimin me shumicë dhe nuk ka rregulla të posaçme. Gjatë

²⁷⁸ Neni 80, 84, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë.

implementimit të Marrëveshjes kornizë, janë shfaqur probleme për statusin e veteranëve të UÇK-së, përdorimin e flamurit shqiptar në institucionet shtetërore, mënyrën e zgjedhjes së qeverisë, mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve të Komitetit për marrëdhënie ndëretnike²⁷⁹, si dhe për decentralizimin financiar.²⁸⁰ Madje edhe me amendamentet kushtetuese, Republika e Maqedonisë nuk ka krijuar mundësi që bashkësitë pakicë të vendosin në mënyrë të pavarur për çështjet që i prekin në mënyrë direkte. Konkretisht, nuk ka elemente të autonomisë territoriale, politike ose kulturore për bashkësitë. Maqedonia nuk ka lidhëse të përbashkët për lidhjen e të gjitha bashkësive. Patriotizmi kuptohet dhe promovohet në mënyra të ndryshme. Disa parti politike përqendrohen më tepër në patriotizmin nacional²⁸¹, kurse tjerat e favorizojnë patriotizmin shtetëror²⁸² ose kushtetues.²⁸³ Për ta stabilizuar shtetin në afat të gjatë, do të jetë e nevojshme që Maqedonia të funksionojë si shtet konsocial klasik:

Marrëveshja kornizë duhet të trajtohet si akt i pajtimit dhe negociatave për shtet më demokratik, më stabil dhe më evropian, duke i trajtuar njëjtë viktimat dhe aktorët nga të dy palët. Çështja më e rëndësishme në fillimin e ri është krijimi i paqes me të kaluarën. Së pari duhet të definohet dhe përcaktohet

²⁷⁹ Duke e vështruar intensitetin e debateve të këtilla, ato bëhen më tepër dialog politik. Partia më e madhe shqiptare (BDI), që konsiderohet si partia fituese tek elektorati shqiptar, aktualisht nuk gjendet në Parlament, për shkak se udhëheqësia e saj konsideron se në mënyrë të padrejtë është lënë jashtë Parlamentit dhe se janë shkelur çështje tjera të Marrëveshjes kornizë. Në dialog me Kryeministrin dhe udhëheqësin e partisë më të madhe në pushtet (VMRO DPMNE), udhëheqësia e BDI-së kërkon të plotësohen kushtet në vijim, me qëllim që të kthehen në Parlament: zgjidhja e statusit të luftëtarëve të UÇK-së, hartimi i listës së ligjeve që duhet votuar me shumicë të dyfishtë, zgjidhja ligjore për mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve të Komitetit, Ligji për përdorimin e gjuhës shqipe në institucionet shtetërore, si dhe zgjedhja e qeverisë me shumicë të dyfishtë, që njihet si shumica e Badenterit. Ky emër është dhënë sipas ekspertit francez për çështje kushtetuese, Robert Badinter i cili ka dhënë mendim pozitiv për Kushtetutën e vitit 1991 dhe është angazhuar në hartimin e ndryshimeve kushtetuese të vitit 2001.

²⁸⁰ Rritja e mjeteve financiare për komunat është kërkuar nga BNJVL (Bashkësia e njësive të vetëqeverisjes lokale), para fillimit të fazës së dytë të procesit të decentralizimit, gjegjësisht para decentralizimit fiskal.

²⁸¹ Për këtë çështje më aktive janë partitë djathtiste VMRO-DPMNE te maqedonasit dhe PDSH te shqiptarët.

²⁸² LSDM dhe disa parti më të vogla të maqedonasve.

²⁸³ BDI mund të konsiderohet si patriot kushtetues, meqë Kushtetuta është hartuar pas Marrëveshjes së Ohrit.

në aspektin historik viti 2001. Më së miri do të jetë në qoftë se ngjarjes i jepet konotacion pozitiv. Viktimat duhet të trajtohen në mënyrë të njëjtë, meqë njëri grup përcaktohet si mbrojtës i Kushtetutës me detyrë të mbrojtjes së saj, kurse grupi tjetër është revolucionar dhe e ka bërë Maqedoninë më demokratike dhe më evropiane. Revolucionin francez dhe tjerat kanë qenë të dhunshme dhe kanë shkaktuar humbje të mëdha, por ndryshimet që kanë pasuar pas këtyre ngjarjeve trajtohen si vlera themelore të shteteve evropiane. Në këtë kuptim, në qoftë se ngjarjet e vitit 2001 kanë kontribuar për Maqedoninë më stabile, më demokratike dhe më të barabartë, përfitimet nga kjo luftë mund të trajtohen në kontekstin pozitiv historik për Maqedoninë.

Ridefinimi i mënyrës së zgjedhjes së Kryetarit të shtetit dhe funksioneve të tij duhet të bëhet në mënyrë që ai të jetë person për të cilin arrihet konsensusi, për arsyet e lartcekura. Pozita e Kryetarit të shtetit duhet të jetë ceremoniale, duke e shprehur simbolikën e "unitetit të shtetit përmes unitetit të bashkësive". Kjo mund të realizohet përmes ndryshimit të Kushtetutës, në pjesën ku jepet përcaktimi i institucioneve dhe mënyra e zgjedhjes. Mënyra e zgjedhjes mund të jetë me shumicë të dyfishtë ose me zgjedhje të njehershme të Kryetarit dhe nënkryetarit, në zgjedhje direkte ku kandidatët i takojnë bashkësive të ndryshme. Zgjedhjet në Kuvend duhet të jenë me shumicë të dyfishtë, mandat rotacioni, etj. Pozita e këtillë e Kryetarit, me shumë ingjerenca dhe pa mundësinë e pasqyrimin të karakterit multi-etnik të shtetit nuk është në funksion të bashkimit të shtetit përmes bashkimit të bashkësive. Njëra prej mënyrave për sigurimin e funksionit themelor të demokracisë është përgjegjësi direkte e votuesve dhe theksimi i mekanizmit të llogaridhënies. Të dy metodat e lartshënuara të zgjedhjeve krijojnë mundësi të qartë për përgjegjësi dhe

llogaridhënie para votuesve të shumtë, të cilët asnjëherë nuk mund ta zgjedhin Kryetarin e shtetit nga bashkësitë e tyre.

- Zakonisht, në demokracinë konsensuale të Lijphartit nuk ka Kryetar të fuqishëm të shtetit, për shkak se ai/ajo nuk mund të përfaqësojë më tepër se një bashkësi;
- Garantimi i përfaqësimit të drejtë të bashkësive në qeveri dhe trupat menaxhuese (në qeveri) si dhe dakordimi për shpërndarjen e mjeteve mes bashkësive;
- Krijimi i mekanizmit të vetos që nuk do të përdoret. Kjo veto mund të lidhet me ndonjë çështje të vështirë, që lidhet me sovranitetin e shtetit. Çështje të këtilla mund të jenë nënshkrimi i marrëveshjeve ndërkombëtare që do ta ndryshonin dukshëm pozitën e Maqedonisë në rajon dhe më gjerë ose ndryshimin e kufirit shtetëror, që rregullohet me Nenin 74 të Kushtetutës. Shqiptarët nuk kanë mekanizëm mbrojtës për këto dy çështje. Mund të përkujtohem në pyetjen e referendumit për pavarësi, kur është dhënë mundësia për bashkëngjitje në aleancë me shtetet sllave. Nënshkrimi i marrëveshjes së këtillë ose ndryshimi i kufijve përmes referendumit, do t'i lë shqiptarët në pozitë të ndryshme brenda shtetit, përfshirë këtu edhe aspektin rajonal (njerëzit si segment). Meqë ka pak gjasa që kjo të ndodhë, besoj se vetoja e këtillë për këto çështje nuk do të shfrytëzohet, por do të jetë një lloj i kërcënimit me të cilin do të dekurajohen mendimet e këtilla;
- Sigurimi i krijimit të "autonomisë sociale" për bashkësitë më të mëdha²⁸⁴ ose "vetëqeverisjes lokale për pakicat".²⁸⁵ Ne në vend të parë flasim për popullatën

²⁸⁴ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six-Countries* (Yale university Press, New Haven and London, 1990), fq. 191.

shqiptare dhe kjo çështje bëhet më e prekshme pas pavarësisë së Kosovës. Shteti i ri bëhet i pavarur dhe e zhvillon "identitetin e ri kosovar". Njëri prej kushteve që duhet ta plotësojnë është të mos i bashkëngjiten ndonjë shteti tjetër. Kjo nënkupton që të gjitha personalitetet historike shqiptare që kanë kërkuar një shtet shqiptar duhet të zëvendësohen me të rinj, që i takojnë historisë më të re dhe që tregojnë identitet të ri historik dhe kulturor. Situata e këtillë e posakrijuar do t'i vë në pozitë të palakueshme, meqë do të ketë nevojë për vend të ri në të cilin do të debatohen këto çështje, si dhe për krijim të politikës së përbashkët për shqiptarët e Maqedonisë. Nga aspekti historik dhe kulturor, shqiptarët e Maqedonisë janë më afër shqiptarëve të Kosovës, për shkak se kanë jetuar së bashku gjatë 100 viteve të fundit. Nga ana tjetër, ata tani po e zhvillojnë identitetin e tyre në kulturën e re multietnike, ku gjuha e vetme e përbashkët është gjuha. Madje edhe gjuha mund të ndryshojë, për shkak se ka disa nisma nga qarqe të caktuara të shqiptarëve në Kosovë, të cilët pohojnë se duhet të ndryshohet gjuha shqipe e unifikuar. Shteti i ri i Kosovës duhet të ketë simbole të reja shtetërore, të cilat do të dallojnë nga flamuri shqiptar që pranohet nga të gjitha shqiptarët, pa dallim ku gjenden. Këto janë sfidat e reja të identitetit shqiptar kulturor dhe etnik në Maqedoni, që kanë nevojë për vendime të rënda politike. Autonomia e këtillë sociale do të jetë vendi i debatimit të këtyre çështjeve dhe ku mund të arrihet politika e përbashkët për shqiptarët në Maqedoni. Këto çështje nuk mund të zgjidhen në mënyrë të pjesërishme (për çdo komunë, rajon ose parti politike).

- Ligji për përdorimin e gjuhëve zyrtare, që duhet ta rregullojë jo vetëm të drejtën e shqipes si gjuhë zyrtare në vend, por gjithashtu duhet të krijojë

²⁸⁵ Shoqata për Iniciativa demokratike dhe grupi ndërkombëtar për të drejtat e pakicave, "Raporti i shkruar për Hungarinë", *Shoqata e kornizave të ndarjes së kompetencave në Evropën Juglindore: përparësitë dhe dobësitë*, Tetovë, 26-29 Mars, 2003 Maqedoni.

mekanizëm për obligimin e implementimit të kësaj të drejte. Në buxhet duhet të parashihen mjetet financiare, pastaj të krijohen mekanizmat kontrollues për stimulimin e përdorimit, por edhe të krijohen dispozita ndëshkuese për mosrespektimin e kësaj të drejte. Përvoja ka treguar që madje edhe në rastet kur rregullohet vetëm si e drejtë dhe jo si obligim, pa përkrahje financiare, kontroll inspektues ose masa ndëshkuese, e drejta e këtillë nuk ka asnjë efekt në praktikë. Fatkeqësisht, si rezultat i të drejtave që nuk respektohen, ne ballafaqohemi me tensione politike dhe moskuptime.

- Përforcimi i mekanizmit për zgjidhjen e konflikteve mes bashkësive, përmes Komitetit. Detyra e Komitetit nuk është të diskutojë si do të miratohet ligji, gjegjësisht a nevojitet shumica e dyfishtë ose jo. Komiteti duhet të jetë trup ku diskutohen çështjet me karakter multietnik. Ky Komitet do t'i elaborojë çështjet që mund të krijojnë probleme të mëtejshme, në funksion të qasjes parandaluese. Komiteti duhet t'i propozojë zgjidhje Parlamentit, si dhe të diskutojë për çështjet ekonomike, si për shembull integrimi ekonomik i bashkësive. Kjo do të ndihmojë në integrimin politik të bashkësive dhe shtetit. Komiteti duhet ta parashtrijë edhe çështjen e sigurisë njerëzore, si masë parandaluese e konflikteve. Me një fjalë, duhet të jetë trup ku do të ketë debatim të vazhdueshëm. Në suazat e Komitetit duhet të krijohet edhe administrata profesionale, mundësisht edhe qendra dhe institucione analitike, të cilat i hulumtojnë çështjet me karakter multietnik. Anëtarët e këtij Komiteti mund t'i propozojnë zgjidhje politikanëve ose të zhvillojnë programe për parandalimin dhe zgjidhjen e konflikteve. Komiteti nuk duhet të jetë zjarrfikës i konflikteve, por mbrojtës i marrëdhënieve të mira ndëretnike.

- Përpjekja për pranimin e ndryshimeve të këtilla përmes referendumit, ku çdo bashkësi do ta shprehë mendimin e saj ndaras. Në qoftë se referendumi është i suksesshëm, Marrëveshja do të lartësohet si mit, kurse shteti do ta zhvillojë

patriotizmin kushtetues. Cila mund të jetë përgjigjja për pyetjen, çka nëse referendumi nuk ka sukses? Përgjigjja është që nuk kemi shumë alternativa. Mëdyshja duhet të zgjidhjet - a jetojnë maqedonasit dhe shqiptarët së bashku për shkak se "kështu është fati" ose për shkak se kjo është "zgjedhje" e tyre? Mendoj që ka dy koncepte mbi të cilat do të zhvillohet jeta politike dhe demokratike në Maqedoni. Koncepti i parë është të pranohet ideja që fati i këtyre njerëzve ka qenë të jetojnë së bashku, që do të thotë se bashkësitë duhet të mësohen të jetojnë me "frikë" dhe sipas kësaj t'i zhvillojnë strategjitë e mëtejshme për ardhmërinë e shtetit. Me fraza më vulgare, kjo do të thotë që ata duhet të jetojnë me thikë dhe armë nën jastëk, duke mos ditur kur do të shfaqet rreziku. Mënyra e këtillë e jetës dhe zhvillimit të demokracisë është mjaft e njohur. Në fakt, frika dhe mosbesimi shpesh herë kanë qenë arsyeja për zhvillimin e shoqërive. Kjo e avancon garimin për gjetjen e pozitave më të mira dhe fuqisë më të madhe në shoqëri. Kjo gjithashtu nënkupton që pala tjetër vëzhgohet vazhdimisht. Veprimet e njërës palë shkaktojnë kundër-veprime të palës tjetër. Në një aspekt, kjo është gjendja sot në Maqedoni, politikanët avancojnë në baza ditore me proklamime politike që bashkësitë respektohen dhe tolerohen mes vete. Por, hulumtimet kanë treguar që shteti është i ndarë në baza nacionale dhe ekziston mosbesim i madh mes bashkësive për qëllimet strategjike. Funksonimi i këtillë është tejet i vështirë dhe i paparashikueshëm për menaxhim. Çdo shqetësim në rajon mund ta shndërrojë këtë krizë politike në krizë sigurie.

Mënyra e dytë ka të bëjë me zgjedhjen: ballafaqimi me të panjohurën. Udhëheqësit politikë, teoricienët dhe analistët duhet ta hapin Kutinë e Pandorës dhe t'i shpjegojnë qytetarëve se çka ka brenda. Ata duhet t'i shpjegojnë përparësitë e jetës së përbashkët dhe çmimin që duhet ta paguajnë për këtë, si dhe t'i bindin që është e dobishme t'i jepet shans jetës së këtillë. Në fund, mund

ta testojnë mendimin edhe përmes referendumit. Në qoftë se bindja është e suksesshme për një periudhë më të gjatë kohore, sëpatat do të varrosen dhe mund të arrihet siguria dhe stabiliteti politik. Në mjedis të sigurt, demokracia mund të zhvillohet dhe kjo t'i jep të drejta të gjithëve. Në fund, kjo do të krijojë barabarësi dhe njëherë e përgjithmonë do ta përmbyllë cirkun vicioz të jostabilitetit, me çka do të pasojë stabiliteti afatgjatë.

Në qoftë se referendumi nuk ka sukses, atëherë mund të zhvillohet koncepti i shtetit ku njerëzit jetojnë për shkak se kështu është fati. Ky koncept do të zhvillohet mbi frikën dhe mosbesimin e lartpërshtuar. Besoj që dikush duhet të na bind për faktin që jeta e përbashkët në bashkësi multietnike mund të jetë zgjidhje e mirë.

Xheladin Murati

ARSIMI DHE PËRDORIMI I GJUHËS

"Çdo popull mund të arsimohet më shpejt vetëm në gjuhën e tij" (K. Miladinov).

"Arsimi sot është problemi më i rëndësishëm botëror; nëse shfrytëzohet si duhet ai do të ndërtojë një shoqëri më të mirë; në rast të kundërt ai mund të na asgjësoj" (Xh. Pikering).

1. Sfida gjuhësore, qasje dhe premisa

Përdorimi dhe rëndësia e gjuhës në nivel shtetëror dhe veçanërisht në fushën e arsimit e të kulturës është shpreh në të gjitha programet e partive politike, përfshi këtu edhe partitë shqiptare. Kur bëhet fjalë për gjuhën shqipe, për këtë kërkesë nuk ka përkrahje për shkak të mungesës së vetëdijes te shumë zyrtarë shtetërorë. Injorimi i kësaj të drejte themelore nuk është në favor të lirisë dhe barazisë qytetare e kombëtare.

Gjuha është pjesë përbërëse e kulturës shpirtërore dhe element konstituiv i shumë kombeve. Prandaj, sfida kryesore është barazia e plotë e gjuhëve. Sëkëndejmi, përdorimi i gjuhës është shumëdimensional: si gjuhë

mësimi në arsim, si gjuhë e shkencës, artit dhe krijimtarisë, si gjuhë e politikës, si gjuhë e publikacioneve dhe masmediave dhe si gjuhë e interkomunikimit²⁸⁶

Një nga problemet me të cilat ballafaqohet politika zhvillimore e Maqedonisë sot, është edhe nevoja për definimin e përdorimit të gjuhës, si një kërkesë e përgjithshme për realizimin e barazisë dhe demokratizimin e jetës.

Politika e shtetit dhe ajo gjuhësore duhet të modernizohen, pozitativisht duhet ta pasqyrojnë realitetin social, tendencat dhe synimet e tyre duhet të respektojnë objektivitetin real të shoqërisë, konceptet dhe standardet që ofrohen të trajtohen në mënyrë ekstensive, modalitetet dhe shanset për avancimin e gjuhës në arsim dhe fusha të tjera të jenë të përparura, vështrimet dhe konfrontimet të zvogëlohen.

Gjuha paraqet shtyllën, vlerën dhe esencën themelore të shumë identiteteve nacionale. Pikërisht për këtë, politika gjuhësore duhet të ndërtojë strategji për operacionalizimin e përdorimit të lirë dhe të drejtë të gjuhës. Kështu duhet të jetë në arsim përkatësisht në sistemin arsimor. Ndryshimet në politikën gjuhësore, nga njëra anë, varen nga ndryshimet në tërësinë e jetës shoqërore, kurse në anën tjetër, varen edhe nga rregullimi i saj në arsim.

Në Maqedoni gjuha shqipe kishte statusin e gjuhës minoritare, me përdorime të kufizuara, madje diskriminuese. Kjo gjendje vazhdoi deri në ndryshimin e sistemit, në kalimin në shoqëri të pluralizmit politik, pavarësisht se kishin ndryshuar realitetet sociolinguistike dhe hapësira e përdorimeve e gjuhës shqipe ishte tjetër.

²⁸⁶ Gjerësisht në punimin Xh. Murati, Probleme të kulturës së gjuhës, Shqyrtime albanologjike, nr. 5, 1998 f. 149-159.

Sot kemi mundësi që me objektivitet më të madh t'i vlerësojmë të arriturat, por gjithsesi edhe mangësitë e shumta në zbatimin e të drejtës së gjuhës në arsim.

Në vazhdim do të përpiqem ti identifikojë problemet dhe mangësitë e përdorimit të gjuhës në arsim gjë e cila paraqet sfida serioze për institucionet, politikën, bartësit e funksioneve shtetërore e të ngjashme. Kjo sfida është e evidente në këto drejtime:

1. Marrëveshja kornizë nuk realizohet me dinamikën e paraparë.
2. Mosrealizimi i përdorimit zyrtarë të gjuhës.
3. Përdorimi i gjuhës shqipe në dokumentet personale dhe në komunikim me institucionet me theks të veçantë edhe në arsim.
4. Marrëveshja kornizë mbetet sfida për politikën e zgjerimit të së drejtës për përdorimin e gjuhës (bashkëkohësimi i koncepteve politike, ndërtimi i standardeve reale për përdorimin e gjuhës, gjuha të kuptohet si kusht themelor për barazi kombëtare).

2. Arritjet dhe kundërthëniet

Që nga viti 2001 janë arritur përparime domethënëse në përdorimin e gjuhës në arsim, pa mos përfshijtur edhe segmente të tjera të veprimtarisë (në kulturë, shëndetësi, administratën publike etj.) Njëherazi, mbeten edhe shumë probleme të pazgjidhura. Kjo ekziston, mbase ende ekzistojnë pengesa ndaj procesit që gjuhës shqipe t'i jepet status i mirëfilltë i barazisë, që të përdoret barabartë si gjuhë zyrtare pa kufizime.

Cilat janë arritjet dhe ku paraqiten kundërthëniet në përdorimin e gjuhës në arsim, do ti elaboroj në dy nivele: përcaktimi i përdorimit të gjuhës në Kushtetutë dhe operacionalizimi i tyre në ligjet që e rregullojnë arsimin.

Pavarësisht nga kjo, rregullimin e gjuhës dhe përdorimin e saj nga aspekti i të arriturave dhe problemeve në të cilat has e shikoj në disa drejtime dhe në konstelacion më të gjerë si:

- opcionet dhe alternativat e zhvillimit të shoqërisë,
- zhvillimi demokratik i shoqërisë,
- marrëdhëniet e bashkësive etnike,
- të drejtat e njeriut,
- stabiliteti i brendshëm politik dhe
- kundërthëniet, konfliktet e rreziqet e mundshme nga trajtimi jo adekuat e cilësor i gjuhës në të gjitha segmentet e jetës shoqërore.

Gjykoj se gjuha është në radhë të parë një dukuri shoqërore që jeton e zhvillohet aty ku funksionon e përdoret (edhe në administratë e institucione).

2.1. Kushtetuta dhe statusi i gjuhës në arsim

Kushtetuta e RM-së e përcakton zbatimin e gjuhës në shtet. Ajo i përcakton qasjet më të përgjithshme për nivelin e përdorimit të saj në nivel shtetëror, përfshi këtu edhe arsimin.

Dimensionimi i gjuhës në Kushtetutë është ndryshuar me amendamentet e dala nga Marrëveshja kornizë e Ohrit, e cila nxiti shumë çështje rreth përdorimit të gjuhës, posaçërisht nga aspekti i futjes së ndryshimeve për një

qasje të re. Lirisht mund të them se gjuha shqipe fitoi pranim themelor të saj dhe ngritjen e saj në shkallë të qëndrueshme. Por në praktikë, paraqiten dilema dhe probleme.

Kështu, Kushtetuta çështjen e përdorimit të gjuhës e trajton në dy nene. Neni 7 që është plotësuar me amendamentin V dhe nenin 48 që është plotësuar me amendamentin VIII.

Neni 7 përkatësisht amendamenti V me 7 alineja, thotë: "Në territorin e tërë Republikës së Maqedonisë dhe në raportet ndërkombëtare gjuhë zyrtare është gjuha maqedone dhe shkrimi i saj cirilik.

Gjuhë tjetër të cilën e flasin më së paku 20% e qytetarëve, gjithashtu është gjuhë zyrtare dhe shkrimi i saj, siç është përcaktuar me këtë nen.

Dokumentet personale të qytetarëve që flasin gjuhë zyrtare ndryshe nga gjuha maqedone dhe shkrimin e saj, jepen në gjuhën maqedone dhe shkrimin e saj, si dhe në atë gjuhë dhe shkrimin e saj në përputhje me ligjin²⁸⁷

Neni 48 i plotësuar me amendamentin VIII i cili ka 6 alineja, thotë:

"Pjesëtarët e bashkësisë kanë të drejtë lirisht ta shprehin, kujdesen dhe zhvillojnë identitetin dhe veçoritë e bashkësive të veta dhe të përdorin simbolet e bashkësive (alineja e parë).

Republika ua garanton mbrojtjen e identitetit etnik, kulturor, gjuhësor dhe fetar të gjitha bashkësive (alineja e dytë).

²⁸⁷ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë me amandamentet kushtetuese I-XXX

Pjesëtarët e bashkësive kanë të drejtë në mësim në gjuhën e tyre në arsimin fillor e të mesëm në mënyrë të caktuar me ligj. Në shkollat në të cilat arsimi zhvillohet në gjuhë tjetër mësohet edhe gjuha maqedone (alinea e katërt)"²⁸⁸

Është evident fakti se Kushtetuta nuk e rregullon zbatimin e gjuhës në arsimin sipëror.

Pavarësisht nga përcaktimet e përgjithshme të përdorimit të gjuhës në arsim dhe fushat tjera, ndryshimet e duhura në politikën gjuhësore nuk i përmbushin plotësisht pritjet e shumë pjesëtarëve të bashkësisë shqiptare. Kjo ndodh edhe për arsye të mungesës së dokumenteve me të cilat më hollësisht do të operacionalizohej përdorimi i gjuhës. Prandaj kjo imponon nevojën për ndërtimin e strategjisë për zbatimin e gjuhës në tërësi dhe funksionimi i saj në institucionet arsimore. Kjo është e domosdoshme sepse edhe neni 48 jep një kornizë të përgjithshme e të padefinuar saktësisht.

Është e domosdoshme përcaktimet kushtetuese të jenë më decide në definimin e përdorimit të gjuhës. Gjendja aktuale lë disa pyetje të hapura rreth rregullimit të përdorimit të gjuhës në arsim dhe gjetiu. Pavarësisht se shqiptarëve u jepen të drejta në përdorimin e gjuhës shqipe, kjo ka kufizime në disa aspekte. Kështu edhe funksionari i lartë gjyqësor vërteton se "Përdorimi i gjuhës shqipe është i garantuar me Kushtetutë, mirëpo vihet në pikëpyetje përdorimi i saj mu për arsye se nuk është rregulluar kjo çështje me ligj..."²⁸⁹

²⁸⁸ Ibid fq. 28-29

²⁸⁹ *Fakti*, Shkup, 28.03.2007.

madje, në institucionin ku punon ky funksionar, që duhet ta mbrojë kushtetutshmërinë nuk përdoret gjuha shqipe. Si të presim të përdoret në institucionet e tjera?

Për zbatimin e të drejtave të gjuhës në arsim ka nevojë për një projektim më përmbajtësor në një ligj, ku do të trajtohej përdorimi i gjuhës në mënyrë integrale e tërësore e shtrirë në të gjitha segmentet shtetërore e shoqërore. Operacionalizimi nëpër ligje të veçanta e parcializon dhe segmentarizon gjuhën në zbatimin praktik të saj. Në mungesë të operacionalizimit vërejtjet që drejtohen si në pikëpamje të formës ashtu edhe të nivelit të zbatimit të gjuhës janë të arsyeshme. Prandaj, nuk është më kjo një çështje dileme, sepse gjuha dhe përdorimi i saj në arsim, përkundrajt kufizimeve dhe mangësive realizohet dhe si e këtillë duhet të konceptohet në norma ligjore.

2.2. Rregullimi i përdorimit të gjuhës sipas ligjeve arsimore

Përdorimi i gjuhës në arsimin fillor, të mesëm dhe sipëror rregullohet me ligje për organizimin e veprimtarisë arsimore (ligji për arsim fillor, ligji për arsim të mesëm dhe ligji për arsim sipëror).

Neni 8 alineja e dytë e Ligjit për arsimin fillor²⁹⁰ dhe neni 4 alineja e dytë e Ligjit për arsimin e mesëm²⁹¹ përcaktojnë se "Për pjesëtarët e bashkësive të cilat mësimin e përcjellin në gjuhë të ndryshme prej gjuhës maqedone dhe shkrimin e saj cirilik, puna edukative-arsimore realizohet në gjuhën dhe shkrimin përkatës të bashkësisë në mënyrë të përcaktuar me këto ligje.

²⁹⁰ Zakon za osnovnoto obrazovanie, Sluzhben vesnik na RM nr.44/ 1995 dhe plotësimet

²⁹¹ Zakon za srednoto obrazovanie, Sluzhben vesnik na RM, nr. 44/95 dhe ndryshimet e plotësimet.

Alineja e tretë e këtyre neneve për pjesëtarët e bashkësive si të detyrueshme e bënë mësimin e gjuhës maqedone si lëndë mësimore.

Nenet e cituara lejojnë:

1. Procesin e mësimdhënies në gjuhë amtare
2. Librat, doracakët, lektyrën shkollore e mjete të tjera në gjuhën amtare
3. Mbajtjen e evidencës pedagogjike në gjuhën amtare (ditari për punën e shkollës, ditari i paralelesë, verbalet për mbajtjen e provimeve si dhe planifikimin e punës edukative-arsimore)

Ndërkaq, përdorimi i gjuhës në dokumentacionin pedagogjik rregullohet me nenin 82 alinea 2 e ligjit për arsim fillor dhe neni 74 alinea 2 e ligjit për arsim të mesëm.

Sipas alineve të cituara dokumentacioni pedagogjik:

1. Libri amzë i nxënësve
2. Libri amzë për provimin përfundimtar
3. Libri amzë për provimin e maturës
4. Libri amzë për maturën ndërkombëtare
5. Libri amzë për arsim të mesëm specialistik
6. Diploma
7. Dëftesat
8. Çertifikatë për provim profesional
9. Çertifikatë për aftësim pune
10. Libreza e nxënësit
11. Fletëshpërngulja

Plotësohet dhe jepet paralelisht në gjuhën maqedone dhe në gjuhën e bashkësisë, pra në gjuhën shqipe.

Është evident fakti se dokumentet e cituara për arsye të pashpjegueshme nuk lejohet përdorimi i pavarur i gjuhës amtare dhe ajo e humbën statusin e barazisë. Prandaj, përpjekja ime ishte të bëjë një analizë themelore të përdorimit të gjuhës në arsim me qëllim të ndërtimit të standardeve objektive e reale të politikës gjuhësore. Kjo do të mundësonte të mos degradojmë gjuhën por të reflektojmë përgjegjësi politike kombëtare, se pa përgjegjësi nuk mund të ketë ndryshime. Politika e bazuar në parimin e barazisë dhe shanseve të barabarta të bashkësive për përdorimin e gjuhës në arsim dhe në segmente të tjera të shoqërisë hap perspektivë, siguron drejtësi, stabilitet dhe tolerancë në shoqëri.

2.3. Përcaktimi i gjuhës në arsimin sipëror

Gjuha në arsimin sipëror nuk parashihet me Kushtetutë edhe pse në institucionet e arsimit sipëror, ajo zbatohet. Kjo është rregulluar me Ligjin për arsimin sipëror²⁹²

Ligji për arsimin sipëror, çështjen e përdorimit të gjuhës në arsim e rregullon me nenin 95.

Alineja një e këtij neni përcakton se mësimi në institucionet e arsimit sipëror zhvillohet në gjuhën maqedone.

²⁹² Zakon za visoko obrazovanie, Sluzhben vesnik na RM, br. 64, 2000.

Alineja dy thekson se mësimi në institucionet shtetërore të arsimit sipëror për arsimimin e edukatorëve dhe arsimtarëve për arsimin fillor mund të zhvillohet edhe në gjuhën e pjesëtarëve të nacionaliteteve.

Alineja tre thekson se kur mësimi zhvillohet në gjuhën e nacionaliteteve, gjuha maqedonase mësohet si lëndë e veçantë, dhe në gjuhën maqedonase zhvillohen edhe së paku dy lëndë nga plani mësimor i fakultetit.

Alineja e gjashtë thekson se në gjuhën e nacionaliteteve, me qëllim të rruajtjes dhe zhvillimit të identitetit kulturor të nacionaliteteve, mësimi në institucionet sipërore shtetërore zhvillohet në gjuhën e nacionaliteteve edhe për përmbajtje nga arti.

Me miratimin e Ligjit për arsim sipëror, abrogohet Ligji për gjuhët në Fakultetin Pedagogjik²⁹³

Në arsimin sipëror, përkatësisht në Universitetin Shtetëror të Tetovës (USHT) dhe në Universitetin e Evropës Juglindore (UEJL) gjuha shqipe përdoret sipas nenit 95 të Ligjit për arsim sipëror. Kjo nënkupton se në USHT

- mësimi dhe ligjëratat zhvillohen në gjuhën shqipe,
- dy lëndë mësimore nga plani mësimor zhvillohen në gjuhën maqedone,

²⁹³ Ligji i gjuhëve të mësimdhënies në Fakultetin pedagogjik “Sh. Klimenti i Ohrit” në Shkup, Gazeta Zyrtare e Maqedonisë nr. 5, 1997. Me këtë ligj i cili ka 7 nene rregullohej përdorimi i gjuhës. Neni një theksonte se mësimi në Fakultetin Pedagogjik në grupet studimore për parashkollor dhe mësim klasor realizohet në gjuhën maqedonase dhe në gjuhën e nacionaliteteve. Kurse neni dy thekson se dy lëndë nga plani i fakultetit duhet të mësohen në gjuhën maqedonase: (Gjuhë maqedone me kulturën e të shprehurit dhe Historia kombëtare).

- i tërë dokumentacioni është i shkruar në gjuhën maqedone dhe shkrimin cirilik dhe në gjuhën shqipe dhe plotësohet dhe jepet në dy gjuhë, në maqedonisht dhe në shqip (diploma, çertifikata, vërtetime etj).

- libri amë mbahet në gjuhën maqedone dhe shqipe,

- indeksi është shkruar në dy gjuhë, e plotësohet vetëm në gjuhën e studentit,

- i tërë komunikimi me institucionet shtetërore kryhet në gjuhën maqedone.

Në UEJL gjuha përdoret ngjashëm si në USHT, në bazë të nenit 95

- mësimi dhe ligjëratat zhvillohen në gjuhë shqipe dhe në gjuhë të huaj varësisht nga ligjëruesi,

- dokumentacioni është shkruar në tri gjuhë: shqip, maqedonisht dhe anglisht, kurse plotësohet në gjuhën e studentit,

- dokumentacioni mbahet dhe jepet në gjuhën shqipe,

- studentët indeks nuk kanë,

- komunikimi me institucionet shtetërore bëhet në gjuhën maqedone,

- libri amë mbahet në gjuhën amtare,

- administrata në lidhje me provimet mbahet në gjuhën e studentit ose të ligjëruesit që zhvillon mësimin,

- dy lëndë zhvillohen në gjuhën maqedone,

- diploma shkruhet dhe jepet në tri gjuhë: shqip, maqedonisht dhe anglisht.

Në Fakultetin Pedagogjik në Shkup dhe në Katedrën e gjuhës dhe Letërsisë shqiptare pranë Fakultetit Filologjik në Shkup, statusi i gjuhës ndryshon, ai është krejt në gjuhën maqedonishte. Në fakt:

- Mësimi dhe ligjëratat në Fakultetin Pedagogjik zhvillohen në gjuhën shqipe, me përjashtim të dy lëndëve që duhet të jenë në gjuhën maqedone (të definuara me ligjin për arsimin sipëror)

- Në katedrën e gjuhës dhe letërsisë mësimi dhe ligjëratat zhvillohen përgjysmë në gjuhën shqipe (me arsyetim se mungon kuadri shkencor)

- I tërë dokumentacioni: indeks, diplomë, çertifikata në të dy këto institucione janë të shkruara në gjuhën maqedone dhe plotësohen e jepen vetëm në gjuhën maqedone.

Në Fakultetin Pedagogjik nuk lejohet që edhe emrat e profesorëve nëpër kabinete të shkruhen në gjuhën amtare.

Në Fakultetin Pedagogjik, poashtu nuk jepet leje për hapjen e studimeve pasuniversitare në gjuhën shqipe, edhe pse i plotëson të gjitha kushtet profesionale e shkencore, kurse në Fakultetin Pedagogjik në Manastir kjo gjë lejohet.

Në të dyja Universitetet në Tetovë politika gjuhësore trajtohet drejtë edhe pse mungon artikulli i kushtetuesë dhe ligjor, ndërsa në dy institucionet në Shkup bëhet reduktimi radikal i zbatimit të gjuhës shqipe, që është fare e pakuptimtë, pasi që gjuha nuk përdoret si në dokumentacion ashtu edhe në komunikim me institucionet.

3. Tendencat e përgjithshme dhe problemet aktuale

Politika arsimore për mësim në gjuhën amtare dhe për të mësuarit e gjuhës maqedonase te nxënësit jomaqedonas, konkretisht shqiptarë është trajtuar si e arritur e barazisë nacionale në arsim. Edhe sot, de jure dhe de facto, gjuha në arsim mbetet problem serioz me relevancë kombëtare e me implikacione të gjera në jetën shoqërore-politike.

Statusi i përgjithshëm i gjuhës në arsim si dhe ndryshimet duhet ta pasqyrojnë statusin e gjuhës në shoqëri. Për gjuhën në arsim duhet të diskutohet në suaza të strategjisë së demokratizimit të shoqërisë dhe konceptualizimit të saj në mënyrë eksplicite.

Gjuha ka një funksion të rëndësishëm shoqëror, social, politik, kombëtar dhe pedagogjik. Republika e Maqedonisë duhet të jetë e interesuar për gjetjen e zgjidhjes për këtë çështje, por atë e kufizon, edhe pse deklarohet se gjuha është faktor që nxit barazinë kombëtare. Në këtë kontekst, zbatimi i saj fiton funksion politik dhe jo kombëtar e pedagogjik.

Aspekt i rëndësishëm është shtrirja e gjuhës në të gjitha segmentet dhe nivelet e arsimit.

Në Koncipimin e zgjidhjeve bashkëkohore për zbatimin e gjuhës në arsim duhet të nisemi nga ndryshimet shoqërore, raportet reale dhe në këtë kontekst, politika gjuhësore duhet të jetë në funksion të demokratizimit të arsimit dhe shoqërisë në përgjithësi. Ky koncipim duhet të nisë nga përcaktimet

globale, para së gjithash të vjen në shprehje interesi më i gjerë kombëtar në arsim dhe intereset e veçanta në ambientin konkret shoqëror.

Problemi i vazhdueshëm i institucioneve arsimore ka qenë dhe mbetet komunikimi dhe korrespondenca me gjuhën e shkruar. Shtrohet pyetja si komunikojnë shkollat me shkresa? Ka një përgjigje: shkresat pranohen dhe dërgohen në gjuhën maqedone. Kjo politikë kërkon ndryshime serioze në nivel lokal dhe qendror.

Edhe mëtej ekziston raporti i gjuhës maqedone si gjuhë shtetërore që përdoret nga të gjitha bashkësitë dhe gjuhës shqipe e përdorur nga numri i përqindjes së pjesëtarëve të kësaj bashkësie me kufizime të caktuara. Kjo marrëdhënie reflekton dhe gjeneron krizë midis dy bashkësive etnike sepse ky raport ndërtohet mbi bazë të parimit subordinar e jo komplementar.

Ajo që edhe mëtej vahdon të mbetet burim i konfliktit është rregullimi i përdorimit të gjuhës në arsim, mes fushave tjera, ku ekzistojnë probleme të hapura, si p.sh. është e palogjikshme që dokumentacioni (dëftesa, diploma, çertifikata) të shkruhen dhe të plotësohen në dy gjuhë (maqedonisht dhe shqip).

Veçanërisht është me rëndësi rregullimi i përdorimit të gjuhës në të gjitha segmentet e shoqërisë, si në shëndetësi, polici, administratë, gjyqësi etj. Nuk është logjike që në procesin gjyqësor ku gjithë palët janë shqiptar e gjykatësi maqedon, gjykimi të bëhet me përkthyes.

4. Propozime për zgjidhjen e problemit

Në pjesën paraprake të këtij kapitulli kam bërë analizë të detajuar të statusit të gjuhës në Kushtetutë dhe në ligjet që e rregullojnë përdorimin e saj në fushën e arsimit. Kur flitet për përdorimin e gjuhës nuk ka arsye për kufizimin e saj ose përdorimin e saj të pjesërishëm siç ndodh aktualisht, p.sh. përdoret në evidencën nuk përdoret në dokumentacion. Pse? Mosrespektimi i rolit të gjuhës së folur e të shkruar në rrjedhat shoqërore duhet të zgjidhet nga perspektiva e strategjisë nacionale dhe jo si pjesë e politikës ditore. Çka duhet të ndryshojë që të përmirësohet statusi i saj në shoqëri?

Përvoja e gjertanishme e sugjeron nevojën e domosdoshme për rishqyrtimin e legjislaturës që e rregullon përdorimin e gjuhës në arsim dhe në fushat tjera. Në këtë kontekst para institucioneve qëndrojnë këto konkluzione:

- Maqedonia duhet ta lirojë veten nga mbisundimi i koncepteve që multietnicitetin e vështrojnë në raport shumicë /pakicë dhe atë ta trajtojë si raport të konsocionizmit midis popujve, ashtu siç veprohet në vendet tjera evropiane me realitete etnike të tilla.

- Statusi i gjuhës shqipe duhet të rregullohet me Kushtetutë e me ligje, sepse vetëm në këtë mënyrë ajo mund të mbrohet nga diskriminimi institucional.

- Mosbarazia a diskriminimi i gjuhës të një etnie, nënkupton trajtim jo të barabartë e diskriminues të folësve të gjuhës të asaj etnie.

- Gjuha në arsim duhet të përdoret me tërë kapacitetin e saj, se përndryshe ajo provincializohet, bëhet jofunksionale në sistem, gjeneron krizë, mosmarrëveshje, tensione politike.

- Të evitohen barrierat e pranishme në rrugën e realizimit të barazisë gjuhësore në arsim e më gjerë; përdorimi i gjuhës nuk duhet të politizohet në

skajshmëri, sepse ajo paraqet elementin esencial të kombit, kurse politika gjuhësore duhet ta bënë drejt operacionalizimin e saj.

- Shteti duhet të ndërtojë filozofi përparimtare të politikës gjuhësore e cila do të mbështetet në arsye apo kompromis politik, përkatësisht në procedurat dhe frymën e demokracisë koncesuale; përdorimi i gjuhës duhet të liberalizohet.

Zgjidhja duhet të jetë në drejtim të formulimit kushtetues dhe ligjor i cili do të krijonte kushte për një përdorim ekstensiv e të barabartë të gjuhës në të gjitha sferat e jetës.

Një mekanizëm i tillë kushtetues e ligjor do të kontribuonte në vizionin dhe perspektivën e barazisë të bashkësisë shqiptare në shtetin multietnik.

5. Faktorët për ndryshimin e gjendjes

Praktika e gjertanishme për problematikën e arsimit dhe përdorimin e gjuhës shtron dilema dhe kërkesa të cilat zënë vend bosht në kompleksin shoqëror-politik. Kjo implikon një spektër faktorësh që mund të kontribuojnë në përmirësimin e gjendjes.

Vend të rëndësishëm në këtë proces zënë këta faktorë:

1. Institucionet shtetërore (Kuvendi, Qeveria, ministrinë përkatëse) të cilat kanë obligim të sjellin norma ligjore dhe akte të tjera për përmirësimin dhe përparimin e statusit të gjuhës. Me autoritetin dhe veprimtarinë e tyre ndikojnë në formimin e politikës gjuhësore.

2. Subjektet politike dhe asociacionet e shumta shoqërore mund të kontribuojnë si pjesëmarrës të drejtpërdrejtë në formimin e opinionit për përdorim të gjerë të gjuhës në arsim e veprimtaritë e tjera.

3. Mediumet masive (të shkruara dhe elektronike) të cilat shquhen për nga ndikimi i tyre i fuqishëm në formimin e opinionit për shtrirjen dhe përdorimin gjerësisht të gjuhës në nivele e segmente shoqërore.

4. Shkolla si institucion më civilizues artikulon vlera dhe standarde në afirmimin dhe përdorimin e gjerë të gjuhës.

5. Asociacionet shkencore, profesionale dhe intelektualët duhet të vihen në mbrojtje të përdorimit të gjuhës jo vetëm në arsim, por në të gjitha sferat si dhe në dokumentet personale dhe komunikim me institucionet.

Emil Atanasovski

SEGREGIMI ARSIMOR I BASHKËSIVE NË MAQEDONI - POLITIKË E PAQËNDRUESHME E CILA SERIOZISHT I PENGON PËRPJEKJET PËR INTEGRIM

Hyrje

Me qëllim që të diskutohet për segregimin arsimor të bashkësive në Maqedoni²⁹⁴, në këtë shkrim do të trajtohen dispozitat kushtetuese dhe ligjore për arsimin në Maqedoni. Teksti në vijim do të përqendrohet më tepër në bashkësinë maqedonase dhe shqiptare, si dhe në sistemet paralele arsimore të gjuhës, të cilat ekzistojnë në vend. Do të dëshmoj që organizimi aktual institucional, gjuhësor dhe arsimor në Republikën e Maqedonisë krijon sistem të segreguar arsimor, i cili është i paqëndrueshëm. Si rezultat i kësaj, dy bashkësitë më të mëdha²⁹⁵ në vend, të cilat përbëjnë rreth 90% të popullatës në Maqedoni, pothuajse asnjëherë nuk takohen në institucionet arsimore në procesin e tyre të shkollimit. Sëkëndejmi, segregimi arsimor krijon vështirësi të ndryshme politike, arsimore dhe sociale, të cilat i pengojnë seriozisht përpjekjet integruese në Maqedoninë pas Marrëveshjes së Ohrit.²⁹⁶ Segregimi i bashkësive në sistemin

294 Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë e përdorë nocionin "bashkësi" për grupet e ndryshme etnike që e përbëjnë popullatën e Maqedonisë. Para ndryshimeve kushtetuese të vitit 2021 është përdorur nocioni "nacionalitet".

295 Dy bashkësitë më të mëdha sipas numrit në Maqedoni janë maqedonasit dhe shqiptarët.

296 Marrëveshja e Ohrit është titulli që përdoret për Marrëveshjen kornizë, të dakorduar mes partive politike dhe bashkësisë ndërkombëtare në Maqedoni, që i ka dhënë fund konfliktit të armatosur në vitin 2001 mes forcave maqedonase të sigurisë dhe kryengritësve etnikë shqiptarë.

arsimor, veçanërisht në shkollimin fillor dhe të mesëm, është një politikë e cila nuk i pasqyron ndryshimet kushtetuese të vitit 2001 dhe nevojitet të ndryshohet, me qëllim që të promovojë integrim më të madh të bashkësive.

Pas pavarësimit në vitin 1991 nuk janë bërë shumë përpjekje për ndryshimin e sistemit arsimor, që është trashëguar nga Ish-Jugosllavia. Në periudhën e Jugosllavisë socialiste, shkollat në Maqedoni kanë realizuar mësimdhënie në gjuhën maqedonase, shqipe, turke dhe serbe. Mënyra e punës ka mbetur e njëjtë edhe pas vitit 1991. Në mënyrë të ngjashme si edhe në Ish-Jugosllavi, mund të thuhet se pluralizmi në Maqedoni ka krijuar më tepër segregim sesa integrim. Sistemi arsimor në Maqedoni mund të jetë simboli më i dukshëm i segregimit etnik të vendit. Sipas vlerësimit tim, organizimi institucional i sistemit arsimor në Maqedoni, veçanërisht në shkollimin fillor dhe të mesëm, është faktori kryesor që ka kontribuar në rritjen e ndarjeve dhe thellimin e dallimeve mes dy bashkësive.

Sipas regjistrimit të popullatës në vitin 2002, Maqedonia ka 2,022,547 banorë.²⁹⁷ Dy bashkësitë më të mëdha në vend, maqedonasit dhe shqiptarët përbëjnë 89.4% të popullatës në nivel shtetëror. Konkretisht, maqedonasit janë të përfaqësuar me 64.2%, kurse shqiptarët përbëjnë 25.2% të popullatës.

Në aspekt të përfaqësimit të dy grupeve më të mëdha etnike në procesin arsimor, Maqedonasit që përbëjnë 64,2% të popullatës në vend përfaqësohen me 55.7% në arsimin fillor, 72.9% në arsimin e mesëm dhe 79.4% nga të gjitha regjistrimet në arsimin e lartë. Nga ana tjetër, shqiptarët, të cilët janë 25.2% e

297 Enti shtetëror statistikor, "Regjistrimi i popullatës, amvisërive dhe banesave në Republikën e Maqedonisë", 2002, Libri 13.

popullatës, në arsimin fillor përfaqësohen me 33%, në arsimin e mesëm me 20.7, kurse në arsimin e lartë me 15.5% nga të gjitha regjistrimet.²⁹⁸ Këto të dhëna tregojnë që maqedonasit kanë nivel më të lartë të pjesëmarrjes në arsimin e mesëm dhe të lartë, për dallim nga shqiptarët që përfaqësohen më tepër në arsimin fillor.

Kushtetuta dhe Marrëveshja Kornizë

Bashkësitë në Maqedoni definohej si grupe me të drejta dhe privilegje specifike. Të drejtat arsimore dhe gjuhësore parashihen me Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë dhe legjislacionin pasues. Para prezantimit të të dhënave konkrete për pjesëmarrjen e bashkësive në sistemin arsimor, do t'i analizoj pjesët e caktuara të kornizës ekzistuese ligjore në Maqedoni.

Neni 48 i Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë e trajton në mënyrë specifike të drejtën e arsimit të bashkësive dhe parasheh që:

“Anëtarët e bashkësive kanë të drejtë të mësimdhënies në gjuhën e tyre në arsimin fillor dhe të mesëm, në mënyrën që përcaktohet me ligj. Në shkollat ku mësimdhënia realizohet në ndonjë gjuhë tjetër, mësohet edhe gjuha maqedonase”.

Marrëveshja kornizë e Ohrit ka krijuar një zhvillim të ri në fushën e arsimit dhe përdorimit të gjuhëve në Maqedoni. Neni 6.1 i Marrëveshjes kornizë parasheh që:

298 Ibid., Libri 13.

"Në arsimin fillor dhe të mesëm, mësimdhënia do të realizohet në gjuhën amtare të nxënësve, ndërkohë që do të ketë programe mësimore të uniformuara dhe standarde, të cilat do të zbatohen në tërë Maqedoninë".

Një dispozitë tjetër e cila është e rëndësishme për arsimin e lartë të bashkësive dhe që është zhvilluar posaçërisht për bashkësinë shqiptare, ka qenë pjesë e Marrëveshjes kornizë. Konkretisht, neni 6.2 i Marrëveshjes parasheh që:

"Financimi shtetëror do të sigurohet edhe për arsimin universitar në gjuhën që flitet të paktën nga 20% e popullatës në Maqedoni, në bazë të marrëveshjeve konkrete".

Besoj që është e rëndësishme të përcaktohet qëllimi dhe arsyeja e vërtetë e marrëveshjes dhe ndryshimeve që kanë rezultuar në Kushtetutë. Shpesh herë thuhet që ndryshimet kushtetuese janë miratuar me qëllim që të plotësohen të drejtat e pakicës shqiptare. Nuk ka dyshim që marrëveshja i përforcon të drejtat kolektive të bashkësive, veçanërisht të bashkësisë shqiptare, e cila është bashkësia e dytë sipas madhësisë. Por, esenca e vërtetë e marrëveshjes e tangon edhe çështjen e pjesëmarrjes së bashkësisë në jetën politike dhe ndarjen e pushtetit.

Marrëveshja i ka dhënë fund konfliktit të armatosur në Maqedoni dhe ka krijuar model të "ndarjes së pushtetit" mes dy bashkësive më të mëdha. Pasojat e Marrëveshjes kornizë janë temë e debateve të vazhdueshme, që fokusohen në pozitat liberale dhe federaliste të kësaj marrëveshje.

Në qoftë se i shikojmë parimet themelore të Marrëveshjes kornizë, veçanërisht pikën 1.2 dhe 1.3, do të vërejmë dy qëndrime të kundërta. Konkretisht, pika 1.2 e Marrëveshjes parasheh që:

“Sovraniteti, integriteti territorial dhe karakteri unitar i Maqedonisë janë të pacenueshme dhe duhet të ruhen. Nuk ekzistojnë zgjidhje territoriale për çështjet etnike”.

Nga ana tjetër, pika 1.3 e Marrëveshjes parasheh që:

“Karakter i multi-etnik i shoqërisë së Maqedonisë duhet të ruhet dhe të pasqyrohet në jetën publike”.

Këto dy pika janë temat-bazë të ndryshimeve kushtetuese të Maqedonisë në vitin 2001. Marrëveshja kornizë tenton ta arrijë kompromisin ku Maqedonia do të mbetet shtet unitar, por njëherazi rriten të drejtat kolektive dhe krijohen mekanizma që do t'i garantojnë këto të drejta kolektive. Ky kompromis njihet si modeli maqedonas i ndarjes së pushtetit.

Në vijim të Marrëveshjes kornizë të Ohrit, kanë ndodhur disa ndryshime të lidhura me legjislacionin e arsimit fillor, të cilat i trajtojnë të drejtat e bashkësive për arsimim në gjuhën amtare. Këto ndryshime kanë qenë rezultat i ndryshimeve kushtetuese të 17 nëntorit 2001 dhe nevojës për përshtatjen e legjislacionit me Marrëveshjen kornizë. Ndryshimet e Ligjit për arsim fillor²⁹⁹, Ligjit për arsim të mesëm³⁰⁰, Ligjit për arsim të lartë³⁰¹, si dhe themelimi i

299 Ligji për arsim fillor, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 52/2002; Ligji për arsim fillor, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 63/2004.

300 Ligji për arsim të mesëm, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 52/2002; Ligji për arsim të mesëm, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 67/2004.

301 Ligji për arsim të lartë, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 49/2003.

Universitetit shtetëror në Tetovë³⁰² e kanë shënuar periudhën e ndryshimeve në legjislacionin arsimor të periudhës pas implementimit të Marrëveshjes kornizë.

Pesë vite pas nënshkrimit të Marrëveshjes kornizë, edhe mëtej parashtrohen pyetje për mënyrën në të cilën Maqedonia duhet ta ruajë shumëllojshmërinë se saj. Modeli i "ndarjes së pushtetit", që është krijuar nga kriza luftarake dhe marrëveshja paqësore me të cilën ka përfunduar konflikti i armatosur, në fakt e pranon ndarjen e shoqërisë në vijat etnike. Në të njëjtën kohë, ekzistojnë përpjekje për tejkalimin e dallimeve etnike përmes këtij modeli. Për këtë arsye, modeli i "ndarjes së pushtetit" e përmban zgjidhjen që mund të përdoret për të dy qëllimet - integrimin e vendit, por edhe dezintegrimin, në rast të keqpërdorimit.³⁰³ Ka mendime që dispozitat e Marrëveshjes kornizë për ndarjen e pushtetit, më tepër e shtynë Maqedoninë drejt krijimit të shtetit *de fakto* binacional të maqedonasve dhe shqiptarëve, në vend të promovimit të shtetit multi-etnik dhe qytetar, ku decentralizimi i paraparë politik e pengon kapacitetin dhe autoritetin shtetëror.³⁰⁴

Maqedonia është një prej mbetjeve të fundit të dallimeve dhe shumëllojshmërisë së Perandorisë osmane, ku asnjëherë nuk ka pasur formim të popujve si entitete homogjene etnike. Në Maqedoni, edhe mëtej ekziston hija e Perandorisë osmane, e cila ka qenë "federatë jo-territoriale" e bashkësive të ndryshme fetare që janë njohur si "miletë". Si rrjedhojë, integrimi i qytetarëve ende nuk ka përfunduar, ndonëse për gjysmë shekulli ateizmi ka qenë i

302 Ligji për themelimin e Universitetit shtetëror në Tetovë, "Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë", Nr. 08/2004.

303 Mirjana Malevska, "What kind of political system did Macedonia get after the Ohrid Peace Agreement" *New Balkan Politics*, No. 9 (2005), p. 6.

304 Jenny Engstrom, "Multi-ethnicity or Bi-Nationalism? The Framework Agreement and the future of the Macedonian state" *Journal of Ethnopolitics and Minority issue in Europe*, No. 1 (2002), p. 18.

imponuar nga shteti.³⁰⁵ Pesë vite pas nënshkrimit të Marrëveshjes kornizë, edhe mëtej parashtrohet pyetja në qoftë se Maqedonia do ta ruajë shumëllojshmërinë në modelin "unitar" ose federalizimi *de facto* i dy bashkësive më të mëdha do të rezultojë me federalizim territorial, si mënyrë e vetme për ruajtjen e shumëllojshmërisë të popujve brenda një shteti.

Një prej çështjeve kryesore gjatë përgjigjeve për këtë pyetje, do të jetë edhe procesi arsimor në Maqedoni. Nuk mund ta anashkalojmë faktin që sistemi i segreguar arsimor nuk krijon pikëtakime të mjaftueshme për dy bashkësitë më të mëdha. Sëkëndejmi, është e rëndësishme të shihet se cili interpretim i Marrëveshjes kornizë do të ngadhënjë. Çelësi për dhënien e përgjigjes varet nga mbizotërimi i kuptimit federalist, i cili i vështroi bashkësitë të cilat bashkëjetojnë njëra afër tjetrës ose i kuptimit liberal, që i vështroi bashkësitë si të ndërlidhura në të gjitha institucionet e shoqërisë dhe arsimit.

Mungesa e kulturës politike dhe deficitit demokratik në Maqedoni paraqesin pengesë edhe më kritike për efektet "integruese" të Marrëveshjes kornizë. Ndonëse Maqedonia ballafaqohet me vështirësi të qarta, mund të thuhet që për herë të parë ekziston një mekanizëm kushtetues që e kanalizoi dialogun mes bashkësive në institucione, si dhe rregulla për shumicë të dyfishtë, e cila i detyron bashkësitë e ndryshme të bashkëpunojnë mes vete.

Në qoftë se shteti i forcon institucionet e përbashkëta ku bashkësitë takohen mes vete, do ta shohim mbizotërimin e vështimit liberal të Marrëveshjes kornizë dhe rritjen e komunikimit mes bashkësive në të gjitha

305 Ivica Boceviski "Kujt i takoni ju vs Kush jeni ju, Kuptimi liberal dhe federalist i Marrëveshjes së Ohrit, *FORUM Analitika*, 2006.

institucionet. Në rast se institucionet e përbashkëta dobësohen, mund ta dëshmojmë ngadhënjimin e kuptimit federalist të Marrëveshjes kornizë.

Sistemi arsimor në Maqedoni

Sistemi arsimor në Republikën e Maqedonisë përbëhet nga edukimi parashkollor, arsimi fillor, i mesëm, i lartë, studimet pasdiplomike, doktoratura, arsimi i të rriturve dhe arsimi joformal.³⁰⁶

Edukimi parashkollor nuk është i obligueshëm. Procesi në këtë shkallë realizohet në gjuhën maqedonase. Për fëmijët e bashkësive organizohen grupe në foshnjore dhe qendra parashkollore, që gjenden në kornizat e shkollave fillore në gjuhën amtare të fëmijëve.³⁰⁷ Maqedonasit përfaqësohen me 55.7%, kurse shqiptarët me 33% në totalin e regjistrimeve në shkollat fillore.³⁰⁸

Në Maqedoni ka gjithsej 1.012 shkolla, prej të cilave 764 janë me mësimdhënie në gjuhën maqedonase dhe 280 në gjuhën shqipe. Në nivel të klasave, totali i tyre është 9.974, prej të cilave 6.478 janë klasa maqedonase dhe 3.087 janë shqiptare.³⁰⁹ Ndonëse numri i shkollave me mësimdhënie në gjuhën maqedonase është pothuajse tre herë më i lartë, të dhënat tregojnë që numri i klasave maqedonase është vetëm dy herë më i lartë. Kjo e tregon qartë shkallën më të lartë të pjesëmarrjes së bashkësisë shqiptare në arsimin fillor. Njëra prej

306 Përgjigjet e pyetësorit për përgatitjen e mendimit të Komisionit Evropian për aplikacionin e Republikës së Maqedonisë për anëtarësim në Bashkimin Evropian. Kapitulli 18 - Arsimi, trajnimi dhe të rinjtë.

307 Ibid., Kapitulli 18.

308 Enti shtetëror statistikor, Pasqyra statistikore 2.4.08, 2.4.2.07, 2.4.3.07

309 Ibid., 2.4.08, 2.4.2.07, 2.4.3.07

arsyeve për këto të dhëna është edhe plakja e popullatës maqedonase, për dallim nga popullata e re shqiptare në Maqedoni.

Arsimi fillor në Maqedoni është i obligueshëm. Në aspekt të arsimit fillor, nxënësit e bashkësive e mësojnë gjuhën maqedonase si gjuhë zyrtare të Republikës së Maqedonisë. Mësimdhënia realizohet në gjuhën dhe shkrimin e bashkësive. Këtu nevojitet të ceket neni 8 i Ligjit për arsim fillor³¹⁰, i cili parasheh që:

“Për pjesëtarët e bashkësive të cilët e vijnë mësimin në gjuhët tjera nga gjuha maqedonase dhe shkrimi cirilik, mësimdhënia realizohet në gjuhën dhe shkrimin e bashkësisë, në mënyrën e përcaktuar nga ky ligj”.

Arsimi i mesëm në Maqedoni nuk është i obligueshëm. Nxënësit e vijnë shkollimin e mesëm pa kompensim financiar. Ligji për arsim të mesëm³¹¹ e lejon organizimin e shkollimit të mesëm jo vetëm për shkollat e mesme shtetërore dhe komunale (publike), por edhe për shkollat private. Nxënësit e bashkësive e mësojnë gjuhën maqedonase dhe ligji e lejon vijimin e mësimin në gjuhën e tyre amtare.³¹² Konkretisht, neni 4 i Ligjit për arsim të mesëm³¹³ parasheh që:

“Për pjesëtarët e bashkësive të cilët e vijnë mësimin në gjuhët tjera nga gjuha maqedonase dhe shkrimi cirilik, mësimdhënia në shkollat e mesme shtetërore publike realizohet në gjuhën dhe shkrimin e bashkësisë, në mënyrën e përcaktuar nga ky ligj”.

310 Ligji për arsim fillor, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 63/2004.

311 Ligji për arsim fillor, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 44/95.

312 Përgjigjet e pyetësorit, citat i hapur, Kapitulli 18.

313 Neni 2, Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për arsim të mesëm, “Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, Nr. 67/2004.

Institucionet e arsimit të lartë në Maqedoni grupohen në katër universitete: Universiteti Sh. Qirili dhe Metodi në Shkup, Universiteti Sh. Klimenti i Ohrit në Manastir, Universiteti i Evropës juglindore në Tetovë dhe Universiteti shtetëror i Tetovës, si dhe në Fakultetin e shkencave shoqërore në Shkup që është integruar në Konferencën inter-universitare.³¹⁴

Ligji për arsim të lartë³¹⁵, konkretisht neni 95 e trajton të drejtën e bashkësive për studim në gjuhën amtare, ku parashihet që:

"Mësimdhënia në institucionet e arsimit të lartë realizohet në gjuhën maqedonase. Pjesëtarët e bashkësive, me qëllim të kultivimit dhe zhvillimit të identitetit dhe veçorive tjera, kanë të drejtë ta vijnë në mësimdhënien e institucioneve shtetërore arsimore për programet dhe përmbajtjet e caktuara arsimore në gjuhën e bashkësisë së tyre, që dallon nga gjuha maqedonase, në pajtim me këtë ligj dhe statutin e institucionit të arsimit të lartë. Financimi shtetëror do të sigurohet për arsimin e lartë në gjuhën që flitet nga minimum 20% e popullatës në Republikën e Maqedonisë".

Në organizimin aktual institucional, studentët e bashkësisë shqiptare në Maqedoni kanë mundësi për studime në gjuhën maqedonase në Universitetin Sh. Qirili dhe Metodi në Shkup, Universitetin Sh. Klimenti i Ohrit në Manastir dhe Fakultetin privat të shkencave shoqërore në Shkup. Ata gjithashtu mund ta zgjedhin edhe Universitetin shtetëror në Tetovë, ku ligjërimet janë në gjuhën shqipe ose Universitetin e Evropës juglindore në Tetovë, ku ligjërimi realizohet në gjuhën shqipe, maqedonase dhe angleze. Miratimi i Ligjit për themelimin e

314 Përgjigjet e pyetësorit, citat i hapur, Kapitulli 18.

315 Ligji për arsim të lartë, "Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë", Nr. 49/2003.

Universitetit shtetëror në Tetovë ka krijuar bazë normative dhe ligjore për qasje më të madhe në arsimin e lartë nga bashkësitë pakicë, si që janë shqiptarët dhe bashkësitë tjera.³¹⁶

Të dhënat krahasuese të Ministrisë për arsim dhe shkencë tregojnë rritje dhe përmirësim në pjesëmarrjen e bashkësisë shqiptare në arsimin e lartë gjatë 12 viteve të fundit. Në vitin 1992/93, prej gjithsej 26,299 studentëve universitarë në Maqedoni, shqiptarët janë përfaqësuar me 2.23% nga totali i regjistrimeve në universitete. Kjo dallon shumë me gjendjen e vitit 2004/2005, ku prej 61,556 studentëve universitarë në total, shqiptarët përfaqësohen me 15.50% nga totali i numrit të studentëve.³¹⁷ Kjo rritje e pjesëmarrjes së studentëve të bashkësisë shqiptare mund t'i përshkruhet disa faktorëve, si për shembull rritjes së numrit të universiteteve shtetërore dhe private. Këtu mund të ceket UEJL në Tetovë dhe Universiteti shtetëror në Tetovë, ku ofrohet ligjërime në gjuhën shqipe. Kjo plotësohet edhe me institucionet tjera shtetërore ekzistuese të arsimit të lartë ku aplikohet sistemi i kuotave preferenciale për studentët e bashkësisë shqiptare.

Sistemi i arsimit të lartë në Maqedoni dallon nga sistemi i arsimit fillor dhe të mesëm. Mbase kjo është pika e vetme ku ka mundësi të kufizuara për kontakt mes studentëve prej dy bashkësive më të mëdha. Zhvillimet e fundit me hapjen e universiteteve private dhe rritjen e konkurrencës në këto institucione kanë krijuar mundësi për interaksion më të madh mes dy bashkësive në nivel universitar.

316 Ligji për themelimin e Universitetit shtetëror në Tetovë, citat i hapur, nr. 08/2004

317 Ministria e arsimit dhe shkencës e Republikës së Maqedonisë, "Studentët e regjistruar në studimet diplomike dhe pasdiplomike, qytetarë të Maqedonisë sipas përkatësisë etnike 1992/1993 – 2004/2005".

Në një bisedë të cilën e kam realizuar me dy asistentë të ligjërimit, njëri prej tyre maqedonas nga Universiteti Sh. Qirili dhe Metodi në Shkup dhe tjetri shqiptar nga Universiteti i Evropës juglindore në Tetovë, e parashtrova çështjen e segregimit arsimor në institucionet e larta arsimore. Sipas magjistrin Dane Taleski, asistent i ligjërimit në Departamentin e shkencave politike të Universitetit Sh. Qirili dhe Metodi:

"Efektet e segregimit nuk janë aq të mëdha në nivel universitar. Konkretisht, në fakultetin e shkencave politike në Universitetin në Shkup³¹⁸ ne kemi shënuar rritje të numrit të studentëve shqiptarë. Kjo është rezultat i politikës liberale të regjistrimit të studentëve dhe cilësisë relativisht më të lartë të arsimit, që ofrohet me çmim më të ulët, krahasuar me të gjitha universitetet tjera.

Për shembull, në UEJL³¹⁹ vazhdimisht rritet numri i studentëve maqedonas. Universiteti shtetëror në Tetovë duhet të hapet më tepër për bashkësitë tjera dhe të ofrojë ligjërata në gjuhën maqedonase. Sistemi i kuotave për bashkësitë në Universitetin në Shkup duhet të ekzistojë edhe mëtej. Me zhvillimin e universiteteve private dhe ofertat e tyre për studentët e të gjitha bashkësive, tani mund të fokusohemi në cilësinë e arsimit, në vend që të përqendrohemi në gjuhën e ligjërimit. Në qoftë se ka nevojë reale për ndarje të maqedonasve dhe shqiptarëve, mendoj që do të dëshmojmë themelimin e universitetit privat që do të ofrojë ligjërata vetëm në gjuhën shqipe."

318 Universiteti Sh. Qirili dhe Metodi, Shkup, Republika e Maqedonisë

319 Universiteti i Evropës juglindore, Tetovë, Republika e Maqedonisë

Në një bisedë pasuese me magjistrin Ardit Memeti, asistent i ligjërimit në Fakultetin juridik në Universitetin e Evropës juglindore (UEJL), ai theksoi:

“Në kushte të sistemit paralel arsimor, si dhe për shkak të nivelit të vetëdijes së qytetarëve, momentalisht nuk mund të zgjedh asnjë mënyrë për zgjidhjen e çështjes së shtruar. Besoj që një ditë do të kemi programe që do të ofrojnë ligjërata në gjuhën shqipe, maqedonase dhe angleze në të gjitha institucionet arsimore. Njëra prej mënyrave për tejkalimin e segregimit arsimor është që nxënësit të inkurajohen për mësimin e gjuhëve tjera dhe të krijohen programet e njëjta mësimore në të gjitha universitetet. Nuk besoj që ndonjë bashkësi do të heq dorë nga e drejta e mësimin në gjuhën amtare, por mund të ketë ligjërata dygjuhësore ose tregjuhësore. Besoj që UEJL është shembull i shkëlqyeshëm, për shkak se studentët tonë kanë njohuri themelore të shqipes, maqedonishtes dhe gjuhës angleze. Përveç kësaj, Universiteti jonë është institucioni i lartë arsimor me ngarkesa më të vogla etnike në vend”.

Të ndarë por të barabartë?

Edhe përkundër rritjes së numrit të studentëve të bashkësisë shqiptare në nivelet e ndryshme arsimore, veçanërisht në arsimin fillor dhe kohëve të fundit në arsimin e lartë, ekzistojnë pak pika të sistemit arsimor ku mund të takohen maqedonasit dhe shqiptarët.

Sistemi i arsimit fillor dhe të mesëm në Maqedoni është plotësisht i ndarë. Madje edhe në rastet kur nxënësit maqedonas dhe shqiptarë e vijnë në mësimin në objektin e njëjtë shkollor, kjo bëhet në ndërrime të ndryshme të ditës, ku shmangen të gjitha kontaktet e mundshme fizike. Në rastet kur maqedonasit e vijnë në mësimin në ndërrimin e mëngjesit, shqiptarët e bëjnë këtë gjatë pasdites në objektin e njëjtë shkollor dhe e kundërta.

Konfliktet në shkollat e përziera etnike në Shkup, Manastir dhe Kumanovë në vitin 2003³²⁰ i kanë tendosur edhe mëtej marrëdhëniet etnike dhe i kanë përforcuar thirrjet për segregim të plotë të nxënësve në shkollat fillore dhe të mesme.

Arsimi parashkollor, fillor dhe i mesëm në Maqedoni nuk e inkurajon interaksionin në shoqëri, për shkak se ky sistem arsimor i lejon fëmijëve të grupeve të ndryshme etnike ta vijnë në procesin mësimor në mjedis të ndarë. Në përgjithësi, fëmijët maqedonas shkojnë në shkollë me bashkëmoshatarët e tyre maqedonas, shqiptarët me shqiptarët, turqit me turqit dhe kështu me radhë. Sistemi i këtillë i "të qenit të ndarë por të barabartë" në Ish-Jugosllavi është krijuar për plotësimin e nevojave sociale dhe kulturore, madje edhe të ambicieve politike të nacionaliteteve të ndryshme të vendit. Por, në Maqedoni kjo ka kontribuar në krijimin e bashkësive paralele pa pikëtakime. Për këtë arsye, sistemi arsimor i Maqedonisë mund të përshkruhet në përgjithësi si një sistem me segregim etnik, të paktën sa i përket dy grupeve më të mëdha etnike në vend.³²¹

320 Ronny Myhrvold, "Former Yugoslav Republic of Macedonia: Education as a Political Phenomenon" *NORDEM Report*, No. 4 (2005), fq. 30-38.

321 Ibid., fq. 18.

Programet e kaluara dhe aktuale që hartohen nga Ministria e arsimit dhe shkencës dhe Byroja për zhvillimin e arsimit nuk parashohin asnjë orë mësimore ose aktivitet arsimor, në të cilin nxënësit maqedonas dhe shqiptarë marrin pjesë së bashku. Madje edhe orët mësimore të artit, muzikës dhe sportit nuk merren parasysh për këtë. Në programet arsimore nuk ekzistojnë orë mësimore që e promovojnë vetëdijen etnike dhe kulturore të bashkësive të ndryshme, që mund të vijohen bashkërisht nga nxënësit në Maqedoni.

Në këtë moment nuk ekziston asnjë program ose projekt për promovimin e arsimit zgjedhor dy ose tregjuhësor fillor ose të mesëm për nxënësit e bashkësisë maqedonase, si bashkësia më e madhe në vend. Përveç disa rasteve ku nxënësit e pakicave mësojnë disa lëndë në gjuhën maqedonase, për shkak të mungesës së kuadrit mësimdhënës, "ka pasur shumë pak lëvizje në drejtim të arsimit dy ose tregjuhësor. Janë zhvilluar dhe përkrahur sistemet e ndara arsimore në gjuhët e ndryshme".³²²

Që nga miratimi i Marrëveshjes kornizë të Ohrit në vitin 2001 dhe nga implementimi i saj, Maqedonia ka përjetuar ndryshim të konsiderueshëm në rrugëtimin e saj drejt shtetit të vërtetë multietnik. Amendamentet e Kushtetutës kanë pasur për qëllim t'i përmirësojnë marrëdhëniet etnike dhe ta përforcojnë karakterin multietnik të vendit.

Ndonëse ndryshimet e konsiderueshme janë të dukshme në nivelin e pjesëmarrjes së bashkësive në sistemin arsimor, po ky sistem e fortifikon ndarjen etnike dhe e promovon segregimin në vend. Në këtë mënyrë rrezikohen

322 Duncan Wilson, *Minority Rights in Education: Lessons for the European Union from Estonia, Latvia, Romania and the former Yugoslav Republic of Macedonia*, SIDA, December 2002, fq.54.

përpyekjet për integrim, që shkakton rrezik për mundësitë për integrim dhe bashkëjetesë në Maqedoni.

Si mund të presim kuptim të ndërsjellë mes bashkësive kur sistemi arsimor nuk i ofron asnjë pikë takimi bashkësive? Si mund të presim mirëkuptim shumëkulturore kur nxënësit e bashkësive të ndryshme nuk vijnë asnjë orë mësimore së bashku në shkollat fillore dhe të mesme? Si mund të presim interaksion kur nxënësit janë të ndarë fizikisht edhe në rastet kur e vijnë mësimin në objektin e njëjtë shkollor?

Vetëm në shkollimin universitar mundësohet pikëtakimi mes dy bashkësive më të mëdha, në një numër shumë të kufizuar. Gjatë dymbëdhjetë viteve të arsimit fillor dhe të mesëm, dy bashkësitë më të mëdha nuk takohen dhe nuk mësojnë së bashku. Në këtë moment, nuk ka shumë gjasa që të shohim ndonjë ndryshim të politikës arsimore. Ajo që shkakton brengosje është fakti që politika e Qeverisë së Maqedonisë orientohet drejt segregimit të mëtejshëm në shkollimin fillor dhe të mesëm, në vend që të përqendrohet në integrim. Kjo është bërë e dukshme gjatë reagimit ndaj dhunës me motive etnike në shkollat fillore dhe të mesme në vitin 2003. Në vend që të trajtohen arsyet esenciale për sjelljen e nxënësve në këto shkolla, përgjigjja ndaj këtyre ngjarjeve ka qenë vazhdimi i segregimit.

Sfidat dhe rekomandimet

Kam frikë që pa ndonjë ndryshim të qartë të politikës arsimore, që do të pranohej nga partitë politike kryesore në Maqedoni, sistemi arsimor në vend

(veçanërisht shkollimi fillor dhe i mesëm) do të vazhdojë me gjenerimin e stereotipave, keqkuptimeve dhe mungesës së komunikimit mes dy bashkësive më të mëdha.

Ministria e arsimit dhe shkencës dhe Byroja për zhvillimin e arsimit në Maqedoni duhet të iniciojnë disa hapa për tejkalimin e segregimit aktual arsimor. Përpjekjet kryesore duhet të fokusohen në segregimin në shkollat fillore dhe të mesme. Programet aktuale të Universitetit të Evropës juglindore duhet të përkrahen edhe mëtej, kurse ligjeratat në Universitetin shtetëror në Tetovë duhet të realizohen në më tepër gjuhë. Në vijim jepen rekomandimet për Ministrinë e arsimit dhe shkencës dhe Byronë për zhvillimin e arsimit: "Zhvillimi i programeve mësimore me të cilat promovohet mirëkuptimi dhe toleranca etnike, si dhe prezantimi i saj në të gjitha nivelet e arsimit fillor dhe të mesëm në tërë vendin; Sigurimi i kurseve opcionale të gjuhëve të bashkësive në mbarë vendin; Zhvillimi i propozimit për arsim dy dhe tregjuhësor në lëndët e caktuara në shkollat e përziera fillore dhe të mesme; Promovimi i orëve të përbashkëta mësimore në shkollat e përziera etnike mes nxënësve të bashkësive të ndryshme; Orët mësimore të artit, muzikës, sportit dhe edukatës qytetare mund të jenë pikë takimi për studentët e universiteteve të ndryshme; Sigurimi i bursave për nxënësit që kërkojnë arsim dy ose tregjuhësor; Sigurimi i financimit plotësues shtetëror për UEJL në Tetovë për rritjen e numrit të regjistrimeve dhe përkrahjen e arsimit tregjuhësor; Hapja e Universitetit shtetëror në Tetovë për ligjërim në gjuhët tjera, përveç gjuhës shqipe; Përkrahja e zhvillimit dhe trajnimeve për kuadrin e ri mësimdhënës në universitetet shtetërore".

Në qoftë se ekziston vullnet politik për ndërprerje të politikës gjashtëdhjetëvjeçare të segregimit arsimor në Maqedoni, sfidat për promovimin e politikës së re do të jenë të konsiderueshme. Aktualisht, politika e arsimit fillor dhe të mesëm në Maqedoni mund të përshkruhet si "*politikë e mos-lëkundjes së anijes*", ku çdo qeveri e parapëlqen pluralitetin, në llogari të segregimit. Për shkak të vështirimit afatshkurtër politik, aktorët kryesorë politikë në Maqedoni nuk e kanë kuptuar se nëse shteti dëshiron ta prezantojë në mënyrë të mirëfilltë karakterin multietnik, është e patolerueshme të anashkalohet fakti që nxënësit dhe studentët mësojnë në sistem arsimor segregues, ku nuk promovohet dialogu dhe komunikimi mes bashkësive.

Këtu nuk kontestohet e drejta e arsimit në gjuhën amtare. Ajo që mungon janë kanalet e komunikimit dhe mundësi për takim mes bashkësive në sistemin arsimor. Aktualisht, në sistemin arsimor në Maqedoni nxënësit nuk janë aspak të vetëdijshëm për gjuhën, kulturën, traditat dhe zakonet e bashkësive tjera. Në vend që këto veçori të mësohen në shkollë, nxënësit duhet ta fitojnë diturinë nga tjerët, përmes mënyrave dhe kanaleve tjera të komunikimit, që jep mundësi për krijimin e stereotipave dhe mosbesimit mes njerëzve në Maqedoni.

Politika e segregimit arsimor të bashkësive mund të shkaktojë vetëm përforsim të stereotipave dhe keqkuptimeve. Për ta promovuar integrimin e mëtejshëm të bashkësive, patjetër duhet të trajtohen elementet joadekuate të sistemit aktual arsimor në Maqedoni.

Ixhet Memeti

NDARJA E PUSHTETIT DHE IMPLEMENTIMI I MARRËVESHJES SË OHRIT

Mbrojtja nga diskriminimi

Liritë dhe të drejtat nuk mund të jenë të kufizuara apo të falura nga autoritete të ndryshme. Ato janë, siç do të kishte thënë autori Locke: "Njerëzit për nga natyra janë të lirë, të barabartë dhe të pavarur".³²³ Pra, mbi to nuk duhet të ekzistoj ndonjë vullnet shtetëror apo politik, ngaqë janë pjesë integrale dhe natyrore të sistemit shoqëror. Në parim, as që mund të flitet për marrëdhënie demokratike nëse nuk ekzistojnë forma dhe sisteme për realizimin individual dhe të pakushtëzuar të lirive dhe të drejtave të njeriut dhe qytetarit.

Mosdiskriminimi është një prej parimeve themelore në fushën e lirive dhe të drejtave të njeriut.³²⁴ Që ta zbërthejmë në esencë nocionin diskriminim, pikënisje duhet të jetë realizimi praktik i së drejtës për barazi. E drejta për barazi

³²³ John Locke, *Two Treatises of Government* (P.Laslett ed., 1988), The Second Treatise, Cambridge: Cambridge University Press, par. 95.

³²⁴ Në nivel ndërkombëtar janë miratuar shumë dokumente nga sfera e jodiskriminimit. Në veçanti duhet përmendur Konventën ndërkombëtare për eliminimin e çfarëdo forme të diskriminimit racor (1966); Pakti ndërkombëtar mbi të drejtat qytetare dhe politike (1966); Pakti ndërkombëtar mbi të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore (1966); Konventa mbi të drejtat e fëmijës (1989); Konventa e UNESCO-s kundër diskriminimit në arsim (1960); Deklarata e UNESCO-s mbi racat dhe dallimet racore (1978); Deklarata e Kombeve të Bashkuara për eliminimin e çfarëdo forme të diskriminimit racor (1963); Deklarata mbi të drejtat që u takojnë bashkësive etnike, religjioze dhe linguistike (1995); Konventa ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të punëtorëve të huaj dhe anëtarëve të familjeve të tyre dhe Protokoli 12 i Konventës evropiane mbi të drejtat e njeriut (1950) etj.

para së gjithash nënkupton barazinë politike dhe juridike të qytetarit, duke eliminuar çfarëdo qoftë forme të diskriminimit të tij para ligjit. Shumë kushtetuta botërore përmbajnë deklarata të veçanta për nocionin praktik të barazisë.³²⁵ Ky nocion përveç përcaktimit parimor mbi barazinë para ligjit, po ashtu e nënkupton edhe eliminimin e çfarëdo qoftë pengese në realizimin e lirive politike, ekonomike, sociale dhe kulturore. Kjo është vlerë themelore për realizimin e lirive dhe të drejtave të njeriut dhe qytetarit, duke eliminuar çfarëdo qoftë forme të diskriminimit dhe privilegjeve të ndryshme. Veçanërisht, kjo duhet potencuar që në shumë shtete kemi një realitet që nuk përkon me aspektin formal dhe deklarativ të barazisë dhe mosdiskriminimit. Grupe të ndryshme etnike, religjioze, sociale e kulturore, akoma mbeten jashtë realizimit të plotë të nocionit të barazisë reale dhe faktike. Kështu, shumë shtete tentojnë që këtë ta eliminojnë përmes formave të ashtuquajtura *diskriminim pozitiv*. Pra, që të eliminohet pabarazia dhe diskriminimi faktik, nuk duhet eliminuar vetëm privilegjet e shtresave dominuese apo të shtresave më me ndikim, por detyrimisht nevojitet ndërmarrja e masave praktike për mbrojtjen e shtresave të cilat nuk kanë ndikim të mjaftueshëm në superstrukturën shtetërore dhe politike.

Barazia etnike si sistem, ka domethënien e vet sidomos në shoqëritë multietnike, sepse tenton ta parandalojë dominimin e ndonjë grupi të caktuar, që mund të jetë rezultat i aspektit numerik të një bashkësie etnike ose për arsye ekonomike, sociale, historike ose kulturore.³²⁶ Zbatimi i klauzolave të ndryshme antiraciale që rezultojnë nga deklarata universale për të drejtat e njeriut, si dhe

³²⁵ Shih, Canadian Charter, SA Constitution.

³²⁶ Karta evropiane për gjuhët rajonale dhe të pakicave (1992); dhe Konventa kornizë për mbrojtjen e pakicave kombëtare (1995) dhe disa direktiva të Këshillit të EU.

nga dokumente të tjera të Organizatës së Kombeve të Bashkuara, kanë për qëllim krijimin e shoqërive, ku në çfarëdo baze barazia dhe mosdiskriminimi në mënyrë esenciale do ta gjenin aplikimin e vet. Megjithatë, diskriminimi dhe racizmi vazhdojnë të jenë të pranishëm edhe në shoqëritë më moderne dhe më demokratike, mirëpo në forma të reja. Por, meqë këto forma janë të tërthorta dhe mirë të kamufluara vështirë vihen re.

Përcaktimet moderne për barazinë dhe mosdiskriminimin përfshijnë sfera konkrete të jetës në shoqëri. Ekzistojnë përcaktime me qëllim të eliminimit të diskriminimit në sferën e planifikimit urban, infrastrukturës, zhvillimit të përgjithshëm etj. Për shembull, në Francë, shtetasit me origjinë arabe kanë vështirësi gjatë punësimit. Mungesa e përpjekjeve për eliminimin e kësaj dukurie ka shkaktuar reaksione ekstreme. Apo për shembull, nuk janë të pakta rastet kur bashkësi të ndryshme jetojnë në geto, pa kurrfarë kushtesh infrastrukture, urbanistike, higjienike etj. Përveç kësaj, disa grupe janë në shënjestër të racizmit, që promovohet nga disa masmedia, por edhe përmes formave tjera të paraqitjes publike, siç është interneti. Përkritazi me këtë dukuri edhe Komisioni Evropian kohë pas kohe shpreh brengosje të thellë për shkak të përhapjes së përmbajtjeve raciste nëpër faqe të internetit, si dhe përmes publikimeve tjera.³²⁷

Të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore garantohen me shumë konventa ndërkombëtare, si për shembull Konventa ndërkombëtare ekonomike, sociale dhe kulturore dhe Karta evropiane sociale. Edhe përkrah standardeve të këtilla ndërkombëtare, ekziston diskriminim indirekt i bashkësive ose individëve

³²⁷ European Commission, An Action Plan against Racism, COM, 1998, 183, final, 25.Mars.1998.

në shumë shtete gjatë realizimit të të drejtave të tyre të punësimit, posaçërisht në organet shtetërore dhe institucionet publike. Apo, nëse një bashkësi dukshëm ngec në procesin arsimor, atëherë fjala është për pabarazi faktike dhe diskriminim të tërthortë, në ç'rast përgjegjësia gjithsesi bie mbi vet shtetin, i cili ka për detyrë t'i eliminojë të gjitha pengesat e mundshme në këtë drejtim.³²⁸ Edhe sot në botë ndeshemi me shumë situata ku diskriminohen grupe të ndryshme, etnike, fetare apo kulturore. Mospërfshirja e barabartë e tyre në jetën shoqërore realisht paraqet diskriminim dhe kjo ndodh edhe në shumë shtete me përvojë të gjatë demokratike.³²⁹ Kjo sidomos ka të bëjë me çështjen e përfshirjes dhe përfaqësimit real dhe adekuat të këtyre bashkësive në institucionet nacionale. Për eliminimin e formave të ndryshme të diskriminimit, ekziston nevoja për përfshirjen dhe zbatimin e parimit të diskriminimit pozitiv, sipas të cilit prioritet i jepet përfaqësuesve të grupeve pakicë ose të lëndueshme, në kushte të barabarta. Kryetari i SHBA-ve, Lyndon Johnoson, do të thoshte: “Nuk është e mjaftueshme që të gjithëve t'u hapen dyert dhe mundësitë. Por, të gjithë qytetarët tanë duhet të hapërojnë në drejtim të atyre dyerve”.³³⁰ Atëherë, për eliminimin e diskriminimit nuk mjafton vetëm korniza deklarative juridike, por është i domosdoshëm veprimi konkret në mënyrë që barazia dhe qasja e barabartë të jetë e pranishme në të gjitha fushat e jetës praktike.

Edhe Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, liritë dhe të drejtat themelore i trajton nga pozita e nocioneve: *njeri* dhe posaçërisht *qytetar*. Ajo udhëhiqet nga përcaktimi universal se të gjithë qytetarët e Republikës së

³²⁸ Bob Hepple, Discrimination and Equality of Opportunity – Northern Irish lessons, 10, Oxford Journal of Legal Studies, 1999, 408.

³²⁹ Shembuj të shumtë kemi në, Discrimination and Human Rights, The Case of Racism, edit by Sandra Fredman.

³³⁰ Lyndon P. Johnson, Address at Howard University, 4 June 1965, citet in Thernstrom, Voting Rights, Another Affirmative Action Mess, 43 UCLA Law Review, 1966, 2031, n.22.

Maqedonisë duhet ta kenë përgjegjësinë për të tanishmen dhe të ardhmen e atdheut të tyre.³³¹ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë përcakton se liritë dhe të drejtat themelore të njeriut dhe qytetarit janë vlerat më relevante kushtetuese dhe të njëjtat janë të sistematizuara si vlera themelore të rendit kushtetues të Republikës së Maqedonisë. Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, të drejtën për barazi e potencon me konstatimin se qytetarët e Republikës së Maqedonisë janë të barabartë në liritë dhe të drejtat e tyre, pa marrë parasysh gjininë, racën, ngjyrën e lëkurës, origjinën etnike dhe sociale, bindjen politike dhe religjioze dhe pozitën shoqërore dhe se të gjithë ata janë të barabartë para Kushtetutës dhe ligjit. Në përfundim e sipër është hartimi i kornizës ligjore, për parandalimin dhe eliminimin e tërësishëm të diskriminimit, si dhe promovimin e barazisë së plotë dhe efektive të qytetarëve dhe bashkësive, pa marrë parasysh dallimet midis tyre. Në Kodin Penal parashikohen sanksione, në rast të konstatimit të cenimit mbi bazë të dallimeve gjinore, raciale, të ngjyrës së lëkurës, origjinës nacionale dhe sociale, besimit politik dhe fetar, pozitës pronësore dhe shoqërore, gjuhës apo të ndonjë rrethane tjetër.³³² Formulime për parandalimin dhe eliminimin e diskriminimit përmblajnë edhe shumë ligje tjera, të cilat këtë e bëjnë qoftë në formë ndalimi të diskriminimit apo në formë të parashikimit të mekanizmave për realizimin e barazisë së plotë. Në këtë kontekst, në veçanti duhet përmendur Ligjin për gjykatat, ligjet për procedurat, ligjet për kulturën, ligjet për çështjet arsimore, Ligjin për partitë politike, Ligjin për marrëdhënie pune etj. Ky i fundit madje ndalon edhe format indirekte të diskriminimit. Mbrojtja nga diskriminimi është nën kompetenca direkte të gjyqësorit. Fatkeqësisht, gjyqësori nuk ka të dhëna speciale për mbrojtjen nga diskriminimi. Këtu duhet të theksojmë që në Republikën e Maqedonisë është miratuar rregulli kushtetues që mekanizmat

³³¹ Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, neni 9

³³² Kodi Penal i Republikës së Maqedonisë

tjerë kontrollues duhet të kujdesen për mbrojtjen nga kjo dukuri, posaçërisht institucioni i Avokatit të popullit. Përveç diskriminimit konvencional, mund të identifikohet edhe dukuria e re e diskriminimit të bazuar në përkatësinë politike. Punësimet dhe avancimet në hierarkinë e administratës së shtetit, të ndërmarrjeve publike, si dhe institucioneve tjera publike, për fat të keq realizohen ekskluzivisht nga strukturat e partive në pushtet.

Duhet përmendur se edhe më tej në luftën për barazi dhe për eliminimin e diskriminimit ndeshemi me paradokse të caktuara. Në të vërtetë, përmes dispozitave të diskriminimit pozitiv, për realizimin e barazisë gjinore, në Ligjin për deputetë, parashikohet që partitë politike në listat e kandidatëve për deputetë duhet të përfshijnë së paku 30 për qind pjesëtarë të të dyja gjinive.³³³ Realisht në këtë mënyrë, përmes diskriminimit pozitiv përmes ligjit, është bërë përpjekje për përfaqësim të barabartë mes gjinive në politikë.

Sëkëndejm, Marrëveshja e Ohrit ofron bazë të mirë për zhvillimin e shoqërisë qytetare dhe vlerave demokratike moderne në Republikën e Maqedonisë. Në pjesën e parimeve themelore të Marrëveshjes së Ohrit potencohet se Maqedonia, si shtet bashkëkohor demokratik, në rrugën e zhvillimit të tij duhet ta sigurojë jetësimin e Kushtetutës së vet, me qëllim të realizimit të tërësishëm të nevojave të të gjithë qytetarëve, në pajtim me standardet më të larta ndërkombëtare dhe me zhvillimin e vazhdueshëm demokratik. Në pikën 4 të pjesës së parimeve themelore (Mosdiskriminimi dhe përfaqësimi i drejtë) Marrëveshja kornizë e Ohrit potencon se tërësisht do të respektohet parimi i mosdiskriminimit dhe trajtimi i barabartë i të gjithë

³³³ Ligji për zgjedhjen e deputetëve

personave para ligjit. Ky parim do të aplikohet ose është aplikuar, sidomos sa u takon punësimeve në administratën publike dhe ndërmarrjet publike, si dhe financimit publik të zhvillimit të aktiviteteve afariste për shkak se në praktikë ndodhë që ndonjë lloj biznesi të merret vetëm nga një kategori e njerëzve (këtu lidhet me bazat nacionale) ose aplikim të palejueshëm ligjor, që e ndalon veprimin monopolist. Miratimi i Ligjit për zhvillim të barabartë rajonal³³⁴ nuk është i rastit - njëri prej qëllimeve është eliminimi i dallimeve ekonomike mes rajoneve, ku jetojnë bashkësi të ndryshme etnike.

Marrëveshja e Ohrit, gjithashtu parashikon edhe shumë mekanizma apo procedura tjera, me qëllim të realizimit të barazisë së plotë dhe eliminimit të diskriminimit midis individëve dhe bashkësive. Përcaktimet e vlerave të përbashkëta, imponojnë konkretizimin në mënyrë që rezultatet e këtyre vlerave në mënyrë të barabartë t'i shijojnë të gjithë pjesëtarët e bashkësive etnike, fetare, gjuhësore e kulturore në vend. Sigurisht se duhet vazhduar në drejtim të realizimit të përfshirjes së drejtë dhe adekuate të bashkësive etnike, në strukturën e administratës së shtetit dhe ndërmarrjeve publike dhe në të gjitha sferat tjera të jetës publike, si në strukturë ashtu edhe në menaxhim. Pra, duhet të eliminohet çekuilibrimi ekzistues në gjitha sferat e jetës publike, qoftë shtetërore apo shoqërore. Shpejt pas miratimit të Marrëveshjes kornizë të Ohrit, që përmes amendamenteve është bërë pjesë e Kushtetutës së Maqedonisë, janë miratuar disa korniza të ligjeve të cilat i parandalojnë dhe përcaktojnë çështjet për pamundësimin e diskriminimit në disa fusha (aspektin nacional, gjuhësor, të punësimit, etj). Ne gjithashtu duhet të veprojmë në drejtim të eliminimit të

³³⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë Nr. 63/07

ndasive që bazohen mbi çështjet urbanistike, infrastrukturore dhe zhvillimore në përgjithësi.

Që nga Marrëveshja e Ohrit ka pasur përmirësime të mëdha drejt përfundimit të diskriminimit, por megjithatë mbetet edhe shumë për t'u bërë, sidomos në dimensionin horizontal, gjegjësisht në përfaqësimin real të grupeve të marginalizuara në jetën publike, që është veprim thelbësor dhe jo vetëm dimension formal. Aspektet juridike të Marrëveshjes së Ohrit përcaktojnë dinamikë të ndryshme nga implementimi praktik i saj. Gjithashtu, është e domosdoshme që institucionet ekzistuese për realizimin e barazisë të riorganizohen dhe të funksionojnë sipas gjendjes reale. Çdo improvizim është joproduktiv dhe si i tillë është tejet i dëmshëm. Rregullativat ligjore duhet absolutisht ta shprehin gjendjen reale, në të gjitha aspektet, me qëllim që të jenë funksionale. Në të kundërtën, rregullativat ligjore nuk do të jenë funksionale por vetëm fjalë të shënuara në letër, me qëllim jorelevant për rregullimin e marrëdhënieve, që mund të shkaktojë konflikte në praktikë. Aspekti ligjor për rrumbullakësimin e tërësishëm të Marrëveshjes së Ohrit është i domosdoshëm dhe në afat sa më të shkurtër kohor duhet të formësohet, gjegjësisht ka nevojë për miratimin e të gjitha ligjeve që kërkohen nga kjo Marrëveshje. Në të kundërtën, do të fitohet përshtypja se Qeveria akoma heziton që shtetin ta trajtojë në përputhje me realitetin multietnik të tij. Marrëveshja e Ohrit paraqet bazament të qëndrueshëm për stabilitetin politik dhe zhvillimin e demokracisë në Maqedoni, por kjo platformë nuk mund t'i jep efektet e plota pa një zhvillim të mirëfilltë ekonomik dhe pa zgjidhjen e problemeve ekzistuese sociale në vend. Marrëveshja Kornizë e Ohrit, nuk përmban formulime konkrete për rregullimin e marrëdhënieve ekonomike dhe eliminimin e padrejtësive dhe diskriminimin indirekt ekonomik. Procesi i decentralizimit ka treguar që komunave ju mungon kapaciteti i nevojshëm për zhvillim ekonomik dhe

implementim të politikave ekonomike³³⁵. Komunave u mungojnë institucionet lokale dhe agjencitë për formësimin e zhvillimit ekonomik të rajoneve të tyre, si dhe format e promovimit të investimeve. Nga ana tjetër, disa çështje, ndërmjet pushtetit qendror dhe atij lokal, akoma mbeten të paharmonizuara. Procesi i privatizimit të ekonomisë së shtetit mban hipotekën e privatizimit njëetnik, për shkak se është bërë sipas modelit të të a.q. pjesëmarrjes menaxhuese të aksioneve, ku përfaqësuesit e pakicave nuk kanë qenë pjesë e menaxhimit dhe të punësuarve (ata kanë marrë pjesë në numër të vogël në ndërmarrjet publike). Kjo ua ka pamundësuar pakicave blerjen e aksioneve në kapitalin publik. Kjo imponon nevojën për gjetjen e formave të stimulimit me qëllim që të gjitha pjesët e shtetit të kenë ecuri të barabartë zhvillimi, që ka qenë qëllim i miratimit të Ligjit për zhvillim të barabartë rajonal.

Korniza ligjore për parandalimin e diskriminimit dhe promovimin e barazisë së plotë dhe efektive, në Republikën e Maqedonisë është sistematizuar në më tepër akte ligjore, që krijon vështirësi në implementimin praktik. Por, mungesa e kornizës gjithëpërfshirëse ligjore për veprimin e institucioneve kompetente për preventivë dhe mbrojtje më të madhe nga diskriminimi paraqet hendikep real në shoqëri.

Për realizimin e lirive dhe të drejtave të qytetarit, si dhe për eliminimin e çfarëdo qoftë forme të diskriminimit, rëndësi të veçantë ka funksionimi i institucioneve ekzistuese shtetërore konform kornizës ligjore. Në këtë sferë akoma janë të pranishme anomali të caktuara, të cilat duhet evituar edhe atë në rend të parë përmes përforsimit të kapaciteteve dhe përgjegjësisë së strukturave

³³⁵ Abdulmenaf Bexheti, *Economical challenges and the Ohrid Agreement* (Skopje: Friedrich Ebert Foundation, 2002) fq. 174

të institucioneve, por edhe përmes formimit të mekanizmave, me qëllim të mundësimin të diskriminimit pozitiv e të veçantë institucional.

Në kuadër të kësaj, Gjykatat i mbrojnë të drejtat dhe liritë e qytetarëve, në përputhje me Kushtetutën, konventat e ratifikuara ndërkombëtare dhe me ligjet e vendit. Gjykatat janë kompetente për mbrojtjen e qytetarëve nga aktet individuale të paligjshme të administratës shtetërore dhe të institucioneve të cilat ushtrojnë autorizime publike (konteste administrative). Gjykatat e rregullta kanë kompetencë të përgjithshme për mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Megjithatë, nuk është evidentuar rast ku me aktgjykim të ndonjë gjykate të jetë vërtetuar dhe ndëshkuar ndonjë formë e diskriminimit. Fatkeqësisht, nuk ka bazë të të dhënave për këto dëshmi.

Sëkëndejmi, Gjykata Kushtetuese është organ shtetëror që mbron Kushtetutën, ajo mes tjerash i mbron të drejtat dhe liritë e njeriut dhe qytetarit, që kanë të bëjnë me lirinë, besimin, ndërgjegjen dhe prononcimin në mënyrë transparente të mendimit, bashkimit politik dhe veprimit, si dhe ndalimin e diskriminimit të qytetarëve mbi bazë të gjinisë, racës, fesë, përkatësisë nacionale, sociale dhe politike.³³⁶ Gjykata Kushtetuese rolin e saj në këtë kontekst e realizon në dy mënyra: përmes vlerësimit të përshtatshmërisë së ligjeve me Kushtetutën (kompetenca themelore) dhe mbrojtjes të disa të drejtave dhe lirive të caktuara të parapara me Kushtetutë. Ajo që u tha më lartë, për mbrojtjen nga diskriminimi nga ana e gjykatave të rregullta, akoma më e theksuar është tek Gjykata Kushtetuese, ngaqë nuk ka asnjë rast të miratimit të vendimit për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, për çka ajo

³³⁶ Rregullorja për punën e Gjykatës Kushtetuese

drejtpërdrejt është kompetente edhe pse ka pasur mjaft kërkesa nga qytetarët. Sipas mendimit tim, një gjë e tillë ndodh për disa arsye, por kryesorja është mbase të njëjtat ende nuk kanë guxim për të ndërmarrë një hap të tillë, për çka jam bindur nga vendimet individuale për refuzimin e kërkesave të qytetarëve (që nuk janë në numër të vogël).

Institucioni tjetër që lidhet me mos-diskriminimin është Komiteti për Marrëdhënie Ndërmjet Bashkësive, që vepron në kuadër të Kuvendit të Republikës së Maqedonisë dhe shqyrton çështjet që kanë të bëjnë me raportet midis bashkësive etnike, duke e parandaluar diskriminimin ose duke e eliminuar atë në rastet ku ekziston, në propozim-ligjet, duke dhënë mendime për eliminimin e rregullave diskriminuese për disa ligje të caktuara, që është e obligueshme për në Parlament. Kuvendi i Republikës së Maqedonisë është i ngarkuar t'i shqyrtojë sugjerimet e Komitetit dhe të marrë vendime në lidhje me to.³³⁷ Ai përbëhet nga 19 anëtarë, prej të cilëve: shtatë deputetë maqedonas dhe shtatë deputetë shqiptarë, të cilët vinë nga radhët e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Maqedonisë, ndërsa pesë anëtarët e tjerë, që gjithashtu vinë nga radhët e deputetëve, janë përfaqësues (pjesëtarë) të bashkësive: turke, vllehe, rome, serbe dhe boshnjake. Nëse ndonjëra nga këto bashkësi nuk ka deputet të saj, atëherë, Avokati i Popullit në konsultim me përfaqësues relevantë të atyre bashkësive, i propozon anëtarët e tjerë të këtij Komitet. Anëtarët e Komitetit i zgjedh Kuvendi i Republikës së Maqedonisë, ndërsa kompetenca e tyre është e fokusuar në çështje, të cilat kanë të bëjnë me marrëdhëniet midis komuniteteve të Republikës së Maqedonisë.

³³⁷ Kushtetuta e RM-së dhe Rregullorja për punën e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë

Gjithashtu, edhe Komisioni i përhershëm anketues për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të qytetarëve, që vepron në kuadër të Parlamentit të Republikës së Maqedonisë, ka për qëllim të kujdeset dhe t'i mbrojë të drejtat dhe liritë e qytetarëve në rast të mosrealizimit të tyre në praktikë ose shkeljes së tyre nga ana e organeve shtetërore kompetente. Ai mund të iniciojë procedurë për verifikimin e përgjegjësisë të bartësve të funksioneve publike.

Në nivel të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë dhe organeve të administratës shtetërore, mekanizmat institucionalë për sigurimin e parimit të mosdiskriminimit janë vendosur në dy nivele.³³⁸ Përkatësisht, në kuadër të Sekretariatit të Përgjithshëm të Qeverisë, funksionon Sektori i veçantë për zbatimin e përfaqësimit të drejtë dhe adekuat, i cili e jetëson politikën e Qeverisë së Republikës së Maqedonisë duke vepruar në drejtim të punësimit të pjesëtarëve të bashkësive, të cilët nuk janë shumicë në shtet. Nga ana tjetër, mbrojtja e të drejtave të qytetarëve implementohet edhe si pjesë e standardeve ndërkombëtare dhe promovimit të mekanizmave për implementim. Në këtë nivel, në Ministrinë e punëve të jashtme funksionon Seksioni për të drejtat e njeriut, ndërsa në Ministrinë e Drejtësisë vepron Seksioni për të drejtat e njeriut, analizë juridike dhe të drejtë krahasuese. Përmes analizës ligjore të të drejtës krahasuese hartohen mendimet që i jepen Qeverisë.

Për sa i përket barazisë gjinore, në Ministrinë e Punës dhe Politikës Sociale, funksionon Sektori për avancimin e barazisë ndërmjet gjinive, funksioni themelor i të cilit është ndikimi në avancimin e pozitës së femrës dhe ta

³³⁸ Ligji për Qeverinë e Republikës së Maqedonisë dhe Rregullorja për punën e Qeverisë së RM-së

promovojë barazinë ndërmjet gjinive, në përputhje me konventat ndërkombëtare dhe rregullativat e vendit.

Padyshim faktor i rëndësishëm i shoqërisë sonë, për sa u përket të drejtave dhe lirive të njeriut, është Institucioni Avokati i Popullit, të cilit me amendamentet kushtetuese të vitit 2001, iu dha edhe kompetenca që vëmendje të veçantë t'i kushtojë mbrojtjes së parimeve të mosdiskriminimit dhe përfaqësimit adekuat dhe të drejtë të pjesëtarëve të bashkësive, në organet ndaj të cilëve vepron me kompetencë (organet e pushtetit shtetërorë, organet e njësive të vetadministrimit lokal dhe institucionet e shërbimit tjera publike).³³⁹ Këto ndryshime kushtetuese u operacionalizuan në Ligjin e ri për Avokatin e Popullit në vitin 2003.

Avokati i Popullit është korrektues i veprimeve të padrejta apo mosveprimeve të administratës shtetërore, parandalues i mosrespektimit të të drejtave dhe lirive të njeriut, por njëkohësisht ai edhe ndërmerr masa për mbrojtjen e parimit të mosdiskriminimit dhe përfaqësimit të drejtë dhe adekuat të pjesëtarëve të bashkësive në strukturat shtetërore. Përveç kësaj, mund të nevojiten edhe disa kompetenca tjera për këtë institucion, të cilat lidhen me çështjen e diskriminimit. Njëherazi, duhet potencuar se ka nevojë të bëhen ndryshime dhe plotësime në kornizën ekzistuese juridike, e sidomos për miratimin e ligjit të ri anti-diskriminues.

Një ligj i tillë do të ofronte një përkufizim modern të nocionit *diskriminim*, duke i përfshirë të gjitha sferat e jetës shoqërore, duke parashikuar

³³⁹ Ligji për Avokatin e Popullit, 2003

procedura adekuate për zgjidhjen dhe tejkalimin e situatave të ngjashme me diskriminimin, si dhe mekanizma plotësues për t'iu përkushtuar kësaj problematike. Shumë shtete kanë ligje specifike për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit dhe këtu rezultatet pozitive janë më dinamike (Bullgaria, Republika Çeke, Sllovakia, etj). Në Republikën e Maqedonisë, në fazën përgatitore gjendet drafti i Ligjit për parandalim të diskriminimit, për të cilin mendoj që do të kontribuojë në luftën kundër diskriminimit.

Njëkohësisht, duhet theksuar se shoqëria jonë realisht ndeshet me forma indirekte të diskriminimit dhe forma të përafërta me diskriminimin. Grupe apo bashkësi të ndryshme jetojnë në forma të degraduara ekonomike, sociale, urbanistike, ekologjike etj. Patjetër që edhe mosndërmarrja e masave konkrete për zhvillim të barabartë rajonal dhe gjeografik paraqet formë të përafërt me diskriminimin kolektiv. Mund të presim që Ligji për zhvillim të barabartë rajonal do të kontribuojë në përmirësimin e gjendjes dhe që qytetarët do të fitojnë mundësi të barabarta. Megjithatë, tek qytetarët akoma nuk ekziston opinion dhe vetëdije për këto forma të cenimit të lirive e të drejtave, si dhe diskriminimit në tërësi. Ekziston një indiferencë ose mosndërgjegje e qytetarëve, e që padyshim është rrjedhojë e shumë segmenteve shoqërore nga e kaluara por edhe e tashmja. Prandaj, është e nevojshme ndërmarrja e të gjitha masave me qëllim të sensibilizimit adekuat të qytetarëve për praninë e të gjitha formave ekzistuese të anomalive, gjë e cila mund të bëhet në rend të parë përmes edukimit të qytetarëve, përmes promovimeve mediatike dhe formave tjera të komunikimit masiv.

Ndonëse në shikim të parë fitohet përshtypja se ekziston një numër i madh i normave juridike, të cilat trajtojnë çështjen e mosdiskriminit dhe

udhëzojnë për nevojën e mbrojtjes më efektive juridike, si dhe veprimit të një numri të madh të institucioneve kompetente për mbrojtje nga diskriminimi, gjendja ekzistuese nuk e siguron nivelin e nevojshëm të mbrojtjes të të drejtave të qytetarëve.

Përpyekjet për t'u konstatuar diskriminimi, në të shumtën e rasteve mbeten të pasuksesshme, mes tjerash, kjo është edhe pasojë e mosmiratimit të ligjit për mbrojtje nga diskriminimi, që duhet të ketë rregullativë të qartë, precize dhe funksionale për motivimin e administratës dhe gjykatave për implementimin e saj.

Si përfundim, të theksojmë konstatimin se pa barazi formale dhe faktike nuk mund të flitet për eliminim të tërësishëm të të gjitha formave të diskriminimit. Pra, barazia si koncept nënkupton proces aktiv, i cili duhet realizuar me veprime konkrete, për dallim nga mosdiskriminimi që shpeshherë mund të jetë formë pasive dhe incidentare.

Florian Bieber

PËRFUNDIMET: MARRËVESHJA KORNIZË E OHRIT PAS 7 VITEVE

Marrëveshja kornizë e Ohrit është shembull i suksesshëm për përfundimin e konfliktit të përshkallëzuar dhe mënjanimin e frikës nga përsëritja e konfliktit.³⁴⁰ Numri i shqiptarëve të punësuar në administratën publike e tejkalon dukshëm nivelin para vitit 2001. Diskriminimi i gjerë të cilin e kanë përjetuar shumë shqiptarë ka përfunduar në një masë të madhe.³⁴¹ Përveç kësaj, janë zgjidhur disa çështje të cilat gjatë viteve të nëntëdhjeta kanë qenë tejet kundërtshënës, si për shembull arsimimi i lartë në gjuhën shqipe dhe tani nuk shkaktojnë kundërshtime si që ka ndodhur para dhjetë viteve. Në ditën e sotme nuk mund të imagjinohej protestat dhe shtypja e dhunshme e tyre, si që ka ndodhur në Gostivar në vitin 1997 në rastin e vendosjes së flamurit shqiptar para ndërtesës komunale.

Por, marrëveshja mund të vështrohet edhe si dështim, për shkak se nuk i ka transformuar në mënyrë fundamentale marrëdhëniet ndëretnike në Maqedoni, si dhe për shkak se çështja etnike edhe mëtej mbetet forcë e fuqishme në debatet

³⁴⁰ Sipas Raportit të UNDP-së për paralajmërim të hershëm të publikuar në qershor 2007, vetëm 2.4% e maqedonasve dhe 0.8% e shqiptarëve e konsiderojnë grupin tjetër etnik si kërcënimi më i madh për sigurinë personale. Ngjashëm me këtë, shqiptarët (5.1%) më pak i frikohen imponimit nga shteti, krahasuar me maqedonasit (10.5%). Këto të dhëna tregojnë që frika nga dhuna me motive etnike është më e vogël se frika nga katastrofa natyrore. Raporti i UNDP-së për paralajmërim të hershëm, fq. 98. Mund të gjendet në: <http://www.ewr.org.mk/reports/EWR%20June%202007%20-%20ENG.pdf>.

³⁴¹ Shiqoni kapitullin e Sali Ramadanit dhe kapitullin e Ixhet Memetit për problemet më të mëdha ekzistuese të diskriminimit.

politike në vend. Shumica e qytetarëve maqedonas, shqiptarë dhe tjerë e identifikojnë papunësinë si çështjen më të rëndësishme me të cilën ballafaqohen dhe jo çështjet etnike. Sidoqoftë, çështja etnike është e rëndësishme tek perceptioni i qytetarëve.³⁴² Përkushtimi dhe identifikimi me Marrëveshjen e Ohrit dhe ndryshimet vijuese të shtetit janë asimetrike dhe shumë maqedonas e trajtojnë Marrëveshjen si një "humbje" që është "fituar" nga shqiptarët. Është e diskutueshme se si është e mundur që një marrëveshje paqësore, si që është Marrëveshja kornizë e Ohrit, nuk vlerësohet pozitivisht nga të gjitha palët e përfshira. Në rastin e Maqedonisë, marrëveshja ka rivendosur nivel befasues të stabilitetit dhe sigurisë dhe e ka parandaluar territorizimin e vendit, përfitim i qartë ky për të gjithë. Por, në një masë të madhe, marrëveshja perceptohet si lojë ku fitimi i njërës palë duhet ta nënkuptojë humbjen për palën tjetër. Kjo është sfida e parë që identifikohet nga autorët e këtij publikimi.

Meqë marrëveshja është vetëm një kornizë, dispozitat duhet të shndërrohen në legjislative dhe pastaj të implementohen. Ky proces ka qenë i vështirë dhe i komplikuar. Disa prej autorëve të këtij libri i theksojnë vonesat e shpeshta të këtij procesi, si dhe ngecjen e implementimit në krahasim me ambiciet e Marrëveshjes kornizë. Në fakt, Marrëveshja kornizë e Ohrit kryesisht perceptohet nga maqedonasit si maksimumi i marrëveshjes me shqiptarët për kërkesat e tyre në vend, ndërkohë që shumica e shqiptarëve e konsiderojnë këtë marrëveshje si bazë për ndërtimin e marrëdhënieve të ardhshme. Si pasojë, implementimi i marrëveshjes dhe diskutimi për çfarëdo forme tjetër të marrëveshjes ndëretnike ka pësuar nga bisedimet e shumta politike dhe pazarllëqet politike.

³⁴² UNDP, citat i hapur, fq. 48-49.

Sfida e dakordimit për të drejtat ka qenë sfida e dytë që është paraqitur nga përvoja e implementimit të Marrëveshjes kornizë të Ohrit. Procesi i marrëveshjes ndëretnike asnjëherë nuk përfundon, përveç kësaj, ka gjasa që kjo të jetë temë e negociatave të vazhdueshme dhe të përsëritshme. Do të jetë naive të supozohet që mund të arrihet marrëveshje "finale", me të cilën do të zgjidhen të gjitha mosmarrëveshjet përgjithmonë. Problemi i negociatave të vazhdueshme është që ato çdoherë kanë potencial për ndarje dhe mund t'i marginalizojnë të gjitha çështjet tjera politike. Sëkëndejmi, sfida është të gjendet baraspesha mes vazhdimit të negociatave të mëtejshme, duke mos e lejuar dominimin e këtillë të vazhdueshëm në agjendën ditore.

Problemi i radhës që është paraqitur gjatë implementimit të Marrëveshjes kornizë të Ohrit ka qenë shprehia e aktorëve politikë për shfrytëzimin e mjeteve jashtë-institucionale dhe pengimin e institucioneve për trajtimin e marrëdhënieve ndëretnike. Komisioni për marrëdhënie ndëretnike, që ka rol qenësor në përcaktimin e ligjeve që duhet të votohen me votim të dyfishtë dhe që është trupi kyç në ndërmjetësimin mes bashkësive, nuk e ka pasur peshën e nevojshme pas vitit 2002. Ky Komision edhe mëtej ka ndërmarrë vendime kundërtënëse, të cilat theksohen në kapitullin hyrës. Përveç kësaj, shpesh herë partitë qeverisëse i kanë anashkaluar institucionet dhe në vend të debatit publik, ata i kanë favorizuar negociatat me dyer të mbyllura për gjetje të kompromisit.

Marrëveshja kornizë e Ohrit nuk ka krijuar asnjë formë të autonomisë grupore ose instrumentin për bashkimin e interesave të bashkësisë, përtej partive politike. Ky dominim i partive politike në fushën e marrëdhënieve ndëretnike është bërë problematik. Së pari, kjo shkakton politizim të vazhdueshëm të

debatimit ndëretnik dhe e parandalon shprehjen jopartiake të interesave të bashkësive. Së dyti, shpesh herë shkakton shndërrim të përfaqësimit etnik në institucione në përfaqësim partiak, që rezulton me diskriminim brenda grupit etnik.

Përveç sfidave që rrjedhin nga zbatimi i marrëveshjes, periudha shtatëvjeçare e mundëson edhe vlerësimin e Marrëveshjes kornizë të Ohrit. Ekzistojnë disa çështje kryesore që rrjedhin nga marrëveshja dhe që mund të vështrohen si dobësi të marrëveshjes së arritur, kjo mund edhe të shihet në disa shkrime të këtij libri.³⁴³

Duke e kushtëzuar përdorimin e gjuhës me përfaqësimin 20% të popullatës në nivel shtetëror dhe lokal, Marrëveshja kornizë e Ohrit ka krijuar ndërlidhje problematike mes përdorimit të gjuhës dhe aspektit demografik.³⁴⁴ Ndonëse kjo ndërlidhje nuk është problematike sipas natyrës, ajo mund të rezultojë me interpretim tejet të ngushtë të të drejtave të gjuhës, që mund të shkaktojë tensione të reja. Për shembull, në qoftë se të drejtat e përdorimit të gjuhës revokohen në ndonjë komunë, në të cilën përfaqësimi i ndonjë bashkësie zvogëlohet dukshëm dhe nuk e arrin kufirin prej 20% të popullatës. Mëtej, marrëveshja e rrit politizimin e regjistrimit të popullatës, që edhe ashtu ka qenë tejet kundërthënëse gjatë viteve të nëntëdhjeta.

Një prej qasjeve inovative të Marrëveshjes kornizë të Ohrit ka qenë edhe prezantimi i shumicës sipas Badenterit, që e parasheh shumicën e dyfishtë të të gjithë deputetëve (ose këshilltarëve) dhe përfaqësuesve të bashkësive

³⁴³ Shiqoni kapitullin e Ermira Mehmetit.

³⁴⁴ Shiqoni kapitullin e Xheladin Muratit.

pakicë. Implikacionet e kësaj rregulle në formësimin e qeverisë nuk kanë qenë të qarta më parë, ato janë bërë të dukshme gjatë krijimit të koalicionit mes VMRO-DPMNE-së dhe PDSH-së në vitin 2006. Marrëveshja kornizë e Ohrit nuk e rregullon çështjen e pjesëmarrjes së partive shqiptare në qeveri, ndonëse kjo përfshirje është pjesë e marrëveshjes së natyrshme institucionale, mbi të cilën bazohet Marrëveshja kornizë e Ohrit. Sidoqoftë, mbetet e paqartë se ku duhet të bazohet ndarja e pushtetit në Maqedoni - në partinë më të madhe të bashkësisë shqiptare (ndoshta edhe të bashkësisë maqedonase?) ose në koalicionin që formohet lirisht nga partitë maqedonase dhe shqiptare. Nga aspekti ligjor, asgjë nuk e pengon formimin e qeverisë të "bashkësisë pakicë të pakicës", por mbetet e hapur çështja se sa kjo qeveri mund të veprojë me nivelin e njëjtë të legjitimitetit si edhe koalicioni i madh i partive më të mëdha të bashkësive. Kriza e vitit 2006 për krijimin e qeverisë e tregon nevojën për institucionalizimin e krijimit të përbërjes qeveritare, me qëllim të parandalimit të përsëritjes së krizave të këtilla.

Mbase problemi më i madh i lidhur me Marrëveshjen kornizë të Ohrit është që kjo marrëveshje vështrohet si zgjidhja e vetme dhe e përgjithshme për problemet ndëretnike në Maqedoni. Në fakt, marrëveshja i trajton vetëm çështjet themelore ligjore dhe institucionale, por nuk ofron mekanizma dhe vegla për krijimin e besimit ndëretnik dhe përkrahjen e institucioneve, që janë krijuar ose transformuar me këtë marrëveshje.³⁴⁵ Edhe mëtej mungon konsensusi i këtillë në nivel shtetëror ku përfshihen më tepër se dy bashkësi të ndara politike, të cilat kanë komunikim të pamjaftueshëm dhe ku Marrëveshja kornizë e Ohrit nuk ka

³⁴⁵ Shiqoni kapitullin e Etem Azirit.

pasur mundësi t'i ndalojë (ose madje t'i zbrapsë) tendencat e segregacionit në shoqëri dhe ta zvogëlojë hapësirën për politikën e frikës.³⁴⁶

Parashtrohet pyetja, çfarë lloj i shtetit është sot Maqedonia? Kjo pyetje e ka brengosur Maqedoninë që nga formimi i saj si shtet i pavarur në fillimin e viteve të nëntëdhjeta. Strategjia e popullit-shtet që e ka përfshirë bashkësinë shqiptare në qeveri, ku edhe mëtej ka ekzistuar dominimi i dobët i bashkësisë më të madhe, ka dështuar jo më vonë se viti 2001. Marrëveshja kornizë e Ohrit e ka ndryshuar vendin nga pozita e popullit-shtet. Njëherazi, kjo marrëveshje nuk e ka shndërruar shtetin në vend shumëncional ose konsocial, ndonëse i ka përforcuar këto veçori. Në aspektin formal, marrëveshja i ka përforcuar elementet qytetare të shtetësisë, përmes zvogëlimit të mbizotërimit simbolik të popullit më të madh. Demografia e vështirëson definimin e Maqedonisë. Është e qartë që nuk është popull-shtet homogjen, për shkak se dy të tretat e qytetarëve identifikohen si bashkësi më e madhe. Nga ana tjetër, nuk është vend shumëncional si Bosnja e Hercegovina dhe Belgjika, për shkak se ato kanë shumica më të vogla dhe bashkësi më të mëdha të pakicave. Kjo nuk thuhet me qëllim që Maqedonisë t'i sugjerohet aplikimi i ndonjë modeli të caktuar, por nevojitet që Maqedonia ta balancojë dhe negociojë ekuilibrin mes të drejtave grupore dhe ndarjes së fuqisë, nga njëra anë, dhe krijimin e hapësirës politike dhe shoqërore për qytetarët dhe idetë që dëshirojnë të lëvizin drejt identifikimit etnik, nga ana tjetër.

³⁴⁶ Diskutim për sistemin arsimor, shiqoni kapitullin e Emil Atanasovskit.