

FONDACIONI SOROS
FONDACIONI I SHOQËRISË SË HAPUR PËR SHQIPËRINË

“VËSHTRIM MBI PËRFAQËSIMIN DHE ROLIN E GRUPEVE TË INTERESIT”

Raport Studimor

Përgatitur nga:

“QENDRA SHQIPTARE PËR KËRKIME EKONOMIKE” - QSHKE

Nën drejtimin e

Dr. Zef PREÇI

Tiranë, Maj 2006

I. Falënderime dhe Mirënjohje

Ky raport është përpiluar me porosi të Fondacionit SOROS (Shoqëria e Hapur për Shqipërinë) mbi bazën e një granti të dhënë Qendrës Shqiptare për Kërkime Ekonomike (QShKE). Ai është bërë i mundur nëpërmjet punës së një grupi ekspertësh të kësaj qendre nën drejtimin e Dr. Zef Preçit dhe konsultimeve me ekonomistë, sociologë, studiues të shkencave politike, ekspertë të çështjeve ambjentale, çështjeve gjinore, parlamentarë, etj.

Për përgatitjen e raportit janë shfrytëzuar gjerësisht studime të kryera në këtë fushë nga autorë të huaj të njohur si dhe përfundime të projekteve kërkimore të ndërmarra më parë nga QShKE si në fushën e ekonomisë informale, korrupsionit, bashkëpunimit të mas-medias me biznesin, etj.

Grupi i punës u mbështet edhe nga Prof. Dr. Edmond Dragoti, komentet konstruktive dhe sugjerimet dashamirëse të të cilit u mbajtën parasysh në procesin e përpunimit të raportit dhe të komentimit të të dhënave në lidhje me grupet e interesit në Shqipëri.

Pa pretenduar për një trajtim shterrues të problemit dhe me synimin modest të ekspozimit të përvojave botërore dhe të problematikës së vendit tonë fazën e sotme të zhvillimit ekonomik e shoqërorë të tij, QShKE falënderon Fondacionin SOROS për mbështetjen e dhënë dhe mbetet e angazhuar në thellimin e punës së nisur në të ardhmen.

II. Lista e Shkurtimeve dhe Akronimeve

ACER	-	Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike
AMBO	-	Projekti i naftës-jellësit Shqipëri-Maqedoni-Bullgari, Korridorit VIII
AMC	-	Albanian Mobile Communication
BB	-	Banka Botërore
CCA	-	Common Country Assesment - Albania
KKRRT	-	Komisioni Kombëtar i Rregullimit të Territorit
KKRRTSH	-	Komisioni Kombëtar i Rregullimit të Territorit të Shqipërisë
KVP	-	Komitete të Veprimit Politik
OJF	-	Organizata Jo-Fitimprurëse
SOROS	-	Fondacioni Shoqëria e Hapur për Shqipërinë
TEC	-	Termo Elektro Central
ZMQ	-	Zyra për Mbrojtjen e Qytetareve

III. Përmbajtja e Lëndës

VESHTRIM MBI GRUPET E INTERESIT NE PERIUDHEN E TRANZICIONIT

Pjesa e I.

VËSHTRIM MBI PËRVOJËN AMERIKANE NË LIDHJE ME ROLIN E GRUPEVE TË INTERESIT.

1. Pluralizmi dhe Teoria e Grupit, Përcaktime të Nocionit “Grup Interesi”
2. Roli i Grupeve të Interesit: Përvoja Amerikane
3. Universi i grupeve të Interesit: Biznesi/ Bashkimet profesional/ Shoqatat profesionale/ Grupet ndërqeveritare/Grupet e interesit publik
4. Kufizime në Efektivitetin e Grupeve të Interesit: Numri dhe Kohezioni i Anëtarëve/Paratë/Informacioni
5. Drejt Grupeve më Efektive të Interesit Publik
6. Funkcionet Bazë të Grupeve të Interesit. Tipet e Grupeve të Interesit
7. Grupet e Interesit të Mirëkuptimit
8. Dallimi i Tipeve të Grupeve të Interesit: Grupet e Interesit Publik/Privat
9. Çfarë e bën të Suksesshëm një Grup Interesi?
10. Disa Pergjithesime mbi Grupet e Interesit

Pjesa e II.

GRUPET E INTERESIT, ZHVILLIMET POLITIKE DHE NDRYSHIMET INSTITUCIONALE NË PERIUDHEN E TRANZICIONIT NE SHQIPERI

1. Grupet e Interesit dhe Evolucioni i Institucioneve
2. Kushtet Specifike për Formimin dhe Veprimtarinë e Grupeve të Interesit në Tranzicion.
3. Rreth Evoluimit të Përfaqësimit dhe Veprimtarisë së Grupeve të Interesit
4. Debati mbi Tarifat e Telefonisë Celulare dhe Lobimi Kundër Projektit AMBO – Raste të Zgjedhura për Debat
5. Disa Konkluzione Përgjithësuese dhe Rekomandime për Hartuesit e Politikave Publike

IV. Permbledhje ekzekutive

Në literaturë, grupet e interesit përkufizohen si një grup individësh të të njëjtit mendim të bashkuar në ndjekje të një qëllimi ose grup qëllimesh të përbashkëta. Në fushën politike, një grup interesi i realizon qëllimet e veta nepermjet proceseve legjislative dhe/ose ligjore. Grup interesi konsiderohet edhe një grup personash që punojnë në emër të një çështjeje specifike ose që mbështesin fort një çështje të tillë, të tillë si një çështje legjislative, një degë a sektor industrie, ose një segment të veçantë të shoqërisë, pra janë një organizim që kërkon të influencojë politikën publike. Teoria pluraliste argumenton që veprimtaria e grupit të interesit sjell përfaqësim të të gjithëve duke konkurruar në tregun politik. Teoria e grupit e politikave argumenton se grupet sigurojnë një sistem themelor lidhjesh midis njerëzve dhe qeverisë; grupet konkurrojnë; asnjë grup nuk ka mundësi të bëhet shumë dominues; grupet zakonisht luajnë sipas "rregullave të lojës", dhe grupet që kanë dobësi (mungesë) në një burim, mund të përdorin një tjetër. Pluralistët argumentojnë që lobingu është i hapur për të gjithë dhe prandaj nuk përbën një problem. Teoria e elitës pretendon që fuqia e vërtetë mbahet nga relativisht pak njerëz, grupe kryesore dhe institucione.

Grupet e interesit kanë ndryshime nga partitë politike, megjithë disa ngjashmëri jo të vogla midis tyre. Kështu, grupet e interesit përgjithësisht janë të pavarur nga sistemi politik, janë të organizuar, por mund të mos jenë të tillë. Ata i ndjekin qëllimet e tyre në shumë fusha, priren për qëllime të ngushta të fokusuar rreth një çështjeje ose një fushë interesi, në çdo rast, nuk hyjnë në zgjedhje me listën e tyre të kandidatëve. Për më tepër, grupet e interesit shpesh janë specialistë të politikës, ndërsa partitë janë përgjithësues të politikës.

Individët pjestarë të një grupi interesi zakonisht ndajnë interesat e ngjashme profesionale ose ideologjike dhe bashkëpunojnë me njëri-tjetrin në një organizatë formale me synim influencimin e ligjvënësve në një përpjekje për të siguruar politika të favorshme ndaj pozicioneve dhe interesave të tyre. Këtë ata përpiqen ta realizojnë nëpërmjet kanaleve specifike elektorale normale, të tilla si lobingu, dërgimi i letrave, seancat dëgjimore përpara komiteteve parlamentare, publiciteti mediatik, etj.

Grupet e interesit luajnë një rol kritik në të gjitha sistemet demokratike të qeverisjes. Këto grupe ndryshojnë shumë në çdo drejtim të përfytyrueshëm – në moshë, përmasa, sofistikim, burime, taktika, fokusin e politikës, fokusin gjeografik, dhe orientimin ideologjik. Disa grupe lindin dhe zhduken gjatë periudhës së një zgjedhjeje të vetme elektorale, ndërsa të tjerë kanë një traditë të gjatë të influencimit të zgjedhjeve elektorale dhe alternativave të politikës publike. Disa zgjedhin të fokusohen jo vetëm mbi qeverinë, por edhe në bindjen e publikut ose organizatave të tjera jo-qeveritare për të mbështetur objektivat e tyre. Në formulimin klasik të qeverisë përfaqësuese, të njohur si pluralizëm, interesat që konkurrojnë balancojnë njëri-tjetrin duke sjellë burime dhe argumenta për t'u shfaqur në anë të ndryshme të vendimeve të rëndësishme të politikave publike. Disa nga funksionet bazë të grupeve të interesit janë krijimi i kushteve që politikën publike të reflektojnë interesat e anëtarëve; mundësimi i pjesëmarrjes qytetare në qeverisje; edukimi; ndërtimi i një e axhende të veprimit në emër të interesave të grupit; monitorimi i politikave publike, etj. Përgjithësisht grupet e interesit motivohen nga interesat ekonomike; interesat mjedisore; interesat e barazisë së grupeve sociale; etj.

Grupet e interesit mund të kategorizohen në pothuajse një numër të pafundëm tipesh specifike, por ata janë më zakonisht të dalluar nga tipet e të mirave që ata kërkojnë të sigurojnë. Disa kërkojnë të mira për kënaqësinë e publikut të gjerë, ndërsa të tjerë kërkojnë të mira për shpërndarjen më të

ngushtë private. Në këtë kuptim dallojmë grupet e interesit publik dhe grupet e interesit privat.

Për të karakterizuar grupet e interesit përdoret edhe nocioni i lobingut, i cili shpreh pak a shumë të njëjtën gjë. Kështu lobistët janë bindës politikë që përfaqësojnë grupet e organizuara. Ata ndihmojnë përfaqëuesit e popullit në institucionet legjislative në disa mënyra: si një burim i rëndësishëm informacioni; në formulimin e një strategjie politike; në formulimin e strategjive të fushatës; në identifikimin e ideve, etj.

Si përfundim, pranohet gjerësisht se pluralizmi demokratik e shikon ekzistencën e shumë interesave që konkurrojnë si thelbësore për demokracinë e moderuar dhe të qëndrueshme.

Në Shqipëri, ashtu si në vendet e tjera që lanë pas ekonominë e centralizuar dhe sistemin politik monopartiak, një tranzicion i suksesshëm drejt ekonomisë së tregut kërkon krijimin e nxitësve të përshtatshëm për qeverinë në të gjitha nivelet për të nxitur rritjen ekonomike më shumë se sa për të kontrolluar tregjet.

Gjatë periudhës qysh nga viti 1990, krahas me ristrukturimin e ekonomisë shqiptare dhe ndërtimin e mekanizmave të tregut u shfaq edhe problemi tjetër: ç'duhet bërë që institucionet politike të strukturohen në mënyrë të përshtatshme me synim që qeveria të ketë shtytje të mjaftueshme për të ndjekur ato politika publike, të cilat nxitin rritjen më shumë se t'u shërbejnë interesave të grupeve, ndërhyrjeve në tregje dhe korrupsionit. Kështu procesi i evolucionit të institucioneve të trashëguara nga periudha socialiste ka ndodhur si në drejtimin poshtë-lart, ashtu edhe në drejtimin e kundërt; si nga faktorë të jashtëm (progresi teknologjik, hapja e tregjeve, etj), por edhe nga faktorë të tjerë. Ndërsa pranohet se elementë të veçantë të trashëgimisë së periudhës së ekonomisë së centralizuar ishin një premisë e favorshme për hapat reformues të periudhës së parë të tranzicionit. Kjo shpjegon mungesën e reagimit të grupeve të ndryshme sociale dhe të shoqërisë në tërësi rreth kostove të pashmangshme të këtyre reformave; reagimin e dobët dhe përgjithësisht politikisht të orientuar të bashkimeve profesionale (sindikatave), etj. Por, në kushtet kur ndërtimi i institucioneve bazë të ekonomisë së tregut u zhvillua si një proces shumë i ngadalshëm që u shoqërua me një shkallë shumë të lartë të informalitetit ekonomik, reformat u rrezikuan nga kaosi i përgjithshëm i fillimit të vitit 1997. Në këto rrethana u shfaq fenomeni gjerësisht i njohur i amullisë së institucioneve në krijim e sipër. Por gjithsesi duhet pranuar se institucionet e reja që po krijoheshin ishin mjaft të ngjashme me ato që shoqëria njerëzore kishte krijuar në vendet e tjera të zhvilluara, dmth institucione që zakonisht favorizojnë disa grupe sociale, institucione të balancuara, dmth që pengojnë fuqinë e pakontrolluar politike dhe mbrojnë veten e tyre nga ndërhyrjet politik, etj.

Krahas me formësimin e institucioneve bazë të ekonomisë së tregut dhe shoqërisë së hapur, në Shqipëri ka ndodhur edhe procesi i krijimit të grupeve të interesit, fuqizimi dhe përfshirja graduale e tyre në procesin e lobimit të politikave publike. Në këtë proces, janë shfaqur dukshëm edhe prirjet e kërkimit të përfitimeve nga grupet qeverisëse (rent-seeking); prirjet monopolizuese të tregjeve të ndryshme; fenomeni i "kapjes së shtetit", etj. Këto dukuri bashkëshoqëruese të procesit të tranzicionit dhe formimit të institucioneve të reja, të panjohura më parë, kanë lidhje me transaksionet në tregun politik, ndërmjet politikanëve dhe agjentëve socialë, duke pasur si qëllim krijimin e përfitimeve "artificiale" monopoliste për shkak të vendim-marrjeve politike, të "zbulimit" të parë të hyrja preferenciale në veprimtari biznesi.

Duke mos bërë përjashtim nga përvojat e vendeve të tjera në tranzicion, studimet tona tregojnë se dobësia e kontrollit demokratik, sigurimi i përfitimeve individuale dhe për grupimin apo klanin politik në të cilin bëjnë pjesë politikanë të

ndryshëm si qëllim në vete-vete, asimetria e informacionit ndërmjet zonave zgjedhore dhe politikanëve janë rrethanat që përfshijnë bizneset dhe klasën politike në veprimtarinë e kërkimit të përfitimeve.

Fuqia dhe struktura e grupeve të interesit mund të influencojë formën e institucioneve politike si një rregull i qëndrueshëm i marrëdhënieve midis qeverisë dhe agjentëve privatë. Kushtet e veçanta strukturore dhe strategjike do të çonin në situata bashkëjetese (kolluzive) ndërmjet tyre; me qeverinë që mbështetet me qëllim në disa grupe të interesit dhe duke u rregulluar atyre përfitime në dëm të anëtarëve të tjerë të shoqërisë. Një strukturë e tillë reciprokisht, duke u forcuar me grupet e interesit që rriten me shpejtësi, është veçanërisht e realizueshme duke marrë parasysh faktin se edhe shoqëria civile është ende e dobët. Në këto raste, problemi i vulnerabilitetit të institucioneve të reja "në krijim e sipër apo në zhvillim" është veçanërisht i mundshëm.

Ekziston një evidencë e besueshme se veprimtaria në rritje e grupeve të interesit në fillimet e tranzicionit lidhet ngushtë me strukturat dhe pozicionet sociale të trashëguara nga sistemi i mëparshëm. Me fjalë të tjera, dominimi i drejtimit të ndërmarrjeve publike dhe në përgjithësi i administratës publike nga menaxherët e shkolluar në sistemin e mëparshëm, por edhe të instaluar në pozicione të favorshme vendim-marrëse në sistemin e ri që ishte duke lindur, krijoi kushte që të dominonte qysh në fillim ai tip i sjelljes së administratës që bazohet në kërkimin e përfitimeve, privilegjeve dhe/ose rryshfetit, si dhe në krijimin nga ana e saj të pengesave të qëllimshme për këtë qëllim. Kjo situatë reflektonte edhe atë lloj "kulture korporatiste" specifike të sistemit të centralizuar, por që më vonë mori përmasa shqetësuese në segmente të caktuara të shërbimeve publike. Si përfundim, administrata shtetërore mbeti e plotfuqishme dhe veproi në një mjedis të përbërë nga nxitës të fuqishëm për t'u korruptuar.

Duke marrë në konsideratë faktin se grupet e interesit, pavarësisht nga shkalla e veprimtarisë dhe shfaqjes së tyre, kanë ekzistuar edhe në periudhën socialiste, është interesant të theksohet se shumica e tyre i mbijetuan tranzicionit. Nuk munguan edhe privatizimit favorizuese të grupeve të lidhura me administratën e vjetër, por më shumë u përdor procesi i privatizimit për të mbështetur ekonomikisht grupet sociale në favor lidershit të klasës së re politike, veçanërisht gjatë qeverisjes së parë të PD-së (1992-1997). Kjo marrëdhënie midis politikës dhe grupeve të biznesit që qëndronin pranë saj si dhe disa zhvillime të mëvonshme përcaktuan edhe atë lloj simbioze që në studimet dhe analizat social-ekonomike të mëvonshme u identifikua si "kapja e shtetit", shtrati në të cilin deformohen deri-diku edhe vetë thelbi i shtetit, përfaqësimi demokratik në institucione, etj.

Në procesin e transformimit të ekonomisë dhe të shoqërisë shqiptare u shfaqën edhe grupe të reja të interesit. Zgjerimi i zbatimit të parimeve bazë të ekonomisë së tregut, krahas me ngritjen e institucioneve kryesore të saj të mbështetura në mbrojtjen e pronës dhe lirisë së ushtrimit të veprimtarive të biznesit krijuan mundësi të fuqishme pasurimi, duke nxitur kështu individët më dinamikë t'i përdorin ato.

Procesi i ndryshimit të përbërjes, peshës dhe rolit të grupeve të interesit në Shqipëri pati edhe anën tjetër të medaljes, dmth grupe të interesit që gradualisht humbën rolin e vet. Kështu, duke marrë parasysh faktin se pak a shumë sistemi i ri erdhi "nga jashtë" dmth u bënë perpjekje për të sjellë në vend modele të suksesshme të zhvillimit kryesisht mbi bazën e vendimit politik, puntorët e ish-ndërmarrjeve shtetërore u shndërruan gradualisht në një grup vulnerabël të shoqërisë me mundësi të kufizuara përshtatjeje me tregun e punës.

Ashtu si në vendet e tjera që përshkruan të njëjtën rrugë të transformimit të sistemit, edhe në rastin e Shqipërisë, grupet e ndryshme të interesit të para dhe pas 1990-tës u përplasën midis tyre, por nga pozicione të ndryshme. Kështu

grupet e reja (në ngritje) apo komuniteti i ri i sipërmarrësve tentoi të organizohej për të konsoliduar bazat e pronës së fituar përmes privatizimit, ushtrimit të veprimtarisë private, etj., ndërsa ish-puntorët (në rënie) ngritën zërin për minimizimin e "punës së zezë", kushte më të mira pune, etj. Vendosja e administratës publike në pozitën e "arbitrit" në këtë përplasje i veshi asaj attribute që në të vërtetë nuk i takojnë, por që shtuan shanset dhe mundësitë e saj për përftime korruptive dhe për forcimin hap pas hapi të pozitave të kësaj administrate në kushtet e ekonomisë së tregut.

Specifika e njohur e Shqipërisë si një vend me një demokraci të dobët dhe një shoqëri civile ende të pazhvilluar mjaftueshëm, nuk mund të mos forconte ndërhyrjen e shtetit, duke krijuar në këtë mënyrë edhe kushtet për rishfaqjen dhe për forcimin e lidhjeve midis grupeve të interesit dhe administratës. Me këtë argument mund të shpjegohet deri-diku edhe prania në një shkallë jo të vogël e korrupsionit dhe vështirësitë në suksesin e luftës kundër tij.

Krijimi i bazave të shtetit ligjor dhe ngritja e institucioneve përkatëse të tij në dekadën e parë të tranzicionit krijoi premisa për shfaqjen dhe ravijëzimin e qartë të grupeve të interesit në mas-media, në Kuvendin e Shqipërisë, etj.

Ndër çështjet delikate, të debatueshme dhe aktuale në lidhje me shfaqjen dhe veprimtarinë e grupeve të interesit në Shqipëri kanë qenë dhe mbeten lidhjet e politikës me biznesin privat në funksion të financimit të partive politike; përftimeve reciproke në dëm të konkurrencës së tregjeve dhe konsumatorëve, etj.

Mungesa e rregullimit ligjor të financimit të partive politike dhe zbatimi i mangët i këtij kuadri bën që konflikti i interesave të jetë një konstante në radhët e klasës politike shqiptare, ndërsa ardhja në pushtet e këtij ose të atij lobi brenda një grupimi politik – maxhorancës, të shoqërohet me lëvizje të mëdha të stafit dhe të menaxherëve kryesorë të shoqërive publike dhe të institucioneve prej nga rrjedhin paratë publike ose menaxhohet fluksi i tyre. Motivimi duket i qartë: vendosje e ekuilibreve të reja, pasqyrim i raporteve që ka sjellë rezultati zgjedhor i radhës, por edhe rrjedhje parash drejt lobimeve politike në pushtet, e shoqëruar me përfitime të padrejta të lobeve të biznesit si grup interesi i lidhur me fituesit politikë të zgjedhjeve.

Si përfundim, mund të thuhet se edhe në Shqipëri janë pjekur kushtet për të ndërmarrë nismën përkatëse ligjore për hartimin e një kuadri ligjor të posaçëm për lobbying-un, me synim nxjerrjen nga hija të marrëdhënieve te sotme, shumë herë jo-tranparente ndërmjet klasës politike dhe grupeve të biznesit që qëndrojnë pas saj.

Shoqëria civile dhe organizatat jo-fitimprurëse (OJF) si pjesë e saj ishin dhe përbëjnë një përvojë të re në rastin e grupeve të interesit në Shqipëri. Në të njëjtën kohë, për shkak të hapësirave që krijuan ndryshimet sistemike, por edhe të strategjive të veprimit të menduara mirë nga donatorët perëndimorë veçanërisht të Fondacionit SOROS, ky komunitet, megjithë diversitetin e madh që ka, luajti dhe luan një rol të rëndësishëm në rritjen e presionit pozitiv për përmirësimin e qeverisjes, shkollimin e inteligjencies së re postkomuniste, mbrojtjen e shtresave në nevojë, kultivimin e individëve pro-perëndimore dhe të udhëhequr nga principe të qarta të shoqërisë së lirë dhe ekonomisë së tregut, etj. Në të njëjtën kohë, ky komunitet shërben edhe si një rezervuar mendimi për politikën, komunitetin e biznesit, botën akademike, etj.

Privatizimi i shoqërisë së vetme publike shqiptare AMC Sha në vitin 2001 dhe licensimi një vit më vonë i një shoqërie tjetër (Vodafone Sha) është shoqëruar me debate publike që nuk kanë rreshtur as në ditët e sotme. Në ndryshim nga debati publik përgjithësisht shterpë dhe i fokusuar në çështje me karakter të përgjithshëm, ky rast ka në themel një interes publik, po artikullohet nga zëra jo-qeveritare dhe synon që të sigurojë mbështetje publike në emër të

interesit të një grupi të madh shoqëror apo konsumatorësh në rishikimin, plotësimin dhe përmirësimin e politikave publike që ndiqen.

Një çështje e ngjashme, e inicuar fillimisht si problem vendor, por që më vonë u politizua ekstremisht dhe mbeti e tillë deri në fund, ishte edhe problemi i ndërtimit të një naftë-sjellësi (AMBO) si pjesë e Koridorit VIII-të në Gjirin e Vlorës, e shoqëruar me një Park Energjitik, një sistem TEC-esh, etj. I gjithë debati publik rreth kësaj çështjeje identifikoi qartë një grup i fuqishëm interesi me përbërje heterogjene (studiuues, shkrimtarë, analistë, politikanë, pushtetarë vendore, etj), por që u mbështet fuqimisht edhe nga popullsia banuese e zonës dhe siguroi një mbulim mediatik të fuqishëm. Pavarësisht shkallës së motivimit politik dhe pleksjes se gjerë të interesave që vijnë edhe për shkak të ndryshimit të maxhorancës qeverisëse, mund të konkludohet se rasti i "betejës" për largimin e projektit AMBO nga Gjiri i Vlorës përfaqëson një ndër rastet e veçanta kur lobimi në favor të ndryshimit të politikës publike përkatëse gjen mbështetje të gjerë publike, si dhe kur një problem interesi vendor ngrihet në një nivel më të lartë – në nivel kombëtar.

Duke marrë në konsideratë shkallën e përgjithshme të zhvillimit të ekonomisë së vendit, nivelin kulturor të shoqërisë dhe progresin e shënuar deri më tani në procesin e integritit Euro-atlantik të tij, gjykohet se ndërmarrja e akteve ligjore të posaçme për një trajtim të integruar të problemit mund të kontribuojë në përmirësimin e standardeve dhe të transparencës mbi bazën e të cilave kryhet dhe procesi i lobimit në rrethet e ligjë-vënësve shqiptarë. Kriminalizimi i një numri institucionesh të shtetit në dekadën e parë të tranzicionit që kulmoi me krizën e fillimit të vitit 1997 dhe njëloj bashkëjetese selektive e tij me krimin në vitet që pasuan, janë edhe rruga nëpër të cilën ka kaluar edhe procesi i shfaqjes dhe i veprimtarisë së grupeve të interesit. Për këtë arsye, fenomeni i "kapjes së shtetit" mendoj se duhet parë i lidhur ngushtë më shumë me dobësitë e institucioneve të shtetit, se sa me forcën dhe shkallën e organizimit të grupeve përkatëse të interesit.

Në kontekstin e analizës së mësipërme, rritja e kapaciteteve profesionale në fushat e veprimtarisë së grupeve të interesit, zhvillimi i teknikave bashkohore të lobimit, rritja e transparencës së financimeve të tyre dhe përdorimi më i mirë i mas-medias për përcjelljen e arritjeve dhe të problematikës së trajtuar te qytetarët, janë disa nga mjetet që rritin legjitimitetin e grupeve të interesit në Shqipëri, duke i shërbyer kështu demokratizimit të mëtejshëm të jetës së vendit dhe forcimit të shtetit ligjor dhe institucioneve të tij, parasëgjithash të besimit publik ndaj tyre.

PËRFAQËSIMI DHE GRUPET E INTERESIT NË PERIUdhËN E TRANZICIONIT

PJESA I. VËSHTRIM MBI PËRVOJËN AMERIKANE NË LIDHJE ME ROLIN E GRUPEVE TË INTERESIT.

1. Teoritë e Politikave të Grupit të Interesit. Përcaktimi i Nocionit të Grupeve të Interesit.

- **Pluralizmi dhe Teoria e Grupi.** Teoria pluraliste argumenton që veprimtaria e grupeve të interesit sjell përfaqësim të të gjithëve duke konkurruar në tregun politik. Teoria e grupit e politikave argumenton:

- a) grupet sigurojnë një sistem themelor lidhjesh ndërmjet njerëzve dhe qeverisë,
- b) grupet konkurrojnë,
- c) asnjë grup nuk ka mundësi të bëhet shumë dominues,
- d) grupet zakonisht luajnë sipas "rregullave të lojës" dhe
- e) grupet që kanë dobësi (mungesë) në një burim, mund të përdorin një tjetër.

Pluralistët argumentojnë që lobingu është i hapur për të gjithë dhe prandaj nuk përbën një problem.

- **Elitat dhe Refuzimi i Pluralizmit.** Teoria e elitës pretendon që fuqia e vërtetë mbahet nga relativisht pak njerëz, grupe kryesorë dhe institucione.

- **Mbipluralizmi dhe Liberalizmi i Grupit të Interesit.** Mbipluralizmi argumenton se sistemi pluralist është jashtë kontrollit. Liberalizmi i grupeve të interesit i referohet respektit të tepruar të qeverisë për to. Në një përpjekje për të kënaqur dhe plotësuar çdo interes, agjensitë shtohen, aktet ligjore konfliktuese përhapen, programet shumëfishohen, dhe buxhetet rriten tej mase. Mbipluralistët argumentojnë që:

- a) grupet janë bërë shumë të fuqishëm në procesin politik duke qenë se qeveria përpiqet të ndihmojë çdo interes të përfytyrueshëm,
- b) liberalizmi i grupit të interesit është rënduar nga organizma të shumta (marrëdhënie komplekse ndërmjet agjensive qeveritare, grupeve të interesit dhe komisioneve parlamentare) dhe,
- c) përpjekja për të kënaqur çdo grup interesi çon në politika kontradiktore dhe konfuzë.

- **Përcaktimi i Nocionit të Grupeve të Interesit.** Në studime të shumta, grupet e interesit përkufizohen si një grup individësh të të njëjtit mendim të bashkuar për ndjekjen e një qëllimi ose grup qëllimesh të përbashkëta të tyre. Në fushën politike, një grup interesi i realizon qëllimet e veta nëpërmjet proceseve legislative dhe/ose ligjore. Grup interesi konsiderohet edhe një grup personash që punojnë në emër të një çështjeje specifike ose që mbështesin fort një çështje të tillë, të tillë si një çështje legislative, një dege a një sektor industrie, ose një segment të veçantë të shoqërisë, pra janë një organizim që kërkon të influencojë politikat publike.

Për të karakterizuar grupet e interesit, përdoret gjerësisht edhe nocioni i grupeve të presionit ose ndryshe lobet. Këta të fundit përpiqen të influencojnë qeverinë për të miratuar politika ose masa të caktuara në favor të tyre. Por, grupet e interesit kanë ndryshime nga partitë politike, megjithë disa ngjashmëri jo të vogla midis tyre. Kështu, grupet e interesit

përgjithësisht janë të pavarur nga sistemi politik, janë të organizuar, por mund të mos jenë të tillë. Ata i ndjekin qëllimet e tyre në shumë fusha, priren për qëllime të ngushta të fokusuar rreth një çështjeje ose një fushe interesi, në çdo rast, nuk hyjnë në zgjedhje me listën e tyre të kandidatëve. Për më tepër, grupet e interesit shpesh janë specialistë të politikës, ndërsa partitë janë përgjithësues të politikës.

Individët pjestarë të një grupi interesi zakonisht ndajnë interesa të ngjashme profesionale ose ideologjike dhe bashkohen me njëri-tjetrin në një organizatë formale për qëllimin e influencimit të ligjvënësve në një përpjekje për të siguruar politikë të favorshme ndaj pozicioneve dhe interesave të tyre. Këtë ata përpiqen ta realizojnë nëpërmjet kanaleve specifike elektorale normale, të tilla si lobingu, shkrim i letrave, seancat degjimore përpara komiteteve parlamentare, publiciteti, etj.

Gjithashtu, grup presioni apo lobingu konsiderohet një grup interesi që përpiqet të influencojë politikën publike dhe veçanërisht legjislacionin shtetëror, në lidhje me shqetësimet dhe prioritetet e tij të veçanta. Dmth ato shfaqen si një organizatë, grup i organizuar ose i paorganizuar, që kërkon në mënyrë aktive të përkrahë interesat e tij të veçanta brenda një shoqërie duke ushtruar presion pozitiv mbi zyrtarët dhe institucionet publike të tilla si parlamenti, dikasteret qendrore, partitë politike, dhe ndonjëherë mbi opinionin publik në tërësi. Grupet e interesit luajnë një rol kritik në të gjitha sistemet demokratike të qeverisjes. Këto grupe ndryshojnë shumë në çdo drejtim të përfytyrueshëm – në moshë, përmasa, sofistikim, burime, taktika, fokusin e politikës, fokusin gjeografik dhe orientimin ideologjik. Disa grupe lindin dhe zhduken gjatë periudhës së një zgjedhjeje të vetme elektorale, ndërsa të tjerë kanë një traditë të gjatë të influencimit të zgjedhjeve elektorale dhe alternativave të politikës publike. Disa zgjedhin të fokusohen jo vetëm mbi qeverinë, por edhe në bindjen e publikut ose të organizatave të tjera jo-qeveritare për të mbështetur objektivat e tyre. Në formulimin klasik të qeverisë përfaqësuese, të njohur si pluralizëm, interesat që konkurrojnë balancojnë njëri-tjetrin duke sjellë burime dhe argumenta për t'u shfaqur në anë të ndryshme të vendimeve të rëndësishme të politikave publike.

2. Roli i Grupeve të Interesit: Përvoja e ShBA

Të kuptosh grupet e interesit do të thotë të vlerësohet se çfarë bëjnë këto grupe dhe çfarë faktorësh kushtëzojnë suksesin e tyre. Për të kuptuar se si grupet e interesit influencojnë politikën dhe qeverinë, është e rëndësishme të analizohen disa dallime bazë midis tipeve të ndryshme të grupeve të interesit, rolet dhe funksionet e tyre, instrumentat dhe teknikat që ata përdorin për të arritur qëllimet e veta. Mbi këtë bazë, bëhet e mundur të gjykohet edhe si dhe pse grupet arrijnë suksesin apo dështojnë në objektivat e tyre, dhe të shihen mënyrat se si qytetarët mund t'u bashkohen përpjekjeve të grupeve të interesit për t'i dhënë formë politikës dhe qeverisë.

Kështu, ndërmjet grupeve të interesit duhet të dallojmë faktin që grupe të tilla shprehim dhe pasqyrojnë, në radhë të parë, interesa politike. Dmth grupet e interesit përfshijnë njerëz që organizohen për të shprehur pikëpamjet e tyre politike me një zë të ngritur përmes ushtrimit të të drejtave të mbrojtura konstitucionalisht të mbledhjes, peticionit, fjalës së lirë, shoqatës, etj. Shprehja e preferencave nga grupet e interesit i pajis ligjvënësit me informacion të rëndësishëm rreth nevojës për të përmirësuar, rishikuar e plotësuar më tej legjislacionin dhe pasojat e zbatimit të tij. Po

kaq e rëndësishme është të kuptohet edhe se nëse grupet e fuqishme të interesit arrijnë të "kapin" ose të dominojnë procesin legjislativ, kjo do të minonte interesin publik dhe madje do të kërcënonte edhe lirinë politike. Si mund të pajtohet mbizotërimi i grupeve të fuqishme të interesit me demokracinë? Kjo është një çështje e hapur dhe problem diskutimi në rrethet e studiuesve dhe të politikanëve jo vetëm në vendet që sapo kanë hyrë në rrugën e demokracisë, por edhe në ato me sistem demokratik të konsoliduar.

Grupet e interesit janë një mekanizëm i rëndësishëm përmes të cilit qytetarët në vendet demokratike ua bëjnë të njohura idetë, nevojat dhe pikpamjet e veta përfaqësuesve të zgjedhur të tyre. Jo të gjithë këta grupe janë aktivë politikisht, por shumë prej tyre përpiqen të influencojnë politikën publike. Kështu në ShBA, struktura formale dhe traditat informale të politikës sigurojnë një bazë të mirë mbështetëse për grupet e interesit. Një element i sistemit Amerikan që rrit influencën e tyre është dobësia relative e partive politike të Sh.B.A., që buron, pjesërisht, nga ndarja e pushteteve (fuqive) midis degëve ekzekutive dhe legjislative. Në një sistem parlamentar i tillë si i Britanisë së Madhe, atje ku mbajtja e postit të kryeministrit varet në mbështetjen e shumicës në Parlament, partitë shfaqin kontroll të konsiderueshëm mbi ligjvënësit dhe si pasojë mbi tërë procesin e hartimit të politikave. Në kontrast, zgjedhjet e presidentit dhe e Kongresit të Sh.B.A janë ngjarje të ndara politikisht, edhe kur mbahen në të njëjtën kohë. Çdo ligjvënës duhet të ndërtojë një koalicion fitues në zonën ose shtetin vet, dhe natyra e këtyre koalicioneve është krejtësisht e ndryshme nga koalicioni i shumicës që mbledh kandidati i suksesshëm presidencial. Provë e pastër për këtë është fakti që Kongresi dhe Presidenca kanë qenë nën kontrollin e palëve të kundërta politike shumicën e kohës që nga Lufta e Dytë Botërore. Si pasojë, si Demokratët ashtu edhe Republikanët, në mënyrë të padiskutueshme, janë të kufizuar për të mbështetur pozicionin e presidentit të partisë së tyre ose platformën elektorale të partisë së tyre. Besnikëria e dobët e partisë rrit influencën e grupeve të interesit, gjatë zgjedhjeve, kur mbështetja e tyre financiare mund të jetë vendimtare, dhe më pas kur grupet që mbështetën kandidatin fitues marrin pjesë gjerësisht në hartimin e politikave.

Një element i dytë i sistemit që inkurajon grupet e interesit është decentralizimi i pushtetit politik për shtetet dhe rajonet, të njohura si sistemi federal, ose "federalizmi". Shoqatat e qytetarëve shpesh fillojnë në nivel shtetëror dhe vendor, më vonë duke u kombinuar në organizata kombëtare. Kështu decentralizimi inkurajon një shumëllojshmëri më të madhe të grupeve të interesit. Gjithashtu, ai dobëson më tej sistemin e partisë, sepse diversiteti social dhe ekonomik i 50 shteteve e bën të vështirë disiplinën e rreptë të partisë.

Vec këtyre, një gjyqësor i fortë dhe i pavarur në sistemin Amerikan rrit fuqinë e grupeve të interesit. Gjykatat e Sh.B.A. shpesh vendosin për çështje që në politikën e tjera demokratike do të ishin nën kontrollin e legjislativit ose të burokracisë. Kështu, grupet e interesit mund të përdorin çështjen gjyqësore për të arritur objektivat e politikës që ata nuk mund t'i sigurojnë përmes veprimit legjislativ.

Më në fund, tradita Amerikane e lirisë pothuaj të pakufizuar të fjalës, shtypit, dhe të mbledhjes do të thotë që afër çdo pikpamjeje të shprehur nga një grup interesi, s'ka rëndësi sa radikal, është lejuar një ajrim publik. Për të qenë të saktë, centralizimi në rritje i medias që nga Lufta e Dytë Botërore e

ka vështirësuar për grupet me pikpamje dytësore për të fituar një seancë shqyrtimi serioze. Megjithatë, kjo prirje e centralizimit ka qenë pjesërisht e neutralizuar nga hyrja e hapur që i është dhënë grupeve në Internet. Në tërësi, fjala e lirë Amerikane dhe traditat e shtypit të lirë, që ofrojnë mundësi të shumta për të publikuar probleme shoqërore dhe shpërndajnë pozicione në politikën publike, inkurajojnë formimin e grupit.

3. Universi i grupeve të interesit. Biznesi, bashkimet profesionale, shoqatat profesionale, grupet ndërqeveritare, grupet e interesit publik.

Përpara vitit 1970, libri tipik Amerikan i mësimin për grupet e interesit i kushtonte shumicën e faqeve të tij tre kategorive: biznesit, punës dhe bujqësisë. Qysh atëherë, bashkësia e grupeve të interesit është bërë më e ndërlikuar. Grupet bujqësore kanë humbur influencën për shkak të rënies së numrit të fermerëve dhe janë shfaqur shumë grupe të reja interesi që nuk i përshtaten asnjërës nga kategoritë e mësipërme.

- **Biznesi.** Shumica e studuesve pranojnë se biznesi luan një rol qendror në politikën Amerikane. Korporatat më të mëdha mbajnë prestigjin e të qenit lojtarë të rëndësishëm në ekonominë e saj. Për shkak se zyrtarët e zgjedhur janë përgjegjës për performancën ekonomike të vendit, ata shpesh kanë frikë se politikën që bien ndesh me interesat e biznesit do të dëmtojë atë performancë. Gjithashtu, edhe sot e kësaj dite, biznesi përdor leva të drejtpërdrejta të influencës. Korporatat e mëdha shumëkombëshe sjellin burime të mëdha për t'u mbartur në qëllimet e tyre politike. Ato janë zakonisht anëtarë të shoqatave të shumëllojshme të tregëtisë, që përfaqësojnë pikpamjet e një industrie të tërë në procesin politik. Korporatat gjithashtu mbështesin grupet "ombrellë" të tilla si Shoqata Kombëtare e Prodhuesve dhe Dhoma e Tregëtisë së Shteteve të Bashkuara, që flasin për të gjithë komunitetin e biznesit. Më në fund, kompanitë individuale në mënyrë të drejtpërdrejtë llojnë ligjvënësit, dhe ata u kanalizojnë atyre miliona dollarë në formën e kontributeve në fushatat zgjedhore për kandidatët e preferuar të tyre.

- **Bashkimet profesionale.** Bashkimet profesionale u rritën më ngadalë në fillim të shekullit të XX-të, por ato fituan një vend domethënës në sistemin politik Amerikan në vitet '30. Akti Kombëtar për Marrëdhëniet e Punës mbronte marrëveshjet kolektive dhe u mundësoi bashkimeve profesionale të rriteshin shumë më shpejt. Ata arritën një anëtarësi që vlerësohej në më shumë se 1/3 e forcave të punës në vitet 1950. Megjithatë, në dekadën që pasoi, anëtarësia e bashkimeve profesionale filloi të bjerë deri në nivelin aktual (afërsisht 1/6 e numrit të punëtorëve), dhe fuqia politike e bashkimeve profesionale u dobësua sëbashku me fuqinë e tyre ekonomike. Arsytet për rënie e numrit të anëtarësisë së bashkimeve profesionale, gjenden përgjithësisht në natyrën dinamike dhe në ndryshim të ekonomisë globale, dhe në ndërrimin në ShBA nga një ekonomi të bazuar në prodhim në një ekonomi të orientuar drejt shërbimeve. Bashkimet profesionale, megjithatë, akoma shfaqin ndikim të konsiderueshëm kur ata fokusojnë energjitë e tyre në fushatat zgjedhore ose në çështje të veçanta.

- **Shoqatat e profesionistëve.** Një tip tjetër i rëndësishëm i grupeve të interesit janë shoqatat e profesionistëve. Grupet si Shoqata Amerikane Mjekësore dhe Shoqata Amerikane e Avokatisë fokusohen në interesa kolektive, vlerat, dhe statusin e profesionit të tyre. Më pak të fuqishëm, por megjithatë të mirëorganizuar, janë profesionistët në sektorin publik. Pothuaj

çdo specialitet brenda shtetit dhe qeverive vendore ka organizatën e tij kombëtare. Në politikën e strehimit, për shembull, grupet përfshijnë Shoqatën Kombëtare të Strehimit dhe Pozicioneve të Rizhvillimit, Këshillin Kombëtar të Agjensive, dhe Këshillin e Autoriteteve të Mëdha të Strehimit Publik. Grupe të tilla janë të kufizuara në veprimtaritë mbështetëse nga ligjet shtetërore dhe federale. Megjithatë, ata dëshmojnë përpara Kongresit për çështje që prekin programet e tyre, dhe ata organizojnë anëtarësinë e tyre për të folur me përfaqësuesit nga shtetet ose rajonet e tyre. Duke qenë se klientët me të ardhura të ulëta të programeve publike rrallë organizojnë veten e tyre në grupe interesi që influencojnë në nivel kombëtar, këto shoqata të siguriesve të shërbimit janë një zë i rëndësishëm për të varfërit në procesin politik Amerikan.

- **Grupet ndërqeveritare.** Një kategori e ngjashme përbëhet nga grupet e interesit që përfaqësojnë njësitë e qeverisë shtetërore dhe vendore, lobingu për interesat e tyre në nivel kombëtar. Ndërsa këto grupe kanë një rol zyrtar në sistemin federal të Shteteve të Bashkuara që ndan autoritetin midis qeverive kombëtare, shtetërore dhe vendore, ato funksionojnë rregullisht, ashtu si grupet e tjera të interesit. Kjo do të thotë, ata përfaqësojnë pikëpamjet e anëtarëve të tyre në Kongres dhe në administratë dhe krijojnë mundësi për të shprehur pozicionet e tyre në media. Shoqata e Zyrtareve Kombëtarë dhe Konferenca Kombëtare e Legjislaturës së Shtetit, për shembull përfaqësojnë zyrtarët e shtetit. Duke qenë se zyrtarët e shtetit kanë përgjegjësi të drejtpërdrejtë administrative dhe politike për të kryer programe të mirëqënies sociale të mandatuara nga qeveria federale, Shoqata e Zyrtareve Kombëtarë në veçanti ka ndikuar në ndihmë të anëtarëve të Kongresit për të hartuar legjislacionin e mirëqënies sociale. Interesat e përgjithshme institucionale të qarqeve përfaqësohen nga Shoqata Kombëtare e Qarqeve, dhe e atyre të qyteteve nga Lidhja Kombëtare e Qyteteve dhe Konferenca e Kryetarëve të Bashkive të Shteteve të Bashkuara.

- **Grupet e interesit publik.** Lloji i grupit të interesit që ka provuar rritjen më të shpejtë që nga 1970 është "grupi i interesit publik". Shkencëtari politik J. Barry e përkufizon një grup interesi publik si një grup që mbështet qëllimet që nuk janë për përfitim material të drejtpërdrejtë për anëtarët e tij, por më saktë shpreh vlerat e tyre që i përkasin shoqërisë si një e tërë. Grupet e para të interesit publik u inicuan nga të drejtat civile, të drejtat e grave, dhe lëvizjet mjedisore të viteve '60. Mbështetës të këtyre çështjeve shpesh kaluan përmes një procesi evolucionar gjatë kohës që transferuan shprehjen e pikpamjeve të tyre nga protesta e rrugës në veprimtari të organizuara brenda sistemit politik. Më vonë, grupet e interesit publik u mobilizuan në çështje të reja, të tilla si të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, ndalimi i abuzimit të fëmijëve ose të dhunës familjare, etj. Këto grupe gjithashtu kanë qenë avokatët më të mëdhenj për programe publike që u sjellin dobi të varfërve. Disa grupe të këtij lloji që udhëheqin Koalicionin Kombëtar të Strehimit me Të Ardhura të Ulëta, Fondi i Mbrojtjes së Fëmijëve, dhe Qytetari Publik, etj.

Grupet e interesit publik në përgjithësi vuajnë mungesën e burimeve financiare të nevojshme për veprimtarinë e tyre. Ata përdorin ekspertizën e tyre dhe mbledhin informacione me synim për të ngritur çështje që asnjë grup tjetër nuk i adreson. Fillimisht shumica e grupeve të interesit publik ishin të spektrit të majtë politik. Megjithatë, në vitet e fundit konservatorët kanë organizuar grupet e tyre, gjerësisht në përgjigje të ndryshimit të perceptuar liberal të politikës publike në vitet '60 dhe '70. Midis grupeve

udhëheqëse të interesit publik në këtë kategori janë Bashkimi Kombëtar i Taksapaguesve dhe Gratë e Interesuara për Amerikën. Konservatorët mendojnë se „think-tank“ të tillë si Fondacioni Heritage gjithashtu mund të funksionojnë si grupe interesi, duke qenë se kërkimet e tyre priret të mbështesin pikpamjen botërore konservative. Ndoshta e njëjta gjë mund të thuhet rreth Institutit Urban në anën liberale. Këto grupe të brendshme të interesit publik ngjajnë me Organizatat Jo-Fitimpruese (OJF) që kanë lindur në skenën ndërkombëtare që nga vitet '80. Në fakt, disa grupe Amerikane kanë lidhje të ngushta me OJF-te ndërkombëtare. Në të dyja rastet, mbështetja vjen nga qytetarët e interesuar rreth një çështjeje të përgjithshme sociale, përpara interesave të menjëhershme ekonomike.

4. Kufizime në efektivitetin e grupeve të interesit: Numri dhe kohezioni i antarëve, paratë, informacioni.

Studime të ndryshme tregojnë se ekziston një shumëllojshmëri e madhe e grupeve të interesit në skenën politike Amerikane; një organizëm i madh i kërkimeve tregon që efektiviteti i tyre për t'i bërë pikëpamjet e antarëve të tyre të dëgjohen, ndryshon në mënyrë të konsiderueshme. Arsyet për këtë ndryshim shtrihen në atë se si një grup përdor burimet e tij kryesore politike: antarësia, kohezioni/intesiteti, paratë dhe informacioni.

- **Numri dhe kohezioni i antarëve.** Do të dukej e arsyeshme për të supozuar që grupet e interesit me një bazë të gjerë të mbështetjes në popullatë do të ishin ata me më shumë ndikim. Zyrtarët e zgjedhur përkrahin politikat e mbrojtura nga shumica domethënëse në sondazhet e opinionit, sepse ata duan të shtojnë numrin e madh të votuesve potencialë që mbështesin këto pozicione për koalicionet e tyre fituese. Megjithatë, disa faktorë e komplikojnë këtë situatë.

Është e vërtetë që miliona qytetarë i përkasin grupeve të interesit dhe që disa të tillë si Klubi Mjedisor i Sierra-s dhe AFL/CIO - organizata e punës, janë shumë të mëdha. Megjithatë, një vështrim më i ngushtë tregon që shumica e grupeve me antarësi masive regjistrojnë vetëm një fraksion të vogël të mbështetësve të tyre potencialë. Për shembull, sondazhet tregojnë shumicat e rëndësishme të Amerikanëve janë në favor të rregullimeve ligjore të fuqishme mjedisore. Këta mbështetës formojnë një rezervë milionash të antarëve më të mëdhenj për grupet mjedisore të interesit. Megjithatë, madje edhe grupet më të mëdha mjedisore pretendojnë antarësitë prej nën një milion. Ky numër relativisht i vogël antarësh është në harmoni me parimin e përgjithshëm që numri i qytetarëve që i bashkohen grupeve të interesit është një pjesëz e vogël e popullatës së Sh.B.A. Ekonomisti M. Olson argumenton që arritja e një qëllimi politik nga një grup interesi, në terma ekonomike, është një “e mirë publike”. Kjo do të thotë që përfitimet e suksesit të një grupi gëzohen nga ata që bien dakort me pozicionin e një grupi. Megjithatë, në grupe të mëdha kontributi marxhinal i çdo anëtari të ri është i vogël. Prandaj, ndërsa dhjetra mbështetës do t'i bashkohen, shumë të tjerë nuk do t'i bashkohen grupit ose të bëjnë një zotim të plotë; ata do të bëhen “përfitues pa kosto”, d.m.th. duke gëzuar përfitimet ndërsa të tjerët në mënyrë aktive marrin pjesë dhe paguajnë.

Një problem tjetër serioz i hasur nga grupe interesi me antarësi masive është përkthimi i mbështetjes së qytetarit për grupin, në vota për kandidatët që mbështesin qëllimet e tij. Votimi është një veprim i ndërlikuar, duke përfshirë motivacione dhe influenca të shumëfishta: personaliteti i

kandidatit, besnikërinë ndaj partisë dhe një gamë çështjesh të tjera. Studimet e zgjedhjeve tregojnë që shumë votues nuk janë plotësisht në dijeni të pozicioneve të politikës të marra nga kandidatët që ata mbështesin. Si rezultat, është shpesh e vështirë për një grup të tregojë që zgjedhjet e mbështetësve të tij janë kryesisht të motivuara nga çështjet e tij të veçanta. Grupet që mund të bindin kandidatët për fuqinë e tyre të votimit, bëhen të respektuar.

Për shkak të vështirësive për të mobilizuar masën e anëtarësisë, nuk është e çuditshme që grupet më të vogla, të bashkuara me më shumë intesitet ndjenjash, shpesh ushtrojnë influencë shumë më të madhe sesa mund të sugjerojnë "numrat" e tyre. Së pari, sa më i vogël të jetë grupi, aq më i madh do të jetë kontributi marxhinal i secilit anëtar, kështu që „përfituesit pa kosto“ zvogëlohen. Së dyti, deri në mbërritjen e Internetit, komunikimi midis anëtarëve ishte shumë më i lehtë në grupe më të vegjël, duke e bërë kështu më të lehtë mobilizimin e tyre.

- **Paratë.** Rëndësia e parave në politikën Amerikane është rritur në vitet e fundit, për shkak të kostove të shkallëzuara të fushatave politike. Ligjet ekzistuese që kufizojnë kontributet e fushatës kanë boshllëqe në to, dhe shumë zyrtarë të zgjedhur nga të dy partitë nuk janë të gatshëm për të mbështetur ndryshimet në sistemin aktual që mund t'u japë disa avantazhe kundërshtarëve të tyre. Grupet e interesit që janë më ndikuese në zgjedhjet kombëtare në përgjithësi japin kontribute vullnetare për kandidatët në shumën e qindra mijra dollarëve. Një grup ka nevojë për një staf profesional për të influencuar legjislacionin që prek interesat e tij, veç stafit ka nevojë për të komunikuar me anëtarët e tij dhe për t'u ofruar atyre shërbime. Grupet pa një prezencë të qëndrueshme në Washington (zyrë) nuk mund të shfaqin influencën prapa skene në përpunimin e detajeve të legjislacionit, që është shenja dalluese e një grupi të suksesshëm interesi.

Paratë gjithashtu ndërveprojnë me faktorët e anëtarësisë dhe kohezionit. Me qëllim për kapërcyer problemin e "përfituesit pa kosto", grupet duhet të tërheqin „sipërmarrësit e politikës“ - dmth, individë që kërkojnë shpërblime materiale, profesionale, ose ideologjike nga organizimi i një grupi të suksesshëm. Për të vepruar kështu, anëtarësia potenciale e grupit duhet të ketë tepriçë të mjaftueshme burimesh për të siguruar një bazë organizative premtuese. Kjo nevojë për një tepriçë krijon një dysheme të ardhurash, nën të cilën grupet potenciale nuk ka mundësi të jenë të organizuara. Për këtë arsye, relativisht pak grupe përfaqësojnë drejtpërdrejtë të varfrit.

Një faktor tjetër që prek mobilizimin e burimeve të një grupi është nëse anëtarësia e tij përbëhet nga qytetarë individualë ose nga organizata të tjera. Shumë grupe të fuqishme interesi janë, në fakt, organizata të organizatave. Kjo përfshin shoqata tregëtare, shoqata profesionale, dhe grupe që përfaqësojnë siguresë shërbimi publik dhe jopërfitues.

- **Informacioni.** Pranë një anëtarësie të zotuar dhe parave, informacioni është burimi më i fuqishëm që një grup interesi mund të zotërojë. Informacioni shkëmbehet në disa mënyra. Së pari, informacioni kalon nga grupet e interesit tek vendim-marrësit. Grupet shpesh kanë njohuri teknike që ligjvënësve iu mungon dhe ata janë të etur për të edukuar ligjvënësit për çështjet që ata kanë interes. Është e vërtetë që informacioni që ata sigurojnë në përgjithësi vjen me një paragjykim që rforcon interesat e grupit. Ligjvënësit janë të mirëinformuar për paragjykimin por akoma mund të gjejnë një informacion të dobishëm. Një nga avantazhet kryesore të një

pranie të vazhdueshme në kryeqytet është mundësia për të siguruar informacion për ligjvënësit në pikat kyçe në procesin e vendim-marrjes.

Së dyti, informacioni rrjedh nga degët legislative dhe ekzekutive tek grupet e interesit. Stafet e tyre ndjekin propozimet legislative, duke u bërë kështu të ndërgjegjshëm për kohën më të përshtatshme për t'u përpjekur të influencojnë procesin legjislativ. Kontaktet e tyre informale me stafin kongresional sigurojnë mundësi për të dëshmuar në seanca shqyrtimi dhe për të mobilizuar anëtarët e grupeve të tyre kur një votë vendimtare është afër. Përmes këtij procesi, ata mësojnë se cilët aktorë janë më të fuqishëm dhe çfarë strategjish do të fitojnë mbështetjen e tyre. Me raste, ata mund të sigurojnë një modifikim në gjuhën e hollësishme të një projekt-ligji në Kongres që do të prekë ndikimin e tij.

Së fundi grupet e interesit shkëmbejnë informacionin me anëtarët dhe me qytetarët e tjerë. Ata mund të drejtojnë një hetim ose të autorizojnë një studim që dramatizon një problem. Nëse ata tërheqin vëmendje të mjaftueshme të medias, ligjvënësit ndiejnë presionin për t'u përgjigjur. Ata gjithashtu kërkojnë informacion nga anëtarët e tyre dhe informojnë ata për vendimet që do të vijjnë. Në shumicën e legjislacionit, vetëm një numër i vogël i qytetarëve privatë kontaktojnë ligjvënësit e tyre.

Rritja e shpejtë e Internetit gjatë viteve të fundit ka zvogëluar në mënyrë radikale koston e komunikimit midis individëve e grupeve të mëdha të qytetarëve. Shumica e grupeve të interesit tani kanë faqe Interneti, dhe mjaft prej tyre përdorin postë elektronike për të komunikuar me anëtarët dhe si një mënyrë për anëtarët e tyre për të komunikuar me vendimmarrësit.

5. Drejt grupeve më efektive të interesit publik

Përhapja e grupeve të interesit në vitet e fundit e bën sistemin e grupeve të interesit si një të tërë, më përfaqësues të ndryshimit të opinioneve midis qytetarëve. Dhe grupet e interesit publik janë shpesh të afta për të shënuar fitore mbi kundërshtarët që duken më të fuqishëm dhe të financuar më mirë. Megjithatë në fund të ditës, zyrtarët e zgjedhur e dinë që duhen para për të fituar votat. Shumë herë grupet e interesit të bazuara në antarësi masive, nuk mund të shpërndajnë në mënyrë konstante votat e anëtarëve të tyre, por shoqatat e tregëtisë dhe korporatat individuale mund të shpërndajnë në mënyrë konstante dollarët që kandidatët kanë nevojë për të blerë reklamat televizive.

Një element vendimtar që mungon në shumë grupe të interesit publik është mungesa e organizimeve politike mbi baza të shëndosha. Këto grupe, përgjithësisht përbëhen nga një staf i vogël, i mbështetur nga mijra anëtarë, lidhja e vetme e të cilëve me grupin janë kontributet periodike financiare. Kjo strukturë është në kontrast me format më të hershme të organizimeve politike masive, mbi të cilat u ndërtuan lëvizjet kombëtare. Me përjashtim të një numri të vogël aktivistësh, anëtarët e grupeve moderne rrallë ndeshen ballë për ballë.

Vëzhgues të kohëve të fundit të shoqërisë Amerikane janë bërë shumë të interesuar për rënien në përfshirjen e komunitetit të qytetarëve. Kjo rënie po ndodh si në organizatat jopolitike, ashtu si edhe në ato politike. Shumë shkaqe janë shtuar për këtë fenomen: efektet izoluese të televizionit; rritja në karrierë të dyfishtë dhe në familjet me një prind të vetëm ku të rriturit kanë pak kohë të lirë; dhe cinizmi i lindur nga fushatat e dominuara nga media që

përqëndrohen në personalitete dhe skandale, duke anashkaluar mjaft çështje sociale kuptimplote.

Një shenjë dalluese e shoqërisë demokratike është që ajo i lejon qytetarët të krijojnë burime alternative politike që ata mund të mobilizojnë kur ata besojnë se aktorët privatë, ekonomikë ose zyrtarët qeveritarë shkelin interesat e tyre. Në atë kuptim, grupet e organizuara të interesit luajnë një rol themelor; ata ndihmojnë qytetarët të përdorin më efektivisht burimet që ata kanë: votimin, fjalën e lirë, mbledhjen dhe procesin gjyqsor.

Në procesin e përpjekjes për të influencuar politikën, grupet e interesit:

- **Bashkojnë individët me interesa të ngjashme.** Ashtu si partitë organizojnë të paorganizuarën, grupet e interesit sigurojnë mjetet për njerëzit me interesa të përbashkëta për të gjetur njeri-tjetrin, për të bashkuar burimet e tyre, dhe për t'u angazhuar në një veprim kolektiv. Ky funksion i grupeve të interesit nxjerr në pah dallimin e rëndësishëm midis interesave dhe grupeve të interesit.

Jo të gjithë grupet ose organizatat veprojnë si grupet e interesit në sistemin politik. Një grup njerëzish, që në kuptimin e plotë të fjalës ndaj një interes, nuk përbëjnë domosdoshmërisht një grup interesi aktiv politikisht, edhe pse ata mund të jenë shumë të organizuar për të marrë pjesë në veprimtari jo-politike. Akoma shumica e grupeve kanë një kapacitet të trashëguar për t'u bërë shpejt një grup interesi politik – për shembull, nëse një rrugicë vendore është planifikuar për t'u prishur për të ndërtuar një autostradë, ose nëse shteti gjykoj t'u kërkojë motociklistëve të mbajnë kaska. Veprimtaritë politike të motoçiklistëve dhe grupeve të tjera të ngjashme, ilustronë atë që individët shpesh bashkohen për arsye të tjera se politika, por më pas angazhohen në politikë në përgjigje të ndryshimeve në mjedisin politik ose si një përhapje natyrore e veprimtarive të tyre më thelbësore. Shoqatat e biznesit mund të formohen thjesht si një mënyrë për njerëzit për të ndërtuar rrjetet e tyre të kontakteve; por kur formohen, anëtarësia mund të bëhet aktive në politikën e taksave të shtetit ose në planet e zhvillimit vendor. Anëtarët mund të bashkohen për shërbimet, dhe vetëm më pas të ndërgjegjësohen për çështje politike që iu interesojnë dhe të mobilizohen në përpjekje për të prekur vendimet e politikës. Korporatat e mëdha dhe bashkimet profesionale ekzistojnë kryesisht për të drejtuar biznesin dhe për të prodhuar mallra ose shërbime. Megjithatë, këto tipe organizatash shpesh angazhohen në veprimtari politike në fusha të lidhura me funksionin e tyre kryesor.

Grupet e organizuara të interesit politik marrin formë në një shumëllojshmëri mënyrash të ndryshme nën një gamë të gjerë rrethanash. Si rregull i përgjithshëm, është më e lehtë për t'u bërë një grup interesi politik i organizuar, nëse ju jeni tashmë të organizuar për ndonjë qëllim tjetër, megjithëse ky kusht nuk i pengon disa grupe nga të qëniet të lindur nga një interes në influencimin e politikës.

- **Informojnë Publikun dhe Përfaqësuesët e zgjedhur.** Grupet e interesit të organizuara zhvillojnë ekspertizë të konsiderueshme për çështjet politike që ata kërkojnë të influencojnë, dhe më pas ia komunikojnë informacionin dhe analizën publikut në përpjekjet e tyre për t'i dhënë formë politikës dhe opinionit publik. Ndërsa presim që grupet e interesit të sigurojnë të dhëna dhe interpretime që mbështesin më shumë pozicionin e tyre në çështje të veçanta, gjithashtu presim që grupet që konkurrojnë të ofrojnë argumenta

kundërvepruese dhe pikëpamje të ndryshme. Këto janë pritje ideale, dhe nëse ata janë ndeshur madje ashpër, ata ndihmojnë të rriten njohuritë e publikut rreth çështjes në diskutim duke ofruar pikëpamje që konkurrojnë.

Në këtë skenar ideal të ngjyrosur nga pluralizmi, ekzistojnë gjithmonë dy ose më shumë grupe që ofrojnë pikëpamje të ndryshme të çdo vendimi politik publik ose veprimi qeveritar. Grupet që konkurrojnë do kishin afërsisht hyrje të barabartë në burimet e nevojshme për të publikuar pikëpamjen e tyre dhe pozicionet e tyre konkurruese (për aq kohë sa ato janë në thelb të arsyeshme), do të merrnin afërsisht ekspozim të barabartë publik.

Në praktikë, shumë vendime dhe veprime qeveritare "fluturojnë nën radar". Zyrtarët e zgjedhur dhe agjensitë ekzekutive marrin aq shumë vendime sa që është e vështirë për qytetarët të dinë se çfarë është duke bërë ekzaktësisht qeveria e tyre. Grupet e interesit dhe përfaqësuesit e tyre ndonjëherë mbështeten në këtë mungesë të vëmendjes publike për të marrë një veprim të favorshëm nga qeveria. Në një botë në të cilën grupet kanë shumë nivele të ndryshme burimesh në dispozicionin e tyre, kostot e bërjes politike janë të larta dhe në ngritje, dhe axhenda e politikës është gjithmonë e më e ngjeshur, pritjet tona ideale rreth asaj se si sillen grupet e interesit ndeshen rrallë.

Gjithashtu, pavaresisht të metave të sistemit të përgjithshëm, ne mbështetemi në grupet e interesit për të siguruar informacion rreth politikës publike dhe vendimeve qeveritare. Pavaresisht faktit që kushtet aktuale të diskutimit publik të formuar nga konkurrenca e grupit të interesit jo gjithmonë ndeshin pritjet ideale, grupet e interesit megjithatë përçojnë informacion tek publiku dhe hartuesit e politikave publike. Gjatë kohës, grupet e interesit zhvillojnë ekspertizë të konsiderueshme në fushat në të cilat ata janë dedikuar, dhe ky informacion perfshihet në bërjen e politikës dhe ligjit. Grupet e interesit shpesh sigurojnë atë që ne mund ta quanim "ekspertizë e interesuar" – faktet dhe analizat të përcaktuara për t'i dhënë formë opinionëve në një mënyrë që reflekton objektivat e tyre dhe interpretimet e çështjeve. Sistemi politik mbështetet në perballjen e interesave që konkurrojnë, megjithatë të ballafaquara në mënyrë jo të plotë dhe të pabarabartë, për të parandaluar katastrofa politike ose për t'i korrigjuar kur ato ndodhin.

- **Organizojnë Konkurrencën Elektorale.** Edhe pse ata zakonisht nuk i klasifikojnë në mënyrë të qartë kandidatët si anëtarë të grupit të tyre (ashtu siç bëjnë partitë), grupet e interesit marrin pjesë në mënyrë aktive në garën elektorale. Pjesëmarrja e tyre i jep formë konkurrimit midis kandidatëve, dhe shpesh prek rezultatin e garës. Grupet e interesit, në mjaft raste, janë thellësisht të interesuar në rezultatet e shumë zgjedhjeve, dhe ata punojnë për të nxitur interesimet e tyre, për të mbështetur kandidatët që do të favorizonin pozicionet e tyre, dhe për t'iu kundërvënë kandidatëve që nuk janë dakort me ta.

Grupet e interesit ndërmarrin fushata për grumbullim kontributesh që ndihmojnë për të paguar shpenzimet e fushatës të tilla si ngjarjet publike dhe publiciteti. Grupet e interesit gjithashtu marrin pjesë në mënyrë jo të drejtpërdrejtë duke përgatitur udhëzues për votuesin dhe përmbledhje të çështjeve të përcaktuara për t'i ndihmuar ata. Materiale të tilla janë të përcaktuara për të rritur dijeninë e votuesve për çështje specifike dhe për të tërhequr vëmendjen ndaj të dhënave të kandidatëve për "çështjet e tyre".

Grupet e interesit në mjaft vende gjithashtu mund të blejnë publicitetin televiziv të menduar për të influencuar zgjedhjet. Spote të tilla, shpesh të quajtura reklama të çështjes, janë në mënyrë tipike të justifikuar si "edukative" dhe me ligj nuk supozohet të jenë të koordinuara me fushatat e kandidatit. Por ato janë zakonisht të menduara për të prekur rezultatet e zgjedhjeve duke ndihmuar kandidatë të veçantë, ose të bëjnë që presioni publik të mbartet të marrësit e vendimit qeveritar. Grupet e interesit gjithashtu organizojnë konkurrencën elektorale duke punuar për rritur pjesëmarrjen e votuesve. Ato shpesh inkurajojnë ose edhe në mënyrë të drejtpërdrejtë ndihmojnë njerëzit të shkojnë në votime. Grupet e interesit përdorin kabinat telefonike për të telefonuar votuesit dashamirës ndaj çështjes së tyre pikërisht përpara zgjedhjeve për t'i inkurajuar ata të votojnë. Disa grupe organizojnë grumbullime makinash dhe furgonash që mund të përdoren për t'i çuar njerëzit në votime. Një aktivitet tjetër i zakonshëm i ditës së zgjedhjeve është të merren me kujdesin për fëmijët e votuesve ndërsa ata votojnë.

- **Organizojnë 'nënqeverinë' (pozicione të emëruara në vartësi të ekzekutivit).** Ndërsa grupet e interesit në përgjithësi nuk i vënë anëtarët e tyre në postin e zgjedhur ata shpesh kërkojnë të vënë anëtarët e tyre në poste të caktuara (të emëruara), atje ku ata mund të veprojnë brenda qeverisë së shtetit për të ndjekur preferencat e tyre të politikës, teorikisht ndërsa gjithashtu ndajnë ekspertizën e tyre me publikun. Psh në Teksas, Guvernatori është përgjegjës për caktimin e anëtarëve në rreth 125 borde dhe komisione me shumë anëtarë. Këto borde dhe komisione bëjnë politikë publike në fushat ngushtësisht të përkufizuara, për të cilat interesi i organizuar ka mundësi të formohet. Në vazhdim, interesat e organizuara dhe shoqëritë e tyre, shoqatat, grupet që llobohen, dhe juristët kërkojnë mundësi për t'i zënë dhe organizuar këto agjensi qeveritare.

Një mënyrë tipike me të cilën ata arrijnë këtë qëllim është përmes kontributeve të fushatës. Grupet rojë të tillë si Teksanët për Drejtësi Publike monitorojnë shtrirjen në të cilën interesat e organizuara fitojnë emërime dhe influencojnë në bordet dhe komisionet e qeverisë, zakonisht si kthim borxhi për kontributet e fushatës për politikanët që ushtrojnë influencë për emërimet në ekzekutiv. Interesat e organizuara dhe personat e biznesit që kontribuojnë për fushatat politike shpesh bëhen të emëruar për bordet që mbikqyrin fusha të politikës publike të lidhura me ekspertizën e tyre dhe interesat e tyre materiale.

Grupet e interesit shpesh përqendrojnë përpjekjet e tyre në elementë relativisht të vegjël të qeverisë së shtetit dhe asaj vendore që kanë autoritet të përqendruar mbi fushat e politikës publike që ndikojnë grupet individuale. Këto përfshijnë bordet specifike, komisionet, dhe agjensitë. Ata gjithashtu përfshijnë organizatat qeveritare që kanë përgjegjësi të përqëndruara gjeografike si rrethet gjyqësore shtetërore dhe vendet në parlament.

Ky fokus tipik i ngushtë i grupit të interesit i çon disa vëzhgues të sugjerojnë që grupet e interesit organizojnë nënqeveri brenda qeverisë më të gjerë të shtetit. Nënqeveritë zakonisht marrin formën e marrëdhënieve të trekëndëshit midis një grupi interesi dhe agjensisë përkatëse burokratike dhe komitetit legjislativ me juridiksion mbi një fushë specifike të politikës publike.

- **Lidhin Shtetin me Sistemin Kombëtar Politik.** Grupet e interesit shërbejnë si lidhje midis sistemit shtetëror politik dhe sistemit kombëtar. Disa nga këto lidhje rezultojnë nga marrëdhënia midis pjesëve shtetërore dhe

vendore, dhe organizimit të tyre kombëtar. Të tjera rezultojnë nga organizimi federal i sistemit kombëtar politik, që çon në përpjekje vendore për të influencuar përbërjen dhe veprimet e qeverisë kombëtare.

Pavarësisht nga ndarja e objektivave të përgjithshme, organizatat kombëtare dhe partnerët shtetërorë dhe vendorë shpesh kanë nevojë të punojnë për të pajtuar perspektivat e tyre të ndryshme. Udhëheqësit kombëtarë shpesh mendojnë që përfaqësuesit shtetërorë dhe vendorë nuk arrijnë të shikojnë "pikturën e madhe". Përfaqësuesit vendorë, shpesh duke u përpjekur për të prekur politikën në nivel vendor dhe shtetëror ashtu si edhe në fushën kombëtare, mund të ndjejnë që zyrtarët kombëtarë nuk vlerësojnë specifikat e rajonit të tyre dhe janë zhvendosur shumë larg nga ngjarjet "në tokë". Tensione të tilla brenda organizatave kombëtare me degë vendore aktive politikisht, krijojnë një dinamikë në të cilën interesat dhe veprimet në nivel vendor dhe në nivel kombëtar influencojnë njëri-tjetrin.

Shumë grupe interesi të bazuara në Teksas gjithashtu marrin pjesë në politikën kombëtare, duke mbështetur partitë dhe kandidatët kombëtarë për poste federale të tilla si Dhoma e Përfaqësuesve të Sh.B.A., Senati i Sh.B.A., dhe Presidenca.

6. Funkcionet Bazë të Grupeve të Interesit. Tipet e Grupeve të Interesit

Disa nga funksionet bazë të grupeve të interesit janë:

- Të sigurojnë që politika publike të reflektojë interesat e anëtarëve
- Të mundësojnë pjesmarrjen
- Edukimi
- Vendosja e axhendës
- Monitorimi

- **Interesat Ekonomike.** Të gjithë interesat ekonomike së fundi kanë lidhje me pagat, çmimet dhe fitimet. Drejtuesit e biznesit, punëtorët e fabrikës dhe fermerët kërkojnë të influencojnë qeverinë sepse aktet ligjore, taksat, ndihmat dhe politika ndërkombëtare ekonomike prekin mjetet ekonomike të jetesës së tyre. Bashkimet profesionale kanë më tepër anëtarë të bashkuar se sa çdo grup tjetër interesi. ShBA dhe gjetkë ato ngulmojnë për politika që sigurojnë kushte më të mira pune dhe paga më të larta.

Vetëm 3 përqind e Amerikanëve sigurojnë të ardhura si fermerë. Egzistojnë disa grupe agrare me bazë të gjerë dhe shoqatat e prodhuesve që përfaqësojnë fermerët. Krijuesit e politikës, burokratët, dhe shoqatat e prodhuesve shpesh sigurojnë shembuj klasikë të nënqeverive.

Biznesi është i mirëorganizuar për veprim politik. Psh ne ShBA Komitetet e Veprimit Politik të biznesit janë rritur me shpejt se sa në çdo kategori tjetër të këtyre komiteteve. Shoqata Kombëtare e Prodhuesve dhe Dhoma e Kongresit flasin për interesa të përgjithshme biznesi ndërsa qindra shoqata të tregëtisë dhe të prodhuesve ndjekin qëllimet e politikës për anëtarët e tyre.

- **Interesat Mjedisore.** Grupet mjedisore janë ndër grupet më të rinj të interesit publik. Vetëm në ShBA ekzistojnë mbi dhjetë mijë grupe mjedisore. Ata kanë nxitur politikat e kontrollit të ndotjes, mbrojtjen e vendeve të shkreta dhe kontrollin e popullsisë. Shqetësimet e ambientalistëve shpesh konfliktohen drejtpërdrejt me qëllimet e energjisë.

- **Interesat e Barazisë.** Grupet e interesit që përfaqësojnë gratë dhe minoritetet, i kanë bërë të drejtat e barabarta qëllimin kryesor të politikës së

tyre. Barazia në votime, në shtëpi, në punë, në arsim, dhe në të gjitha aspektet e tjera të jetës ka qenë qëllimi dominues i grupeve Afrikanë-Amerikane. Një nga më të mëdhenjtë është Shoqata Kombëtare për Përparimin e Njerëzve me Ngjyrë. Grupet e të drejtave të grave, të tillë si Organizata Kombëtare për Gratë, ka bërë peticion për një fund të diskriminimit seksual.

- **Lobet e Interesit të Konsumatorit dhe Publikut.** Sot në ShBA numërohen mbi dy mijë grupe të interesit publik. Lobet e interesit publik mund të përkufizohen si organizata që kërkojnë “një të mirë kolektive, arritja e së cilës nuk do t’i sjellë dobi në mënyrë preferenciale dhe materiale anëtarësisë ose aktivistëve të organizatës”. Grupet e konsumatorit kanë siguruar shumë fitore legislative.

7. Dallimi i Tipeve të Grupit të Interesit: Grupet e Interesit Publik dhe Privat

- **Grupet e Interesit dhe Qëllimi i Qeverisë.** Ndonëse individualistë, Amerikanët gjithashtu janë të shoqërueshëm. Duke iu bashkuar një numri shoqatash politike, amerikanët janë në gjendje të politizojnë një shumëllojshmëri aspektesh të vetë individualizmit të tyre.

- **Dallimi i Tipeve të Grupit të Interesit.** Grupet e interesit mund të kategorizohen në pothuajse një numër infinit tipesh specifike, por ata janë më zakonisht të dalluar nga tipet e të mirave që ata kërkojnë të sigurojnë. Disa kërkojnë të mira për kënaqësinë e publikut të gjerë, ndërsa të tjerë kërkojnë të mira për shpërndarjen më të ngushtë private. Ky konceptim bën të mundur që mënyrë konvencionale – emërtimet e grupeve të interesit publik dhe grupeve të interesit privat – të përdoren për të përshkruar këto dy tipet bazë të grupeve. Vihet re që thelbi i dallimit nuk shtrihet aq shumë në vetë grupet (anëtarësia, burimet, etj.) sesa në natyrën e objektivave të tyre.

- **Grupet e Interesit Publik.** Grupet e interesit publik kërkojnë të arrijnë rezultate që mund të gëzohen nga popullata e përgjithshme. Ata nxisin politika që prodhojnë përfitime gjerësisht të shpërndara që çdokush mund t’i gëzojë – për shembull, ajri i pastër ose përmirësime në shëndetin publik. Këto grupe priren të mbështeten në donacione të vogla të shumta dhe kontribute të mirash dhe shërbimesh për të mbajtur stafet dhe programet e tyre. Duke qenë se grupet e interesit janë rritur dhe përhapur, grupet më të suksesshme kanë imituar grupet e interesit më të ngushtë special në shtrirjen që ata mund ta përballojnë të veprojnë kështu, duke përdorur ndihmë të specializuar profesionale nga avokatët, këshilltarët, tregëtarët dhe lobistët. Por në përgjithësi, shumica e grupeve të interesit publik priren për të pasur burime më të pakta në dispozicion të tyre se sa grupet e interesit specifik. Për shkak se ata kërkojnë të arrijnë qëllimet për publikun e përgjithshëm më tepër sesa për interesat specifike private, ata priren për të qenë organizata jo-fitimprurëse.

- **Grupet e Interesit Privat.** Grupet që kërkojnë të influencojnë politikën publike për përfitim specifik dhe shpesh ekskluziv të anëtarëve të tyre ose të njerëzve me interesa të ngjashme, njihen si grupe të interesit privat, shpesh të quajtura në media “grupet e interesit special”.

Disa nga qëllimet që ndjekin grupet e interesit privat mund të vënë kosto mbi grupe të tjera private, ndërsa i sjellin dobi shoqërisë si një pasojë dytësore ose të pamenduar të veprimeve të tyre. Për shembull, kur shoqëritë

e sigurimit kontribuan në përpjekjet për të vendosur etiketa paralajmëruese në paketat e cigareve, ata nuk ishin drejtpërdrejt të interesuar rreth shëndetit publik në vetvete. Ata kërkuan të ulnin koston e pretendimeve të kujdesit shëndetësor duke ulur numrin e cigareve të shitura, duke kërcënuar shitjet e prodhuesve të cigareve. Në këtë mënyrë, përpjekjet e shoqërive të sigurimit për të ulur kostot e tyre mund t'i kenë sjellë dobi shëndetit publik. Gjithashtu, ndjekja e interesave privatë jo gjithmonë ka për qëllim të minojë mirqënien e përbashkët. Në të vërtetë, ashtu si ndjekja e interesit të vet privat në ekonomi, e njëjta ndjekje në sistemin politik shpesh mendohet të jetë një gjë e mirë për sistemin e përgjithshëm, edhe nëse disa rezultate specifike të politikës duken të padëshirueshme.

Një prirje ngulmuese në kulturën politike të Sh.B.A., që gjithashtu rritet shumë në Teksas, argumenton që konkurrenca midis individëve të vetë-interesuar që konkurrojnë dhe grupeve në shoqëri është e dobishme për shëndetin e shoqërisë në përgjithësi. Që nga themelimi i Sh.B.A., është argumentuar gjerësisht se konkurrenca e rritur nga vetë-interesi është një kusht që institucionet e suksesshme demokratike duhet ta njohin, t'i japin strehë, dhe madje ta përdorin për të prodhuar konsensus dhe stabilitet. Ky interpretim pluralist i politikës demokratike reflekton perceptimin që procesi me anë të të cilit qytetarët dhe grupet e interesit shprehin lirisht dëshirat e tyre përpara qeverisë është më i rëndësishëm se sa vendimet specifike të politikës. Ai gjithashtu reflekton shpesh bindjen e patundur që në përfundim idetë e mira hedhin jashtë të keqen duke qenë se grupet konkurrojnë për të nxitur interesat e tyre.

8. Grupet e Interesit dhe Partitë Politike, Grupet e Interesit dhe Demokracia

Grupet e interesit mund të mos duken shumë të ndryshëm nga partitë politike. Të dyja janë organizata të individëve që ndajnë disa qëndrime dhe opinione të përbashkëta, dhe që të dyja kërkojnë të influencojnë zgjedhjet, zyrtarët e qeverisë dhe zgjedhjet e politikës publike. Por ekzistojnë diferenca vendimtare midis dy tipeve të organizatave.

- **Grupet e Interesit dhe Demokracia.** Ata që krijuan demokracinë indirekte të republikës demokratike, ishin të ndërgjegjshëm për dilemën e parashtruar nga grupet e interesit. Nga njëra anë grupet e interesit ishin një rezultat i lirisë individuale të shoqatës. Por gjithashtu ata parashtruan një rrezik të vazhdueshëm për të mirën e përgjithshme të shoqërisë. "Baballarët themelues" të cilët hartuan Kushtetutën e Sh.B.A., krijuan një qeveri që u përpoq për të balancuar këto interesa. Të kuptosh ç'farë u përpoqën të bënin ata, është thelbësore për të kuptuar rolin e grupeve të interesit në çdo republikë demokratike.

Pothuajse menjëherë pas zbatimit të Kushtetutës së Sh.B.A, ajo u amendua për t'iu përgjigjur drujtjeve popullore për atë që ajo krijoi një qeveri qendrore që nuk siguroi mbrojtje të mjaftueshme për individët. Amendamenti i parë në paketën e dhjetë amendamenteve, i quajtur në mënyrë kolektive Bill of Rights, jep mbrojtje speciale për të drejtat individuale për të formuar grupe dhe pretendime shtypi për qeverinë. "Kongresi nuk do të bëjë asnjë ligj ... për të pakësuar ... të drejtën e njerëzve për t'u mbledhur në mënyrë paqësore, dhe për t'i bërë peticion qeverisë për një ndreqje të ankimeve".

Baballarët themelues u menduan për rolin e grupeve të interesit. Formulimi më i mirë i tyre gjendet në botimin Federalisti Nr. 10, me autor J. Madison gjatë debatit mbi ratifikimin e Kushtetutës së Sh.B.A. Termi i përdorur nga Madison dhe bashkëkohësit e tij ishte “fraksione”, përpara termit grupe interesi. Por ata nuk bënë dallime midis grupeve të interesit dhe partive politike—termi “fraksion” i përfshinte të dy termat. Ata i panë të dyja si të rrezikshme për funksionimin e demokracisë.

Madison e hapi ese-në e tij duke konstatuar që “miqtë e qeverisë popullore” janë më të turbulluar nga “ky ves i rrezikshëm” i fraksioneve. Cila është natyra e saktë e këtij “vesi”? Madisoni argumenton që “E mira publike është e nënvleftësuar ... masat janë shumë shpesh të vendosura, jo në përputhje me rregullat e drejtësisë ... por nga ... forca superiore”. Këto ankesa duhet të na tingëllojnë familjare të gjithëve ne.

Madison i përkufizoi fraksionet si qenësisht të pafavorshme ndaj të mirës publike. Ai i pa fraksionet si “të bashkuara dhe të nxitura nga ndonjë impuls i përbashkët pasioni, ose interesi, të pafavorshme ndaj të drejtave të qytetarëve të tjerë, ose ndaj interesave të vazhdueshme dhe totale të komunitetit”. Burimet e fraksionit janë “të krijuara në natyrën e njeriut” dhe duket që ka pak për t’u bërë rreth këtij realiteti themelor. “Për aq kohë sa lidhja rron midis arsyes (së njeriut) dhe vetë-dashurisë së tij, opinionet dhe pasionet e tij do të kenë një influencë reciproke mbi njëri-tjetrin. “Këto opinione dhe pasione të ndryshme “kanë ndarë njerëzimin në parti, duke i përflakur ata me armiqësi të dyanshme, dhe duke i bërë ata kaq shumë të gatshëm për të shqetësuar dhe shtypur njëri-tjetrin, se sa për të bashkëpunuar për të mirën e tyre të përbashkët”. Kjo prirej është kaq shumë e fuqishme, “sa që atje ku asnjë rast thelbësor nuk paraqet veten e tij, dallimet më të pavlera dhe të çuditshme janë bërë të mjaftueshme për të ndezur pasionet e tyre jomiqësore dhe për të ngjallur konfliktet e tyre më të dhunshme”.

Cfarë duhej bërë? Përgjigjia nuk ishte për të kufizuar në ndonjë mënyrë lirinë për të krijuar fraksione. Për të bërë atë, për Madisonin, kishte aq shumë kuptim sa të eliminohej ajri, me qëllim për të parandaluar rreziqet e zjarrit. “Të shkatërrohet liria që është thelbësore për ekzistencën (e fraksioneve)” është një “rregullim ... që (është) më keq se sëmundja. Liria është për fraksionin ashtu siç është ajri për zjarrin, një ushqim pa të cilin ai vdes menjëherë. Por nuk mund të jetë një marrëzi më pak për të hequr lirinë, që është thelbësore për jetën e kafshës, sepse ia pason zjarrit veprimin e saj shkatërrues”. Kështu, grupet e interesit janë një problem që nuk mund të mënjanohet. Sa shumë problem janë ata? Për Madison, ata parashtruan problemin numër një për një republikë demokratike: “Rregullimi i këtyre interesave të ndryshme dhe interferuese formon detyrën kryesore të legjislacionit modern”.

Duke përfytyruar që nuk mund të mënjanohej çështja e fraksionit, Madison sugjeroi disa mënyra për të përmirësuar efektet e rënda të egzistencës së tyre të pashmangshme.

Rregullimi i dytë i Madison ishte për të krijuar një republikë përpara një demokracie të drejtpërdrejtë. Ai shpresoi që përfaqësuesit do të shërbenin “për të rafinuar dhe zmadhuar pikëpamjet publike, duke i kaluar ato përmes mesatares së një organizmi të zgjedhur qytetarësh, zgjuarsia e të cilëve mund të shquante më mirë interesin e vërtetë të vendit të tyre”. Megjithatë, Madison kuptoi që përfaqësuesit mund të mos arrinin të vepronin ashtu siç ai kishte shpresuar. “Burrat (njerëzit) me karakter

përçarës, me paragjykime vendore, ose me përcaktime të këqia, me anë të intrigës, korruptimit ose mjeteve të tjera, në radhë të parë mund të sigurojnë votat dhe më pas të tradhëtojnë interesat e njerëzve". Përgjigja ndaj problemit të përfaqësuesve të korruptuar është në përmasën e organizmit legjislativ dhe në përmasën e republikës nga e cila përfaqësuesit janë zgjedhur. Madison donte që organizmat legjislativë të ishin mjaftueshmërisht të mëdha "me qëllim për t'u ruajtur kundrejt intrigave të disave". Në anën tjetër, organizmat përfaqësues duhet të jenë mjaft të vegjël "për t'u ruajtur kundrejt çrregullimit të një mizërie".

Versioni modern i teorisë së Madisonit është quajtur "pluralizmi demokratik". Pasuesit e tij i shikojnë grupet e interesit si një element thelbësor për demokracinë. Masa e madhe e qytetarëve të mesëm janë më shumë joaktivë dhe relativisht të kënaqur, kështu duke lejuar që qeveria të veprojë si një arbitër dhe gjyqtar midis shumë pretendimeve të bëra nga grupet që konkurrojnë. Stabiliteti relativ ruhet dhe interesat thelbësore jetësore të secilit janë të mbrojtura, madje edhe ato të të paorganizuarës. Në perfundim, pluralizmi demokratik shikon egzistencën e shumë interesave që konkurrojnë si thelbësore për demokracinë moderne dhe të qëndrueshme.

9. Ç'farë e bën të suksesshëm një Grup Interesi?

Grupet e vogla kanë avantazhe organizative (drejtuese) mbi grupet e mëdha. Një grup potencial është i përbërë prej të gjithë njerëzve të cilët mund të ishin anëtarë të grupit sepse ata ndajnë një interes të përbashkët. Një grup aktual është i përbërë prej atyre nga grupi potencial të cilët zgjedhin t'i bashkohen këtij grupi.

- **Intensiteti.** Një grup i madh potencial mund të mobilizohet përmes një çështjeje të cilën njerëzit e ndjejnë thellësisht, e tillë si aborti. Një grup i një çështjeje të vetme mund të përkufizohet si një grup që ka një interes të ngushtë, nuk pëlqen kompromisin, dhe në mënyrë të devotshme ndjek qëllimin e tij.

- **Burimet financiare.** Një nga akuzat kryesore për sistemin Amerikan të grupit të interesit është që ai është i ndikuar drejtperdrejt nga shtresat e pasura të popullsisë. Kritikat akuzojnë se komitetet e veprimit politik shtrembërojnë procesin qeveritar në favor të atyre që mund të ofrojnë më shumë para. Megjithatë, edhe në disa prej çështjeve më të rëndësishme, jo gjithmonë fitojnë interesat e mëdha.

- **Shtimi i Grupeve të Interesit.** Numri i grupeve të interesit në ShBA është rritur me shpejtësi gjatë disa dekadave të fundit. Një nga arsyet për rritjen në numër të grupeve ka qenë zhvillimi i teknologjisë së sofistikuar që ua lehtëson grupeve dëgjimin e zërave të tyre në kryeqytet.

10. Disa Përgjithësime mbi Grupet e Interesit

Numri i grupeve që janë organizuar për të influencuar qeverinë është një karakteristikë dalluese e demokracisë Amerikane. Ndërsa shumë ia kanë frikën pranisë së grupeve të mirëorganizuara, grupeve agresivë, qëndron fakti se këta grupe janë një lidhje thelbësore midis publikut dhe krijuesve të politikës. Në dekadat e fundit numri i grupeve të interesit është rritur në mënyrë thelbësore. Arsyet për këtë rritje përfshijnë një nxitje në qeveri drejt rregullimit intensiv të shoqërisë, një rritje në grupet që kërkojnë qëllime

politike, legjislacionin që kërkon dhe mbledh pjesmarrjen e qytetarit, ligjet e financës së fushatës dhe të ardhurat në rritje dhe nivelet e edukimit.

Grupet e interesit lejojnë veprimin aktiv nga qytetarët dhe sigurojnë informacion për krijuesit e politikës. Ekzistojnë katër kategori kryesore të grupeve të interesit. Së pari, ekzistojnë organizata ekonomike të tilla si biznesi, puna dhe fermerët. Së dyti, ekzistojnë grupet e interesit publik që pretendojnë për të folur për qytetarin dhe të mirën kolektive, të përbashkët. Së treti, ekzistojnë grupet e qeverisë të tilla si departamentet dhe agjensitë që konkurrojnë për fonde, vëmendje, dhe qëllime politike.

Më në fund, ekziston një bollëk grupesh të angazhuar në beteja ideologjike, të një çështjeje të vetme, psh të të drejtave civile dhe fetare. Karakteristika numër një e një grupi interesi është që ai ka anëtarë. Nevoja për të mbajtur atë anëtarësi më pas bëhet një aktivitet qendror i çdo grupi interesi. Rezultati është që udhëheqësit e grupit i japin fund kushtimit të një sasive të madhe të energjisë në drejtim të tërheqjes së anëtarëve dhe për t'i mbajtur ata të interesuar duke siguruar përfitime.

Grupet e interesit kanë më shumë mundësi të bëhen të suksesshëm nëse ata kanë një ose më shumë nga karakteristikat e mëposhtme: nivele të larta të burimeve, qëllime të përcaktuara qartë, një fokusim në qeverinë në nivel vendor, dhe udhëheqje dinamike.

Strategjia kryesore e përdorur nga grupet e interesit është lobingu, duke i bërë presion politikanëve kryesisht përmes kontaktit të drejtpërdrejtë dhe sigurimit të informacionit.

Ish zyrtarët e qeverisë janë veçanërisht ekspertë në lobing. Lobingu i organizuar i grupeve të interesit, që përfshin tërheqje të organizuara nga zgjedhësit, gjithashtu është shumë efektiv. Një strategji shtesë e përdorur nga grupet e interesit është zhvillimi i komiteteve të veprimit politik (KVP), qëllimi i të cilëve është të përkrahin qëllimet e grupeve të ndryshme të interesit duke u dhënë donacione fushatave të kandidatëve.

Më në fund, grupet e interesit që përdorin sistemin gjyqësor si një pjesë e një përpjekjeje të bashkërenduar njihen si të suksesshme.

Ekzistojnë disa kufizime për veprimtarinë e grupeve të interesit. Për shembull, lobistët duhet të raportojnë shpenzimet, kontributet politike të tyre dhe në raste të caktuara – veprimtarinë e tyre. Shumë studiues ndjejnë që grupet e interesit mund të ndër marrin edhe veprimtari të dëmshme. Përdorimi i rritur i shpenzimeve të pakufizuara të pavarura për të financuar publicitete të çështjes dhe kandidatë të planifikuar për t'u goditur, gjithashtu mund të jenë një kërcënim ndaj një sistemi vërtet demokratik. Ndonëse grupet e interesit mund të mos jenë gjithmonë të dobishëm ndaj interesit publik, ata sigurojnë një lidhje jetësore midis qytetarëve dhe zyrtarëve publikë. Sfida ndaj demokracisë gjendet në faktin që jo të gjitha interesat mund të mirëorganizohen në mënyrë të barabartë.

**PJESA II: GRUPET E INTERESIT, ZHVILLIMET POLITIKE DHE
NDRYSHIMET INSTITUCIONALE NE PERIUDHEN E
TRANZICIONIT NE SHQIPERI**

II.1 Grupet e Interesit dhe Evolucioni i Institucioneve

Një tranzicion i suksesshëm drejt ekonomisë së tregut kërkon krijimin e nxitësve të përshtatshëm për qeverinë në të gjitha nivelet për të nxitur se sa për të kontrolluar tregjet. Ekziston një mirëkuptim i gjerë ndërmjet ekonomistëve se gjetja e “çmimeve të përshtatshme” përmes tregjeve të strukturuar në mënyrën e duhur është thelbësore për t’u dhënë të gjithë agjentëve ekonomik nxitësit përkatës. Por në periudhën e tranzicionit të vendeve ish-socialiste drejt ekonomisë së tregut, u vu re se përballe me këtë u shfaq edhe problemi tjetër: çfarë duhet bërë që institucionet politike të strukturohen në mënyrë të përshtatshme që qeveritë të kenë shtytje të mjaftueshme për të ndjekur ato politika publike, të cilat nxitin rritjen më shumë se të shërbejnë interesat e grupeve, ndërhyrjen në tregjet dhe korrupsionin. Shembulli i Shqipërisë përfaqëson një rast pak a shumë tipik në këtë drejtim. Natyrisht, kur flasim për “lojtarët” e transformimeve ekonomike dhe politike të marra sëbashku, fjala nuk është vetëm për agjentët ekonomik, si psh për menaxherët e ndërmarrjeve, por gjithashtu edhe për zyrtarët e zgjedhur dhe për konsumatorët/votuesit.

Edhe në Shqipëri, si në vendet e tjera në tranzicion, procesi i evolucionit të institucioneve të trashëguara nga periudha socialiste ka ndodhur si në drejtimin poshte-lart, ashtu edhe në drejtimin e kundërt; si nga faktorët e jashtëm (progresi teknologjik, hapja e tregjeve, etj), por edhe nga faktore të tjerë.

Duhet pranuar se në rastin e Shqipërisë, trashëgimia e periudhës së ekonomisë së centralizuar ishte një premisë e favorshme për hapat reformues të periudhës së parë të tranzicionit. Kjo shpjegon mungesën e reagimit të grupeve të ndryshme sociale dhe të shoqërisë në tërësi rreth kostove të pashmangshme të këtyre reformave; reagimin e dobët dhe përgjithësisht të orientuar politikisht të organizatave të puntorëve (sindikatave), etj. Por, në kushtet kur ndertimi i institucioneve bazë të ekonomisë së tregut u zhvillua si një porces shumë i ngadalshëm që u shoqërua me një shkallë shumë të lartë të informalitetit ekonomik, reformat u rrezikuan nga kaosi i përgjithshëm i fillimit të vitit 1997. Në këto rrethana u shfaq fenomeni gjerësisht i njohur i amullisë së institucioneve në krijim e sipër. Por gjithsesi duhet pranuar se institucionet e reja që po krijoheshin ishin mjaft të ngjashme me ato që shoqëria njerëzore kishte krijuar në vendet e tjera të zhvilluara, dmth institucione që zakonisht favorizojnë disa grupe sociale, institucione që pengojnë fuqinë politike dhe mbrojnë veten e tyre nga masat politike, etj.

Përvoja e vendeve të tjera tregon se institucionet kushtëzojnë formën e organizimit ekonomik dhe shoqëror, objektivat e tyre dhe llojin e veprimtarive që ata ndërmarrin dmth krijojnë atë bazë objektive të nevojshme për formimin e grupit të interesit. Ata favorizojnë edhe disa veprime të sakta të grupeve të interesit. Një nga aktivitetet e tyre mund të jetë influencimi i formës së vetë institucioneve. Sipas (North,1990, fq.87) “...në shkallën që ekzistojnë fitime të mëdha për të influencuar rregullat dhe zbatimin e tyre, ai do të paguajë për të krijuar organizata ndërmjetëse (shoqata tregëtie, grupe lobingu, komitete të veprimit politik) midis

organizatave ekonomike dhe organizmave politike për të realizuar perfitimet e mundshme të ndryshimit politik”. Nisur nga ky këndvështrim, mund të thuhet se në periudhen e tranzicionit të ekonomisë së tregut në Shqipëri, krahas me formësimin e institucioneve bazë të ekonomisë së tregut dhe shoqërisë së hapur, ka ndodhur edhe procesi i krijimit të grupeve të interesit, fuqizimi dhe përfshirja graduale e tyre në procesin e lobimit të politikave publike. Në këtë proces, janë shfaqur dukshëm edhe prirjet e kërkimit të përfitimeve nga grupet qeverisëse (rent-seeking); prirjet monopolizuese të tregjeve të ndryshme; fenomeni i ‘kapjes së shtetit’, etj. Këto dukuri bashkëshoqeruese të procesit të tranzicionit dhe formimit të institucioneve të reja, të panjohura më parë, kanë lidhje me transaksionet në tregun politik, ndërmjet politikanëve dhe agentëve socialë, duke pasur si qëllim krijimin e përfitimeve “artificiale” monopoliste për shkak të vendim-marrjeve politike, të “zbulimit” të parë të hyrja preferenciale në veprimtari biznesi. Në këtë mënyrë, përfitimet janë përfshirë si shtesë me çmimet, ose ndryshe si kosto e panevojshme sociale, me fjalë të tjera fale shpërdorimit të drejtperdrejtë ose të terthortë të detyrës përmes shpërdorimit të burimeve në dispozicion. Studimet tregojnë se agentët ekonomike që konkurrojnë për përfitime propozojnë në shkëmbim, mbështetje financiare të fushatave politike, pozicione fitimprurëse industriale për miqtë dhe të afërmit, përfundimisht rryshfete.

Një analize më e hollesishme tregon se një kusht i domosdoshëm i kërkimit të përfitimeve, është sjellja ose predispozicioni e politikanëve dhe fakti që ata vetëm pjesërisht pesojnë personalisht pasojat e vendimeve të tyre politike.

Duke mos bërë përjashtim nga përvojat e vendeve të tjera në tranzicion, studimet tona tregojnë se dobësia e kontrollit demokratik, sigurimi i përfitimeve individuale dhe për grupimin apo klanin politik në të cilin bëjnë pjesë politikanë të ndryshëm si qëllim në vete-vete, asimetria e informacionit ndërmjet zonave zgjedhore dhe politikanëve janë rrethanat që përfshijnë bizneset dhe klasën politike në aktivitetin e kërkimit të përfitimeve. Kushtet e veçanta institucionale dhe politike të lidhura me grupimet e mëdha politike të vendit të njohura si të majta dhe djathta, përcaktojnë pak a shumë edhe kostot e përfitimit përkatës dhe si rrjedhim tregojnë terthorazi edhe llojin e aktivitetit të lobingut. Për shembull, marrëdhënia midis politikanëve dhe biznesmenëve mund të shihet duke dalluar shkallën e përfshirjes në politikë të pronarëve të firmave private apo të drejtuesve të tyre të lartë të korporatave publike, prej nga mund të gjykohet terthorazi edhe mbi shkallën e ndryshme të korrupsionit.

Fuqia dhe struktura e grupeve të interesit mund të influencojë formën e institucioneve politike si një rregull i qëndrueshëm i marrëdhënieve midis qeverisë dhe agentëve privatë. Sipas studiuësve të ndryshëm, ky kuadër është rezultat i një loje midis qeverisë dhe agentëve, grupeve të interesit duke qenë më të rëndësishmit prej tyre. Rezultati i lojës varet nga kushtet strukturore siç është treguar nga teoria dhe praktika e përfitimeve (numri dhe ngjashmëria midis agentëve – për shembull grupet e interesit, kostot dhe rreziqet e bashkëpunimit, asimetria e informacionit, tipi i sistemit zgjedhor), llojet e objektivave të pjesëmarrësve dhe qëllimi i strategjive të miratuara nga ata (sjellje grabitqare e qeverisë, shtrirja mjaft e gjërë e rryshfeteve, marrëveshjet ndërmjet agentëve). Kushtet e veçanta strukturore dhe strategjike do të çonin në ndonjë strukturë politike, njëra prej të cilave duke qenë një gjendje kolluzive (bashkëjetese), me qeverinë që mbështetet

me qëllim në disa grupe të interesit dhe duke u rregulluar atyre përfitime në dëm të anëtarëve të tjerë të shoqërisë. Një strukturë e tillë reciprokisht duke u forcuar me grupet e interesit që rriten në fuqi, është veçanërisht e realizueshme në vendet me shoqëri të dobët civile si Shqipëria. Në këto raste, problemi i vulnerabilitetit të institucioneve të reja ("në zhvillim") është veçanërisht i mundshëm. Në fillim ata nuk gëzojnë legjitimitet të mjaftueshëm njohës dhe për një pjesë mbizotëruese të shoqërisë, hyjnë në konflikt me normat e vendosura informale. Së bashku me pasigurinë objektive si dhe ndaj rezultateve dhe madje vijmësisë së tyre, ai i ekspozon ata ndaj rrezikut të lartë të erozionit. Në këtë mënyrë, institucionet bëhen subjekt i betejës midis atyre "që fitojnë" mbi ta (në fillim të dobët dhe objektivisht duke pasur nevojë për ndonjë strukturë të organizuar duke ngulmuar për aftësinë e tyre të mbështetjes) dhe atyre "që humbin" dhe që vazhdojnë këmbimin e tyre. Si rrjedhim në këtë rast loja ndërmjet grupeve të interesit bëhet e pashmangshme. Pjesmarrësit e dobët të lojës gjithashtu mund të përpiqen të sigurojnë mbështetjen e shoqërisë së gjerë, thelbësisht të painteresuar, duke e bindur atë rreth ndikimit pozitiv ose negativ të atyre institucioneve në situatën e secilit. Kjo i hap rrugën fushatave mediatike, lobingut dhe madje manipulimit të opinionit publik si psh në rastin e debatit të dy viteve të fundit për investimet e huaja energjitike në Gjirin e Vlorës.

Në rrafshin historik, nga një vëzhgim i përgjithshëm i ndikimit të grupeve të interesit në Shqipëri shihet qartë se rritja e ndikimit të tyre lidhet ngushtësisht me procesin e formimit dhe të konsolidimit të institucioneve të shtetit ligjor. Kjo shprehet si në përfshirjen e tërthortë të këtyre grupeve në procesin ligjë-vënës, ashtu edhe në angazhimin e drejtperdrejtë të përfaqësuesve të këtyre grupeve në radhët e klasës politike të vendit.

II.2 Kushtet specifike për Formimin dhe Veprimtarinë e Grupeve të Interesit Gjatë Tranzicionit.

Studimet tregojnë se janë një numër kushtesh bazë që lidhen me formimin dhe veprimtarinë e grupeve të interesit në periudhën e tranzicionit. Të tilla konsiderohen strukturat dhe pozicionet sociale të trashëguara nga periudha socialiste; mundësitë që hapen në saje të parimeve dhe të bazave të sistemit të ri; dobësitë e shfaqura në procesin e krijimit të institucioneve të shtetit ligjor, etj.

Ekziston një evidencë e besueshme dhe jo thjesht nga perceptimet individuale të studiuesve të ndryshëm se veprimtaria e fuqishme e grupeve të interesit në fillimet e tranzicionit lidhet ngushtë me strukturat dhe pozicionet sociale të trashëguara nga sistemi i mëparshëm. Me fjalë të tjera, dominimi i drejtimit të ndërmarrjeve publike dhe në përgjithësi i administratës publike nga menaxherët e shkolluar në sistemin e mëparshëm, por edhe të instaluar në pozicionet e favorshme vendim-marrëse në sistemin e ri që ishte duke lindur, krijoi kushte që të dominonte qysh në fillim ai tip i sjelljes së administratës që bazohej në kërkimin e përfitimeve, privilegjeve dhe/ose të ryshfetit. Kjo situatë reflektonte edhe atë lloj "kulture korporatiste" specifike e sistemit të centralizuar, por që më vonë mori përmasa shqetësuese në segmente të caktuara të shërbimeve publike. Natyrisht që situata e fillimit të tranzicionit u favorizua edhe nga pamundësitë reale të sistemit të ri për të përgatitur në një kohë të shkurtër administratorët e vet, nga burimet e kufizuara në dispozicion të shtetit dhe të shoqërisë në tërësi, nga fuqia shumë e madhe e ndikimit të administratës mbi ekonomine, nga përpjekjet për pasurim të shpejtë e sipërmarrësve të rinj

që po shfaqeshin falë çlirimit kolosal të energjive njerëzore, monetare dhe materiale për shkak të ndryshimit të sistemit, etj. Si përfundim, administrata shtetërore mbeti e plotfuqishme dhe veproi në një mjedis të dominuar nga nxitës të fuqishëm për t'u korruptuar.

Duke marrë në konsideratë faktin se grupet e interesit, pavarësisht nga shkalla e veprimtarisë dhe shfaqjes së tyre, kanë ekzistuar edhe në periudhën socialiste, është interesant të theksohet se shumica e tyre i mbijetuan tranzicionit. Për shembull, privatizimi i mjaft ndërmarrjeve dhe minierave shtetërore jorentabël dhe thuajse të patransformueshme në ekonomine e tregut, me paaftësi të theksuar konkurruese si në aspektin teknologjik apo të kostos e cilësisë së prodhimeve të tyre, etj., u zvarrit gjatë thuajse gjithë dekadës së parë të tranzicionit, kryesisht për shkak të presionit të puntorëve të punësuar në to si grup i fuqishëm interesi, të angazhimit të sindikatave (ndonëse në te vërtetë mjaft të dobëta), etj. Nuk munguan edhe privatizimet favorizuese të grupeve të lidhura me administratën e vjetër, por më shumë u përdor procesi i privatizimit për të mbështetur ekonomikisht grupet sociale në favor liderit të klasës së re politike, veçanërisht gjatë qeverisjes së parë të PD-së (1992-1997). Kjo marrëdhënie midis politikës dhe grupeve të biznesit që qëndrojnë pranë saj si dhe disa zhvillime të mëvonshme përcaktuan edhe atë lloj simbioze që në studimet e mëvonshme u identifikua si “kapja e shtetit” dmth shtrati në të cilin deformohet deri-diku edhe vetë thelbi i tij, përfaqësimi demokratik në institucione, etj.

Në procesin e transformimit të ekonomisë dhe të shoqërisë shqiptare u shfaqën edhe grupe të reja të interesit. Zgjerimi i zbatimit të parimeve bazë të ekonomisë së tregut, krahas me ngritjen e institucioneve bazë të saj të mbështetura në mbrojtjen e pronës dhe të lirisë së ushtrimit të veprimtarive të biznesit krijuan mundësi të fuqishme pasurimi, duke nxitur kështu individët më dinamikë t'i përdorin ato. Pikërisht gjatë këtij procesi u rrit edhe mirëqënia dhe pasuritë e sipërmarrësve të rinj, duke formuar kështu një grup interesi në rritje, të cilët ishin objektivisht të interesuar për të siguruar mbështetjen e institucioneve, por edhe përgatitjen e nje kuadri ligjor mbështetës e pse jo edhe favorizues për ta. Kështu përfaqësues të ndryshëm të këtij grupi të interesit hodhën gradualisht vështrimin drejt politikës dhe procesit ligj-vënës.

Procesi i ndryshimit të përbërjes, peshës dhe rolit të grupeve të interesit në Shqipëri pati edhe anën tjetër të medaljes, dmth grupe të interesit që gradualisht humben rolin e vet. Kështu, duke marrë parasysh faktin se sistemi i ri erdhi “nga jashtë”, dmth u bënë përpjekje për të sjellë në vend modele të suksesshme të zhvillimit kryesisht mbi bazën e vendimit politik, puntorët e ish-ndërmarrjeve shtetërore u shndërruan gradualisht në një grup vulnerabël të shoqërisë me mundësi të kufizuara përshtatjeje me tregun e punës. Veçanërisht ndërmarrjet e mëdha të industrisë së rëndë dhe kooperativat bujqësore u fshinë nga harta dhe vendin e tyre e zuri veprimtaria private në shkallë të vogël. Bashkë me to u larguan edhe sindikatat e puntorëve, ndonëse roli i tyre si përfaqësuese dhe mbrojtëse legjitime të një grupi mjaft të gjërë të interesit u dëmtua edhe nga përfshirja e krerëve të tyre në zhvillimet politike dhe largimi nga koncepti i përfaqësimit të puntorëve si mision bazë i tyre. Edhe mungesa e mekanizmave demokratike në procesin e zgjedhjes së liderit drejtues të sindikatave dhe abuzimet e njohura të këtij lideri në administrimin e pronave që shteti kaloi pa shpërblim në favor të sindikatave ndikoi në rrënimin e

imazhit dhe humbjen e mbështetjes së shtresës shoqërore ndaj lidershit të pandryshuar të tyre.

Ashtu si në vendet e tjera që përshkruan të njëjtën rrugë të transformimit të sistemit, edhe në rastin e Shqipërisë, grupet e ndryshme të interesit të para dhe pas 1990-tës u përplasën midis tyre, por nga pozicione të ndryshme. Kështu grupet e reja (në ngritje) apo komuniteti i ri i sipërmarrësve tentoi të organizohej për të konsoliduar bazat e pronës së fituar përmes privatizimit, ushtrimit të veprimtarisë private, etj., ish-puntorët (në rënie) ngritën zërin për minimizimin e “punës së zezë”, kushte më të mira pune, etj. Vendosja e administratës publike në pozitën e “arbitrit” në këtë përplasje, i veshi asaj attribute që në të vërtetë nuk i takojnë, por që shtuan shanset për përftime korruptive nga ana e saj dhe forcimin hap pas hapi të pozitave të kësaj administrate në kushtet e ekonomisë së tregut. Nuk duhet injoruar edhe fakti se pavarësisht ndryshimit të sistemit, mentaliteti i ndërhyrjes dhe sjellja paternaliste u ruajt edhe me ndryshimin e sistemit, madje në momente të caktuara u forcua më tej. Kjo pasi ndryshimet politike dhe rotacioni i kuptueshëm në një shoqëri të hapur, u shoqëruan me ndryshime të thella në administratën publike, gjë që frocoi mekanizmat e organizimit klanor të partive politike, pamundësoi krijimin e një administrate meritokrate dhe profesionale dhe ndikoi negativisht në çveshjen e elementëve të moralit në vetë përbërjen e partive politike. Madje kjo situatë është e pranishme edhe sot e kësaj dite.

Specifika e njohur e Shqipërisë si një vend me një demokraci të dobët dhe me një shoqëri civile ende të pazhvilluar mjaftueshëm, nuk mund të mos forconte ndërhyrjen e shtetit, duke krijuar në këtë mënyrë edhe kushtet për rishfaqjen dhe për forcimin e lidhjeve midis grupeve të interesit dhe administratës. Me këtë argument mund të shpjegohet deri-diku edhe prania në një shkallë jo të vogël e korrupsionit dhe vështirësitë në suksesin e luftës kundër tij.

Krijimi i bazave të shtetit ligjor dhe ngritja e institucioneve përkatëse të tij në dekadën e parë të tranzicionit, krijoi premisë për shfaqjen dhe ravijëzimin e qartë të grupeve të interesit në mas-media, në Kuvendin e Shqipërisë, etj. Madje mund të thuhet pa mëdyshje se instrumentet “tradicionale” si Komisioni Tre-palësh (qeveri-sindikata-punëdhës), janë disi anemike dhe jo-efektive në krahasim me ekspansionin dhe agresivitetin në rritje të grupeve të organizuara të interesit në fushën e medias, biznesit, etj. Shqipëria ka përparuar dukshëm në mënyrë të njëkohshme, si përmes krijimit të organizmave speciale për negociata, i komisioneve të ndryshme dhe organizmave këshilluese (psh kur diskutohet buxheti i shteti/paketa fiskale, kur qeveria përgatit ndryshime në sistemin e tatime-taksave dhe atij doganor, pjesmarrja e grupeve të interesit në mbledhjet e KKRRT-së ose të KKRRTSH-së, etj.), ashtu edhe në “anën e padukshme” dmth në përdorimin e rrethanave politike në favor të grupeve të caktuara të interesit. Kështu deputetë të caktuar, edhe pse janë kandiduar dhe mandatuar në Kuvendin e Shqipërisë nga forca politike të caktuara, janë njëkohësisht edhe përfaqësues apo mbështetës të interesave të grupeve ekonomike që qëndrojnë pas tyre. Nuk mungojnë edhe rastet kur zëra të fuqishëm apo organizata të shoqërisë civile mbushin boshllëkun apo shtrojnë probleme që qëndrojnë midis grupeve të interesit dhe shtetit (psh rasti i debatit mbi investimet energjitike në Gjirin e Vlorës, etj). Vlen të theksohet edhe se përdorimi i teknikave bashkohore të komunikimit dhe shkaqe të tjera të

lidhura me grupet e interesit ka sjellë edhe raste të manipulimit të medias.

Ndër çështjet delikate, të debatueshme dhe aktuale në lidhje me shfaqjen dhe veprimtarinë e grupeve të interesit në Shqipëri kanë qenë dhe mbeten lidhjet e politikës me biznesin privat në funksion të financimit të partive politike. Kështu ndërsa bizneset janë në garë për shtimin e fitimeve të tyre në një kohë sa më shkurtër, lobet politike janë në ethe për sigurimin e burimeve monetare sa më të mëdha për nevoja të veprimtarisë së tyre, veçanërisht për financimin e fushatave zgjedhore. Në këtë proces, ndodh një simbiozë e heshtur, e padukshme, por që mund të gjykohet tërthorazi midis tyre, gjithsesi në dëm të interesave të konsumatorit/votuesit. Bizneset, nga ana e tyre, rritin evazionin fiskal dhe shumat monetare që përcjellin në xhepat e politikanëve të lartë duke mbetur vulnerabël përballë organeve fiskale, ndërsa në shkallë kombëtare mbahet prezente një shkallë e lartë e informaliteti të ekonomisë, konstante gjatë gjithë periudhës së tranzicionit, edhe pse ndërtimi i institucioneve të shtetit ka shënuar progres të dukshëm. Tentativat për t'u organizuar nga ana e komunitetit të biznesit si grup interesi ndeshin me qëndrimet herë-herë refraktare të lobeve politike dhe institucionet perfaqësuese të biznesit janë përgjithësisht të politizuara, ndërsa vitin e fundit po përballen me prirje centralizuese dhe rritjen e shkallës së ndërhyrjes së qeverisë në veprimtarinë e tyre. Nga ana tjetër, lobet politike duket se mbështesin drejtpërdrejt ose tërthorazi grupe të fuqishme të biznesit, për të mos folur për bizneset shumë të mëdha ose të huaja, fuqia ndikuese e të cilave mbi median dhe politikën në tërësi është e një madhësie të pallogaritshme.

Mungesa e rregullimit ligjor të financimit të partive politike dhe zbatimi i mangët i këtij kuadri bën që konflikti i interesave të jetë një konstante në radhët e klasës politike shqiptare, ndërsa ardhja në pushtet e këtij ose të atij lobi brenda një grupimi politik – maxhorancës, të shoqërohet me lëvizje të mëdha të menaxherëve kryesor të shoqërive publike dhe institucioneve prej nga rrjedhin paratë publike ose menaxhohet fluksi i tyre. Motivimi duket i qartë: vendosje e ekuilibreve të reja, pasqyrim i raporteve që ka sjellë fushata zgjedhore e fundit, por edhe rrjedhje parash drejt lobimeve politike në pushtet.

Si përfundim, mund të thuhet se edhe në Shqipëri janë pjekur kushtet për të ndërmarrë nismën përkatëse ligjore për hartimin e një kuadri ligjor të posaçëm për lobbing-un, me synim nxjerrjen nga hija të marrëdhënieve jo-tranparente midis klasës politike dhe grupeve të biznesit që qëndrojnë pas tyre. Në këtë rrugë mendoj se jo vetëm rritet transparenca në menaxhimin e fondeve publike dhe shkalla e mirë-qeverisjes, por edhe ngushtohen gradualisht hapësirat dhe premisat për korrupsion.

II.3. Rreth Evoluimit të Përfaqësimit dhe Veprimtarisë së Grupeve të Interesit në Shqipëri

Për qëllime të këtij raporti dhe duke marrë parasysh përvojën botërore në drejtim të krijimit dhe funksionimit të grupeve të interesit, në rastin e Shqipërisë, mendoj se analiza mund të përqëndrohet pak më gjatë në ecurinë e grupeve të interesit në komunitetin e biznesit, në klasën politike, organizatat e punëmarrësve apo sindikatat si dhe në shoqërinë civile.

Në komunitetin e biznesit, fillimet e shfaqjes dhe të veprimtarisë së grupeve të interesit duhen kërkuar qysh në fillimet e tranzicionit. Kjo për një

numër arësytsh, por parasëgjithash krijimi dhe shfaqja e grupeve të interesit lidhet me përpjekjet e qeverive shqiptare të pas 90-tës për të sjellë në Shqipëri kapitale nga jashtë, investitorë të huaj dhe sëbashku me ta edhe një tërësi “rregullash loje” të biznesit të panjohura më parë përndryshe “know-how”. Për këtë qëllim, ndërmarrja e disa masave lehtësuese me karakter fiskal për këtë kategori biznesmenësh krijoi edhe mundësinë e tërheqjes së individëve dhe të grupeve të caktuara shoqërore drejt bashkërendimit të interesave ekonomike të tyre në marrëdhëniet e këtij komuniteti me institucionet shtetërore. Kështu, në vartësi të origjinës së kapitalit, biznesmenët e ardhur nga vendet fqinjë filluan të organizohen në shoqata të posaçme të investitorëve psh italianë, grekë, etj. Institucionin formal të krijuar me këtë rast ata e përdoren, njëlloj si në vendet e tyre, si një instrument për të ngritur zërin në mbrojtje të interesave të tyre të biznesit, për të nxitur dhe detyruar qeverinë të konsultohet me ta në rastet e rishikimit, plotësimit dhe përmirësimit të kuadrit ligjor sidomos në fushën fiskale, por edhe në drejtim të influencimit të qeverive të vendeve të veta në mbrojtje të këtyre interesave edhe/ose të përsheptimit të vënies nën kontrollin e tyre të segmenteve të caktuara të ekonomisë kombëtare shqiptare. Kështu, nuk përjashtohet mundësia që një numër aktesh ligjore të shtetit shqiptar, sidomos në periudhën e parë të tranzicionit, të jenë ndërmarrë duke patur parasysh edhe interesat e drejtpërdrejta ose të tërthorta të këtyre grupeve të biznesit. Duhet pranuar se gjatë së njëjtës periudhë, edhe për shkak të shkallës së lartë të informalitetit dhe mungesës së njohurive mbi funksionimin e shtetit ligjor dhe të ekonomisë së tregut në tërësi, biznesmenët shqiptarë ishin ende larg së arësytuari mbi bazën e interesit të përbashkët. Për rrjedhojë, edhe influenca e tyre mbi politikëbërjen ishte pothuajse inekzistente.

Me kalimin e viteve, biznesmenët e huaj ndoqën rrugë të ndryshme për të realizuar dhe mbrojtur interesat e tyre në ekonominë shqiptare. Disa organizata u ngritën në një nivel edhe më të lartë, psh u krijua Dhoma Shqiptaro-Amerikane e Tregtisë, etj. Një numër institucioneve financiare ndërkombëtare filluan të adoptojnë një politikë më bashkëpunuese me përfaqësuesit e komunitetit të biznesit, gjë që e vuri edhe qeverinë nën presionin e bashkërendimit të veprimtarisë së saj dhe konkretisht të tërheqjes në rrugë institucionale të mendimit, opinionit dhe të reagimit të këtij komuniteti ndaj ndryshimeve në aktet ligjore që ndikojnë drejtpërdrejt biznesin. Në këtë proces, u rrit gradualisht edhe vetë organizimi i biznesmenëve shqiptarë në përbërje të Dhomës së Tregtisë dhe të Industrisë, ndonëse qeveria shqiptare qysh para pesë vjetësh krijoi së bashku me këtë organizatë edhe një komitet të posaçëm konsultativ me synimin që komuniteti i biznesit, si grup i fuqishëm interesi, të mund të artikulonte problematikën e vet në marrëdhëniet me ekzekutivin shqiptar. Sidoqoftë, sipas mendimit tim, për shkak të kuadrit ligjor dhe institucional ende të papërsosur të ekonomisë së tregut, por sidomos për shkak të zbatimit të dobët dhe me të meta të tij, në dekadën e parë të tranzicionit, grupet e huaja të interesit ushtruan influencë të dukshme mbi qeverinë për përfitime psh në fushën e privatizimit të sektorëve strategjikë, ndërsa mungesa e transparencës dhe mosnjohja e “rregullave të lojës” kapitaliste ushqeu jo pak edhe korrupsionin e madh me këtë rast. Për rrjedhojë, vendi shkoi përpara në rrugën e ekonomisë së tregut, institucionet e kësaj të fundit u prezantuan në të gjitha drejtimet, por ekonomia kombëtare mbeti e dobët, ka vuajtur dhe vazhdon të vuajë ende mungesën e konkurrencës.

Gjatë kësaj periudhe të tranzicionit të ekonomisë shqiptare drejt ekonomisë së tregut, krahas me rritjen e presionit pozitiv mbi qeverinë të komunitetit të biznesit të artikuluar në rrugë institucionale, u shfaq edhe prirja e tërheqjes në politikë të një numri të kufizuar përfaqësuesish të këtij komuniteti. Kjo situatë, krahas me thyerjen e normave “tradicionale” të politikës dhe afrimin e Shqipërisë me përvojat e njohura botërore të marrëdhënieve politikë-biznes, çoi edhe në zovgëlimin e besimit publik ndaj politikës, deformimin eventual të politikave sektorale, rritjen e mundësive për korrupsion dhe të dyshimit publik për këtë qëllim, etj. Ndonëse tërheqja në politikë e një numri përfaqësuesish të komunitetit të biznesit ndihmoi këtë të fundit në përmirësimin e imazhit publik të grupimeve të caktuara politike, nuk mendoj se pati të njëjtin efekt në perceptimin e përgjithshëm publik rreth blloqeve kryesore politike apo kahjes së vendosjes së këtyre individëve në skakierën politike, si dhe në perceptimin e ndërkombëtarëve që mbështesin dhe monitorojnë proceset politike në vend. Për rrjedhojë, u krijuan premisat që të kalohet masa, por edhe të dyshohet për një mpleksje të rrezikshme të marrëdhënieve të shtetit në ndertim e sipër me lobe të fuqishme të biznesit në dëm të interesave publike. Në këtë mënyrë u shfaq fenomeni dhe perceptimi i “kapjes së shtetit”, kjo duke marrë parasysh edhe shkallën shumë të lartë të informalitetit të ekonomisë, praninë e parave me orgjinë të dyshimtë dhe kriminale për shkak të trafikimit të qenieve njerëzore, kultivimit të bimëve dhe trafikimit të lëndëve narkotike, eksportimit të arsenalit luftarak të grabitur në depot e ushtrisë shqiptare, etj.

Në rastin e Shqipërisë, një grup tjetër interesi që meriton të evidentohet për shkak të ndikimit në interesat publike është edhe mas-media. Hapja e vendit ndaj botës, etja për dije dhe kuadri ligjor liberal ndihmoi në lulëzimin e medias, si të asaj “tradicionale” - shtypit të shkruar, por edhe të medias audio-vizuale. Por kontributet modeste të sektorit publik në zovgëlim të vazhdueshëm dhe mungesa e interesit të sektorit privat, bënë që në mas-media të vërshojnë financime të dyshimta. Për rrjedhojë, nën kërcënimin e falimentimit, segmente të caktuara të saj u larguan nga misioni për të cilin ishin krijuar dhe iu afruan politikës me dy synime bazë: një simbiozë me të për përfitime financiare, por edhe rritjen e presionit dhe të shantazhit mbi ekzekutivin me synim këto përfitime. Ndonëse ekzekutivi shqiptar gjatë gjithë periudhës së tranzicionit shfaqti modele dhe standarde të ndryshme sjelljeje që shkojnë nga represioni politik, ndëshkimet e gazetarëve, kujdesi “për t’i mbyllur gojën” medias, në marrëdhënie partneriteti luajal deri edhe në “blerjen” masive të botuesve e gazetarëve, përsëri nuk mund të thuhet se ky grup interesi mundi të ravijëzojë ndonjë grup solid dhe legjitim. Madje, mund të pohohet se besueshmeria publike ndaj medias mbeti e ulët, ndikimi i grupeve të biznesit me interesa jolegitime mbi të u rrit, ndërsa kufinj të midis medias, biznesit informal dhe politikës u bënë edhe më porozë. Për rrjedhojë, sipërmarrës të medias u turrën drejt politikës, sipërmarrës gjysëm-informale sidomos nga sektori më fitimprurës- ndërtimi u sulën drejt medias, ndërsa politikanë të lartë bënë “martesa” biznesi me të dy palët. I humbur mbeti qytetari, votuesi, taksa-paguesi, me një fjalë publiku.

Organizatat e punëmarrësve ose ndryshe sindikatat, gjatë gjithë periudhës së tranzicionit u përballën me dy probleme kryesore. E para, ishte mungesa e mundësive për organizimin e antarësisë së tyre për shkak të kolapsit të industrive vendase në prag të ndryshimit të sistemit; mungesës së investimeve publike dhe private në këtë sektor; madhësisë së vogël të

bizneseve private, mentalitetit të biznesmeneve, etj. E dyta, ishte tradita modeste në mbrojtjen e interesave të antarësisë, shkalla e lartë e politizimit dhe e keqpërdorimit politik të këtyre organizatave qysh nga fillimet e ndryshimit të sistemit. Për rrjedhojë, ky grup interesi mbeti thujtse inekzistent sapo ndryshimet e sistemit morën karakter të pakthyeshtëm, u gjallëruan me krijimin e komitetit tripalësh (qeveri-biznes-organizata punëmarresish), por ndikimi i tyre në jetën publike ishte dhe mbetet simbolik.

Shoqëria civile dhe organizatat jo-fitimprurese (OJF) si pjesë e saj ishin dhe përbëjnë një përvojë të re në rastin e grupeve të interesit në Shqipëri. Në të njëjtën kohë, për shkak të hapësirave që krijuan ndryshimet sistemike, por edhe të strategjive të menduara me kujdes nga donatorët përëndimore, veçanërisht të Fondacionit SOROS, ky komunitet, megjithë diversitetin e madh që ka, luajti dhe luan një rol të rëndësishëm në rritjen e presionit pozitiv për përmirësimin e qeverisjes, shkollimin e inteligjencies së re postkomuniste, mbrojtjen e shtresave në nevojë, kultivimin e individëve pro-përëndimorë dhe të udhëhequr nga principe të qarta të shoqërisë së lirë dhe ekonomise së tregut, etj. Në të njëjtën kohë, ky komunitet shërben edhe si një rezervuar mendimi për politikën, komunitetin e biznesit, botën akademike, etj.

Ndërmjet grupeve të interesit në përbërje të shoqërisë civile, një segment që mendoj se meriton të analizohet më vete përbëjnë shoqatat mjedisore. Në dekadën e parë të tranzicionit qeveritë shqiptare nuk u kanë kushtuar ndonjë kujdes të veçantë problemeve mjedisore. Një institucion i posaçëm shtetëror ka qenë krijuar dhe funksiononte në përbërje të Ministrisë së Shëndetësisë dhe nuk ka patur një status të pavarur. Vetëm para pesë vjetësh, ky institucion u ngrit në nivelin e një ministrie. Ndërsa roli i organizatave dhe shqatave mjedisore (OJF-ve) në procesin e vendimmarrjes mjedisore është ende relativisht i kufizuar. Energjitë e tyre mund të shfrytëzohen bashkarisht në emër të përmirësimeve mjedisore, pavarësisht nga shkaqet që konfliktohen. Interesat e tyre të përbashkëta ndonjëherë janë mjaft të forta për të lejuar krijimin e koalicioneve. Interesat e përfaqësuar nga koalicionet shpesh janë të përkufizuara më mirë dhe të paraqitura më fuqishëm se sa ato të individëve.

Vlen të theksohet se vitet e fundit bizneset me impakt mjedisor të dukshëm si psh shoqëria KURUM (Elbasan), etj., bizneset kanë rritur ndjeshmërinë e tyre ndaj shqetësimeve të publikut, dmth kanë filluar të shfaqen më miqësore ndaj mjedisit. Ndërsa OJF-të, studiuesit dhe mas-media emocionalisht dhe intelektualisht janë përfshirë në mbrojtjen e mjedisit natyror të vendit. Koalicioni i tyre mjedisor po shfaqet në mbrojtje të të drejtave të gjeneratave të ardhshme njerëzore dhe kafshëve të egra, duke theksuar kufijtë fizikë të mjedisit natyror dhe duke shpërndarë informacion mjedisor të publiku i gjerë.

Interesi imediat i konsumatorëve është të mundësojë prodhimin dhe importimin e ushqimeve të shëndetshme dhe të sigurojë respektimin e bilancit mjedisore në zonat e tyre të jetesës. Ata nuk janë të organizuar aq mirë sa koalicionet e tjera, por përbëhen nga një numër i madh njerëzish. Nëse ky grup do të organizonte dhe mobilizonte burimet e tij, mund të ishte një forcë e madhe që ndikon mjedisin.

Sic tregon edhe përvoja e dy viteve të fundit, edhe pse në ndonjë rast e politizuar, lëvizja e OJF-ve ka përparuar ndjeshëm dhe ka ardhur në rritje. Ndonëse vetëm një numër i kufizuar i shoqatave mjedisore është i

mirëorganizuar dhe i trainuar, ato zotërojnë motivimin e nevojshëm për të shfaqur më mirë dhe për të rritur influencën e tyre në veprimtaritë e mbrojtjes mjedisore. Ndërsa fushatat për rritjen e informimit kanë ndihmuar në stimulimin e interesimit mjedisor ndërmjet konsumatorëve. Çështjet e ruajtjes së shëndetit publik dhe të sigurisë mjedisore mund të jenë forca të fuqishme për t'i nxitur konsumatorët drejt veprimeve të mbrojtjes mjedisore.

Si në mjaft vende të tjera edhe në Shqipëri, argumentet mjedisore shpesh përdoren për të arritur qëllime jo-mjedisore. Një imazh në favor të mbrojtjes së mjedisit në zona problematike, por me potenciale natyrore të njohura si psh Gjiri i Vlores, etj., po bëhet ngadalë i rëndësishëm njëkohësisht si për politikanët, ashtu edhe për bizneset. Ata duan të demonstrojnë të njëjtat ndjeshmëri mjedisore ndaj elektoratit ose klientëve të tyre. Përpjekjet nga politikanët ose bizneset për të ndërtuar imazhe bashkohore në çështjet mjedisore mund të kenë ndikime pozitive mjedisore, vecanërisht nëse mbështeten nga veprime konkrete. Qëllimet e tërthorta (zgjedhje, rizgjedhje apo përfitimi ekonomik) mund të çojnë në veprimtari të mbrojtjes mjedisore që integrojnë objektivat mjedisore dhe ato politike/ekonomike.

II.4. Debati mbi Tarifat e Telefonisë Celulare dhe Lobimi Kundër Projektit AMBO – Raste të Zgjedhura për Debat

Privatizimi i shoqërisë së vetme publike shqiptare AMC Sha në vitin 2001 dhe licensimi një vit më vonë i një shoqërie tjetër (Vodafone) janë shoqëruar me debate publike që nuk kanë rreshtur as në ditët e sotme. Disa nga pikat e këtij debati janë: origjina e njëjtë e kapitalit të investuar në blerjen e licensave për këto dy shoqëri (kryesisht nga vendi fqinjë - Greqia); çmimet e përafërta dhe mjaft të larta për shërbimet që këto dy shoqëri iu ofrojnë konsumatorëve shqiptare, indiferenca e institucioneve shtetërore ndaj shqetësimit publik konstant rreth shkeljeve të mundshme të konkurrencës prej tyre, etj. Këto dhe çështje të tjera me pak të rëndësishme janë artikuluar nga analistë dhe studiues të pavarur, nga shoqatat e mbrojtjes së konsumatorit, nga Zyra për Mbrojtjen e Qytetareve (ZMQ), nga mas-media deri dhe nga institucione publike të tilla si Avokati i Popullit, Autoriteti i Konkurrencës, si dhe është ngritur një komision i posaçëm hetimor parlamentar. Në kontekstin e këtij raporti, vlen të theksohet se në ndryshim nga debati publik përgjithësisht shterpë dhe i fokusuar në çështje kryesisht politike dhe me karakter të përgjithshëm, ky debat dhe disa raste të tjera, kanë në themel të tyre një interes publik, janë artikuluar nga zëra jo-qeveritare dhe kanë synuar që të sigurohet mbështetje publike në emër të interesit të një grupi të madh shoqëror apo konsumatorësh në rishikimin, plotësimin dhe përmirësimin e politikave publike që ndiqen në sektorin e tele-komunikacioneve.

Një çështje e ngjashme, e inicuar fillimisht si problem vendor, por që më vonë u politizua ekstremisht dhe mbeti e tillë deri në fund, ishte edhe problemi i ndërtimit të një naftë-sjellësi (AMBO) si pjesë e Projektit të Koridorit të Tetë në Gjirin e Vlorës, e shoqëruar me një Park Energjistik, një sistem TEC-esh, etj. Duke marrë parasysh se vendimet politike shtetërore për investime të tilla që kalojnë caqet e interesave të një vendi të vetëm (në rastin tonë të Shqipërisë) ishin ndërmarrë në kohë të ndryshme gjatë dekadës së fundit, edhe debati u përcoll në publik në mënyra të ndryshme. Ai filloi me ngritjen e disa akuzave publike mbi afera të supozuara të ish-qeverisë Nano me qeverinë Berlusconi për përfitime politike nga ky investim,

me leverdinë e diskutueshme ekonomike dhe u shndërrua në një kryefjalë të fushatës zgjedhore të 3 Korrikut 2005 në këtë zonë. Ndërsa pas ardhjes në fuqi të qeverisë Berisha, u ndërmoren disa levizje me synim shtyrjen dhe eventualisht edhe heqjen dore pjesërisht edhe/ose plotësisht nga këto projekte ose vetëm nga disa prej tyre. Në gjithë këtë proces, u identifikua qartë një grup i fuqishëm interesi me përbërje heterogjene (studiuës, shkrimtarë, analistë, politikanë, pushtetarë vendorë, etj), por që u mbështet fuqimisht edhe nga popullsia banuese e zonës dhe siguroi një mbulim mediatik të fuqishëm. Pavarësisht shkallës së motivimit politik dhe mpleksjes së gjërë të interesave që vijnë edhe për shkak të ndryshimit të maxhorancës qeverisëse, mund të konkludohet se rasti i “betejës” për largimin e projektit AMBO nga Gjiri i Vlores përfaqëson një ndër rastet kur lobimi në favor të ndryshimit të politikës publike përkatëse gjen mbështetje të gjerë publike, si dhe kur një problem interesi vendor ngrihet në një nivel më të lartë – në nivel kombëtar.

II.5 Disa Konkluzione Përgjithësuese dhe Rekomandime për Hartuesit e Politikave Publike

Në kontekstin historik të tranzicionit drejt ekonomisë së tregut dhe shoqërisë së lirë, grupet e interesit luajnë një rol të rëndësishëm në bashkëveprimin midis aktorëve dhe faktorëve të këtij procesi. Në rastin e Shqipërisë, mungesa e traditës ishte një pengesë jo e vogël, por jo e pakapërcyeshme. Ndonëse shfaqja dhe veprimtaria e grupeve të interesit ishte një dukuri spontane dhe e diktuar nga evolucioni i ndërtimit të institucioneve të shtetit ligjor, forcimi i tyre dhe rritja e ndikimit mbi politikën publike lidhet ngushtë me konsolidimin e institucioneve të shtetit, rritjen e legjitimitetit të tyre dhe progresin e shënuar në procesin e integritimit Euro-atlantik të vendit.

Rritja e presionit për përfitime nga grupet që rriten në numër dhe shumëllojshmëri, në situatën e paqëndrueshmërisë së përgjithshme politike, pretendimet për rregullime ligjore që rrjedhin nga nevojat e zhvillimit të vendit sëbashku me dëshirën për të përgatitur udhëzime dhe akte administrative ligjore për gjithçka të administratës publike, çuan vitet e fundit në njëfarë reduktimi të principeve liberale mbi të cilat u shfaqën dhe vepruan fillimisht këto grupe.

Ndonëse shquhen qartë dy prirjet kryesore, ajo e përdorimit të institucioneve përfaqësuese të grupeve të interesit për të siguruar mbrojtjen e interesave të grupit dhe prirja e negociimit apo e ndikimit të drejtpërdrejtë në formulimin e politikave publike, mendoj se rritja e peshës së rrugës së parë është më legjitime, premtion ruatje të balancuar të funksionimit të sistemit dhe reduktion mundësitë e korrupsionit për këtë shkak.

Duke marrë në konsideratë shkallën e përgjithshme të zhvillimit të ekonomisë së vendit, nivelin kulturor të shoqërisë dhe progresin e shënuar deri më tani në procesin e integritimit Euro-atlantik të tij, gjykohet se ndërmarrja e akteve ligjore të posaçme për një trajtim të integruar të problemit mund të kontribuojë në përmirësimin e standardeve dhe në rritjen e transparencës mbi bazën e të cilave kryhet dhe procesi i lobimit në rrethet e ligjvënësve shqiptarë. Kriminalizimi i një numri institucionesh të shtetit në dekadën e parë të tranzicionit që kulmoi me krizën e fillimit të vitit 1997 dhe njëlloj bashkëjetese selektive e tij me krimin në vitet që pasuan, janë edhe rruga nëpër të cilën ka kaluar edhe procesi i shfaqjes dhe veprimtarisë së

grupeve të interesit. Për këtë arsye, fenomeni i “kapjes së shtetit” mendoj se duhet parë i lidhur ngushtë më shumë me dobësitë e institucioneve të shtetit ligjor, se sa me forcën dhe shkallën e organizimit të grupeve përkatëse të interesit.

Në kontekstin e analizës së mësipërme, rritja e kapaciteteve profesionale në fushat e veprimtarisë së grupeve të interesit, zhvillimi i teknikave bashkohore të lobimit, rritja e transparencës së financimeve të tyre dhe përdorimi më i mirë i mas-medias për përcjelljen e arritjeve dhe të problematikës së trajtuar te qytetarët, janë disa nga mjetet që rritin legjitimitetin e grupeve të interesit në Shqipëri, duke i shërbyer kështu demokratizimit të mëtejshëm të jetës së vendit.

VI. Literaturë e Zgjedhur e Konsultuar për Përgatitjen e Raportit

2006 **General Information Concerning The New Lobbying Law And The Registration And Reporting Requirements For Governmental Affairs Agents**, State of New Jersey, Election Law Enforcement Commission.

Andrews, Kenneth T. and Bob Edwards, **Advocacy Organizations In The U.S. Political Process**, Department of Sociology, University of North Carolina, Chapel Hill,

Becker, Gary (1983) '**A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence**', Quarterly Journal of Economics 98: 329-347.

Bianchi, Robert R. & Kossoudji, Sherrie A., **Interest Groups and Organizations as Stakeholders**, Social Development Papers, Paper Number 35, June 2001

Champagne, A. **Interest Groups And Judicial Elections**, School of Social Sciences, The University of Texas at Dallas.

Crosby, B. L. and Orsini, D.M. **Developing Lobbying Capacity for Policy Reform**, Technical Notes, A publication of USAID's Implementing Policy Change Project, No. 7, March 1996.

Czada, Roland M. **Interest Groups, Self-Interest and the Institutionalization of Political Action**

de Figueiredo J. M. **The Timing, Intensity, and Composition of Interest Group Lobbying: An Analysis of Structural Policy Windows in the States**, American Law & Economics Association Annual Meetings, Year 2004, Paper 68, Massachusetts Institute of Technology,

Gërçhani, K. and Schram, A. **Clan-Based Polarization in Transition: A Political Economic Analysis**, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies & Amsterdam School for Social Science Research & Faculty of Economics and Econometrics, University of Amsterdam, Plantage Muidergracht 4, 1018 TV Amsterdam.

Iron Triangles: when members of congress, interest groups and government bureaucrats work together to create a policy of narrow benefit (Paper Presentation)

Kindell, J.E. and Reilly J.F. **P. Lobbying Issues**

Kume, I. **Interest Group Politics in Transition: The Case of Japan**, February 13, 2006. Paper presented to the Conference on "Politics of Special Interests", University of California, Irvine.

Preçi, Z. **Barriers to Private Sector in Albania**, Newsletter of Institute for Market Economics, June 1996, Sofia, (Bulgaria).

Preçi, Z. **Ç'fare E Deformon Konkurrencen Ne Mas-Media?** Gazeta Shqiptare, 19 Maj 2006

Preçi, Z. **Informal Sector in Albania: Survey Results and Policy Recommendations**, "Economics and Transition", ACER Quarterly Economic Magazine, No.1 (19) 1999, pp. 4-12, Tirana, (Albania).

Preçi, Z. **Investimet Strategjike – Politika ne Prove**, Gazeta Shqiptare, 17 Shkurt 2006

Preçi, Z. **Investments in Albanian coasts of the Adriatic Sea: challenges and possibilities** published in "Economics and Transition", ACER Quarterly Economic Magazine, No. 4/2000 (co-author)

- Preçi, Z. **Micro financing Institutional in the Rural Financial Market**, published in "Economics and Transition", ACER Quarterly Economic Magazine, No. 1/2000 (co-author)
- Preçi, Z. **Overview on the economic policies applied during the years 1997 - 2001** published in "Economics and Transition", ACER Quarterly Economic Magazine, No. 2/2001
- Preçi, Z. **Rotacioni politik, institucionet dhe Korrupsioni**, Gazeta Shqiptare, 4 Janar 2006
- Preçi, Z. **The Beginning of Establishing the Market Economy in Albania**, published in "Economics and Transition", ACER Quarterly Economic Magazine, No.2, 1997, pp. 3-13.
- Preçi, Z. **The Current Issues of Commercial Chambers in Albania**. "Albanian Observer. No. 12, 1997, pp. 34-37, and "Economics and Transition", ACER Quarterly Economic Magazine, No.4 (14) 1997, pp. 46-49, Tirana, (Albania).
- Prof. M. Mayer, FU Berlin PS 32411: **The Role of NGOs in American Politics**, WS 2002/2003
- Sadiraj, V. Frans van Windenz J.T. **On the size of the winning set in the presence of interest groups**, Economic Science Laboratory, University of Arizona, Tucson, USA, January 2005
- Sekhar, C S C, **Economic Growth, Social Development and Interest Groups**, Economic and Political Weekly December 10, 2005.
- Seljak, R. **From Adversity To Opportunity: A Case Study Of The Impact Of Public Interest Groups On Enforcement Of Safety Legislation** Paper presented at the Current Issues In Regulation: Enforcement and Compliance Conference, University of South Australia and held in Melbourne, 2-3 September 2002
- Social Groupings and Organized Groups**, Fortune Magazine "Power 25 Survey for 2001", The Top 25 Interest Groups published on October 2, 2002
- Uniform Act Relating To Commercial Companies And Economic Interest Groups**, OHADA, Secretariat of the Organization for the Harmonization, of Business Law in Africa.
- van Winden, Frans. **Interest Group Behavior And Influence**, CREED, Department of Economics, University of Amsterdam
- Weber, Max (1968) **Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology**. Berkeley, London: Univ. of California Press.
- Wessel, B. **Systems of Economic Interest Groups and Socio-Economic Performance**, Paper prepared for delivery at the 1996 Annual Meeting of the American Political Science Association, The San Francisco Hilton and Towers, August 29-September 1, 1996;
- Williamson, Oliver E. (1975) **Markets and Hierarchies. Analysis and Antitrust Implications. A Study in the Economics of Internal Organisation**. New York: Free Press.
- Williamson, Oliver E. (1985) **The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting**. New York: Free Press.
- Zahorka, H-J. **Economic Interest Groups in Macedonia - A step towards European Economic Interest Groupings and Business Cooperation in Europe**.