



SHTYLLA III TË DREJTAT E NJERIUT

E drejta e Aksesit në Arsimin e Lartë në Shqipëri

Nga Av. Holta Ymeri

I. ABSTRAKTI

E drejta e aksesit në arsimin e lartë është një temë e nxehtë e diskutuar në të gjithë botën, e cila përfshin një sërë çështjesh të sferës ligjore, politike dhe të të drejtave të njeriut. Ky shkrim do të trajtojë të drejtën e aksesit në arsimin e lartë në Shqipëri, me anë të analizës së reformës në arsim dhe impaktit që ajo ka pasur në aksesin në arsimin e lartë, sipas këndvështrimit të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut.

FJALËT KYÇE: *Aksesi në Arsimin e Lartë; KEDNJ; interes i ligjshëm; Meritë; Preferencë; Proporcionalitet; Reformë*

SHKURTIMET

AKP

Agjencia Kombëtare e Provimeve

GJEDNJ

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut

IAL

Institucion i Arsimit të Lartë

KEDNJ

Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut

Ligji 9741

Ligji Nr. 9741, dt. 21.05.2007 “Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë”

Ligji i Ri për Arsimin e Lartë

Ligji Nr. 80/2015 “Për arsimin e lartë dhe kërkimin shkencor në institucionet e arsimit të lartë në Republikën e Shqipërisë”

Udhëzimi Nr. 27

Udhëzim Nr. 27, dt. 19.08.2015 “Për procedurat e pranimit dhe regjistrimit në raundin e parë dhe të dytë të kandidatëve fitues në ciklin e parë të studimeve, në programet e studimeve jo-universitare profesionale, si dhe në programet e integruara të studimeve të ciklit të dytë, me kohë të plotë, në institucionet publike të arsimit të lartë, për vitin akademik 2015-2016”

VKM

Vendim i Këshillit të Ministrave

VKM 407

Vendim i Këshillit të Ministrave, Nr. 407, dt. 01.06.2016 “Për përcaktimin e kriterit të notës mesatare për pranimin e kandidatëve në programet e studimeve të ciklit të parë dhe programet e integruara të studimeve të ciklit të dytë, në institucionet e arsimit të lartë, për vitin akademik 2016-2017”.

II. HYRJE

Gjatë vitit 2015, Shqipëria ndërmori reformën e sistemi të Arsimit të Lartë me anë të miratimit të Ligjit të Ri për Arsimin e Lartë, i cili shfuqizoi dhe zëvendësoi ligjin e vjetër, duke sjellë disa ndryshime

thelbësore të të gjithë sistemit. Siç u paraqit dhe në raportin shpjegues¹ të Projektligjit mbi Arsimin e Lartë, reforma ishte e nevojshme në mënyrë që të rritej cilësia e sistemit arsimor dhe në të njëjtën kohë, t'i jepej akses në arsimin e lartë një numri sa më të madh studentësh.² Për sa i përket aksesit në arsimin e lartë, dispozitat tranzitore të ligjit të Ri mbi Arsimin e Lartë³ parashikuan se efektet e ligjit do të shtriheshin vetëm mbi studentet që do të aplikonin për arsim të lartë gjatë vitit akademik 2016-2017. Këto efekte u bënë të dukshme menjëherë pas shpalljes së rezultateve të fazës së parë të aplikimeve të vitit 2016-2017. Një sërë protestash nga studentët e shkollave të mesme ndoqën shpalljen e rezultateve⁴, me pretendimin se procedura e re e pranimit në IAL, të miratuara me anë të Ligjit të Ri për Arsimin e Lartë, cenonte të drejtën e tyre të aksesit në arsimin e lartë pavarësisht meritës (mesatare e lartë).

Me besimin që arsimi i lartë është guri i themelit i një shoqërie të zhvilluar, ky artikull synon që të trajtojë dhe të analizojë këtë temë mjaft të debatuar në Shqipëri. Qëllimi i kësaj analize është të japë një pasqyrë objektive të impaktit që reforma në arsimin e lartë pati mbi aksesin në arsimin e lartë në Shqipëri. Së pari do të shqyrtohet nëse reforma e ka arritur qëllimin e saj për t'i dhënë akses një numri sa më të madh studentësh. Së dyti, do të jepet një këndvështrim më i gjerë i kësaj teme, që shkon përtej debatit lokal, kryesisht i përqendruar në të drejtën për arsim të lartë të parë si një e drejtë e njeriut. Në mënyrë që t'u jepet përgjigje pyetjeve të mësipërme është e nevojshme që reforma të analizohet në një këndvështrim të dyfishtë: çfarë impakti pati reforma mbi aksesin në arsimin e lartë dhe nëse kjo reformë është në përputhje me standardet e KEDNJ-së në lidhje me aksesin në arsimin e lartë, kur analizohet në këndvështrim të nenit 2 të Protokollit 1 të KEDNJ-së⁵ dhe të kritereve të identifikuara nga GJEDNJ-ja në vendimet përkatëse.

III. AKSESI NË ARSIMIN E LARTE PËR VITIN AKADEMIK 2015-2016

Gjatë vitit akademik 2015-2016, aksesin në arsimin e lartë në Shqipëri rregullohej nga sistemi i vjetër i pranimit, bazuar në Ligjin 9741 dhe aktet nën-ligjore të tij. Ky ligj parashikonte që aksesin në arsimin e lartë për ciklin e parë të studimeve (Bachelor) i takonte atyre studentëve të cilët plotësonin kriteret e përcaktuara nga neni 33 i ligjit dhe përkatësisht: (i) studentët që kanë mbyllur me sukses provimet e maturës⁶; (ii) studentët që përmbushin kriteret e veçanta të pranimit të përcaktuara nga IAL-et për kurset specifike⁷.

¹ Relacion për Projektligjin “Për Arsimin e Lartë dhe Kërkimin Shkencor në Institucionet e Arsimit të Lartë në Republikën e Shqipërisë”, Këshilli i Ministrave.

² Relacion për Projektligjin “Për Arsimin e Lartë dhe Kërkimin Shkencor në Institucionet e Arsimit të Lartë në Republikën e Shqipërisë”, Këshilli i Ministrave, fq.1.

³ Neni 135, Ligji i ri mbi Arsimin e Lartë

⁴ <http://www.citynews.al/2016/10/maturantet-jofitues-protesta-para-kryeministrise/1>
<http://shqiptarja.com/m/aktualitet/maturant-t-para-kuvendit-zgjidhje-ose-protesta-t-tjera-373778.html>

⁵ Protokoll Shtese i KEDNJ, Paris, 20.III.1952, Neni2, E drejta për arsim: “Askujt nuk mund t'i mohohet e drejta për arsimim...”

http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SQI.pdf

⁶ Neni 33 (1), Ligji Nr. 9741.

⁷ Neni 33 (5), Ligji Nr. 9741.

Kriteret e veçanta të pranimit duhet të vlerësoheshin nga Ministria e Arsimit, pas konsultimit me Konferencën e Rektorëve dhe Këshillin e Arsimit të Lartë dhe Shkencës, dhe më pas të miratoheshin me udhëzim të Ministrit të Arsimit⁸. Ky proces rezultonte në aplikimin e një formule matematikore të komplikuar⁹ e cila përdorej për të bërë vlerësimin e meritës së çdo studenti bazuar në disa tregues (*nota mesatare e viteve të shkollës së mesme; nota e lëndëve të detyrueshme dhe lëndëve me zgjedhje; koeficienti i profilit të shkollës së lartë; koeficienti i lëndëve të zgjedhura*)¹⁰. Pikët e mbledhura nga secili student, vendimtare për pranimin në kurset e zgjedhura të IAL-ve, llogariteshin nëpërmjet kësaj formule. Nuk është gjetur asnjë akt ligjor, gjatë kësaj pune kërkimore, që shpjegon *ration (logjikën) e formulës* dhe pse pikërisht kjo formulë ishte opsioni më i mirë për vlerësimin e meritës së studentëve.

Për më tepër, Këshilli i Ministrave kishte kompetencën që bazuar në propozimin e Ministrisë së Arsimit, të përcaktonte me anë të një VKM-je kuotat e pranimit për çdo IAL. Me qëllim hartimin e propozimit për kuotat, Ministria e Arsimit këshillohej me IAL-et përkatëse dhe merrte rekomandime nga Këshilli i Arsimit të Lartë dhe Shkencës rreth disponueshmërisë së kuotave për çdo IAL.¹¹

Procedurat e pranimit në arsimin e lartë, për vitin akademik 2015-2016, bazoheshin në Udhëzimin e Ministrit të Arsimit, Nr. 27, i cili përcaktonte parimet, rregullat dhe procedurat e pranimit. Parimi kryesor ishte që kandidatët e suksesshëm do të vlerësoheshin në bazë të meritës dhe preferencës. Merita vlerësohej bazuar në formulën e përmendur më lart. Preferenca shprehej përmes zgjedhjes së dhjetë degëve të preferuara nga kandidati, të renditura nga zgjedhja e parë tek zgjedhja e fundit¹². Bazuar në kriteret e pranimit dhe në formulën e sipërpërmendur, Agjencia Kombëtare e Provimeve, përpilonte listën paraprake të kandidatëve të pranueshëm, në bazë të meritës dhe preferencës dhe e publikonte atë. Pas publikimit të listës së kandidatëve të pranueshëm, hapej procedura e regjistrimit e ndarë në dy faza.

Gjatë fazës së parë të regjistrimeve, studentët e pranuar në listën paraprake duhet të regjistroheshin në faqen online dhe të bënin dy zgjedhje: (i) të regjistroheshin përfundimisht në degën e tyre të preferuar ku ishin shpallur fitues; (ii) të vazhdonin konkurrimin në mënyrë që të shpallehin fitues në një nga degët e preferencës të radhitur më lart në listën e tyre të preferencës, për të cilën nuk ishin shpallur fitues gjatë fazës së parë¹³. Faza e dytë e regjistrimeve fillonte në fund të Shtatorit, dhe ishte e vlefshme vetëm për ato degë dhe kuota të mbetura nga faza e parë, që publikoheshin nga Ministria e Arsimit¹⁴. Kategoritë e studentëve që mund të merrnin pjesë në fazën e dytë ishin : (i) studentët që nuk kishin marrë pjesë në fazën e parë për arsye të ndryshme dhe të specifikuara¹⁵; (ii) studentët që kishin marrë pjesë në fazën e

⁸ Neni 33 (5), Ligji Nr. 9741.

⁹ Udhëzues për përdorimin e librit të transparencës, Matura Shtetërore 2015, fq 2. Shembull i formulës, për kurset që nuk parashikonin provime hyrëse/teste: $\{ [26 \times M + 20 \times (D1 + D2)] \times K + 17 \times (Z1 \times F1 + Z2 \times F2) \} \times 5$
http://www.akp.gov.al/images/matura2015/libri_transparence/udhezues_perdorimi.pdf

¹⁰ E njëjta formulë ishte e vlefshme dhe për vitin akademik 2014

http://www.akp.gov.al/images/matura2014/libri_transparence/udhezues_perdorimi.pdf

¹¹ Neni 33 (2), Ligji Nr. 9741.

¹² Neni 2 (a) dhe (b) i Udhëzimit Nr. 27.

¹³ Neni 8 (a) dhe (b) i Udhëzimit Nr. 27.

¹⁴ Neni 15 i Udhëzimit Nr. 27.

¹⁵ Neni 17.1 (a), (b) dhe (c) 15 i Udhëzimit Nr. 27.

parë, por nuk kishin fituar asnjë nga degët e zgjedhura¹⁶; (iii) studentët që kishin marrë pjesë në fazën e parë, kishin fituar një ose disa nga degët e zgjedhura, por që synonin të vazhdonin konkurrimin për të fituar në një nga degët e vendosura më lart në listën e tyre të preferencës¹⁷. Është e rëndësishme të vihet në dukje se edhe vlerësimi i fazës së dytë bazohej në parimet e meritës dhe preferencës si dhe që, studentët të cilët konkurronin për një preferencë të vendosur më lart në listën e tyre të preferencës, kishin përsëri të drejtën të regjistroheshin në një nga degët e fituara gjatë fazës së parë, në rast se nuk fitonin preferencën më të lartë gjatë fazës së dytë.

Si përfundim mund të thuhet se aksesin në arsimin e lartë gjatë vitit akademik 2015-2016 kufizohej nga dy kushtet e mëposhtme:

- i. Numër të mjaftueshëm kuotash në çdo IAL;
- ii. Pikë të mjaftueshme të fituara në bazë të formulës matematikore dhe/ose provimeve/testeve kur këto të fundit ishin kusht.

IV. AKSESI NË ARSIMIN E LARTE PËR VITIN AKADEMIK 2016-2017

Aksesi në Arsimin e Lartë për vitin akademik 2016-2017 u rregullua nga ligji i Ri për Arsimin e Lartë dhe aktet e tij nën-ligjore. Siç u shpjegua më sipër, ligji i ri kishte si synim reformimin e sistemit të arsimit të lartë, duke sjellë si rrjedhojë disa ndryshime të rëndësishme. Ky ligj e zgjeroi parimin e autonomisë së IAL-eve, parim i cili përmendej gjithashtu në Ligjin 9741, në një mënyrë të dyfishtë¹⁸: (i) duke përcaktuar se kriteret e pranimit ishin përgjegjësi ekskluzive e IAL-eve dhe duke e hequr detyrimin e miratimit të tyre me anë të udhëzimit të Ministrit, i cili parashikohej në sistemin e kaluar¹⁹; (ii) duke përcaktuar se numri i kuotave të lira do të vendoseshin nga IAL-et bazuar në standartet e tyre të kapacitetit, të cilat do të certifikoheshin nga Ministria e Arsimit, por duke hequr kështu detyrimin për miratimin e kuotave me anë të VKM-së²⁰, të parashikuar nga sistemi i mëparshëm.

Në bazë të Ligjit të Ri për Arsimin e Lartë, aksesin në arsimin e lartë për ciklin e parë të studimeve (Bachelor), kufizohej për ata studentë që përmbushnin kriteret e parashikuara nga neni 74 dhe përkatësisht: (i) studentët që kishin përfunduar me sukses shkollën e mesme²¹; (ii) studentët të cilët përmbushnin kriterin e notës mesatare të përgjithshme, që përcaktohej çdo vit me VKM²²; (iii) studentët që përmbushnin kriteret e veçanta të vendosura nga IAL-et për degët specifike (merita/provime hyrëse/teste)²³.

Pas vendosjes së kriterit të notës mesatare të përgjithshme, nga Ligji i Ri për Arsimin e Lartë, u miratua VKM-ja Nr. 407, e cila parashikonte që aksesin në arsimin e lartë për vitin akademik 2016-2017, kufizohej

¹⁶ Neni 17.2 i Udhëzimit Nr. 27.

¹⁷ Neni 17.2 i Udhëzimit Nr. 27.

¹⁸ Neni 3, Ligji i Ri për Arsimin e Lartë.

¹⁹ Neni 74 (2), Ligji i Ri për Arsimin e Lartë.

²⁰ Neni 69 (3), Ligji i Ri për Arsimin e Lartë.

²¹ Neni 74 (1), Ligji i Ri për Arsimin e Lartë.

²² Neni 74 (1), Ligji i Ri për Arsimin e Lartë.

²³ Neni 74 (2), Ligji i Ri për Arsimin e Lartë

vetëm për studentët me mesatare 6²⁴. Metodologjia e llogaritjes e notës mesatare, të përcaktuar nga VKM-ja përkonte me mesataren e thjeshtë aritmetike të: (i) notave përfundimtare të lëndëve të çdo viti të shollës së mesme²⁵; si dhe (ii) notat përfundimtare të provimeve të maturës²⁶. Vlen të përmendet që kriteri i mesatares 6 nuk zbatohet për ata studentë që synojnë të ndjekin studimet 2 vjeçare profesionale²⁷.

Më pas procedurat e regjistrimit kryheshin në bazë të Udhëzimit Nr. 13 të Ministrisë së Arsimit, i cili u ndryshua 5 herë brenda një periudhe 4 mujore²⁸. Ky udhëzim solli ndryshime të rëndësishme në procedurën e aplikimit dhe regjistrimit. Në mënyrë të ngjashme me sistemin e vjetër, procedura e aplikimit bëhej on-line dhe ishte e ndarë në dy faza. Por në ndryshim nga sistemi i vjetër, vetëm studentët që kishin mesataren 6 mund të regjistroheshin on-line dhe të vazhdonin me procedurën e aplikimit²⁹ (përveç programeve profesionale dy-vjeçare). Agjencia Kombëtare e Provimeve administronte dhe bashkëpunonte me IAL-et gjatë fazës së aplikimeve.

Çdo student i cili e kishte mesataren 6 ose më të lartë, mund të aplikonte gjatë fazës së parë duke zgjedhur deri në 10 degë³⁰ të ofruara nga IAL-et. Kandidatët fitues të fazës së parë, kishin detyrimin që të regjistroheshin në degën ku ishin shpallur fitues, nëpërmjet procedurës së regjistrimit on-line, dhe duke dorëzuar dokumentacionin e nevojshëm në sekretaritë e IAL-eve përkatëse³¹.

Siç u përmend dhe më sipër, kriteret dhe formula nuk ishin koordinuar me Ministrinë e Arsimit. Kriteret dhe formula e përdorur nga IAL-et për vitin akademik 2016-2017 ndryshonin nga dega në degë. P.sh., Fakulteti i Drejtësisë i Universitetit të Tiranës përcaktoi se kriteret e pranimit do të llogariteshin si vijon: (i) 50% e pikëve do të vinte nga nota mesatare e të gjitha viteve shkollës së mesme përfshirë dhe provimet e maturës; (ii) 50% e pikëve do të vinte nga notat mesatare të lëndëve të vlerësuara të rëndësishme për Fakultetin e Drejtësisë, të të gjitha viteve të shkollës së mesme. Grupi i lëndëve të rëndësishme për Fakultetin e Drejtësisë ishin: Historia, Qytetaria; Letërsia, Ekonomia dhe një lëndë me zgjedhje mes Sociologjisë, Psikologjisë dhe Filozofisë. Secila nga këto lëndë kishte një peshë prej 10% të pikëve.

Pas mbarimit të fazës së parë, niste faza e dytë e regjistrimeve. Studentët që mund të merrnin pjesë në fazën e dytë ishin: (i) studentët të cilët nuk kishin qenë në gjendje të aplikonin në fazën e parë³²; (ii) studentët që kishin aplikuar në fazën e parë, por që nuk kishin fituar³³; (iii) studentët që kishin fituar në

²⁴ Neni 2, VKM Nr. 407.

²⁵ Neni 2 (a), VKM Nr. 407.

²⁶ Neni 2 (b), VKM Nr. 407.

²⁷ Neni 3, VKM Nr. 407.

²⁸ Udhëzimi Nr. 13, i cili u miratua më 22.07.2016, është amenduar të paktën çdo muaj, dhe tre herë vetëm gjatë tetorit. Më specifikisht ndryshimet u kryen në data: 01.08.2016; 06.09.2016; 07.10.2016; 12.10.2016; 27.10.2016.

²⁹ Paragrafi II, Neni 8, Udhëzimi Nr.13.

³⁰ Paragrafi II, Neni 7, Udhëzimi Nr.13.

³¹ Paragrafi II, Neni 18, Udhëzimi Nr. 13.

³² Paragrafi III, Neni 3, Udhëzimi Nr. 13.

³³ Paragrafi III, Neni 3, Udhëzimi Nr. 13.

fazën e parë, por që nuk kishin pasur mundësi të regjistroheshin³⁴. Ndryshe nga sistemi i vjetër, kandidatët fitues që synonin të vazhdonin konkurrimin në fazën e dytë, në mënyrë që të fitonin një degë të radhitur më lart në listën e tyre të preferencës, nuk e kishin më këtë mundësi. Si rezultat, të fitojë një degë e cila ishte e radhitur më lart në listën e preferencës, gjë që më përpara ishte e mundshme gjatë të dyja fazave të regjistrimit, u kthye në një mundësi që jepej një herë të vetme (vetëm në një fazë).

Ndryshimi i katërt i Udhëzimit Nr. 14, solli një risi. Ky ndryshim krijoi edhe një fazë të mëtejshme regjistrimi në rast se kishte akoma kuota të lira. Me saktësisht, u përcaktua që procesi i regjistrimit do të vazhdonte me faza që zgjasnin 48 orë, nëse kishin mbetur kuota të lira pas përfundimit të fazës së dytë, derisa të plotësoheshin kuotat e lira, por jo më vonë se data 27 Tetor 2016³⁵.

Në përfundim, mund të thuhet që aksesimi në arsimin e lartë gjatë vitit akademik 2016-2017, i rregulluar nga reforma e arsimit, kufizohet nga kushtet e mëposhtme:

- i. Numër i mjaftueshëm i kuotave për çdo IAL;
- ii. Mesatarja e përgjithshme 6;
- iii. Marrja e pikëve të mjaftueshme bazuar në kriteret e vlerësimit dhe formulën dhe/ose provimet hyrëse/testet e parashikuara nga IAL-et.

V. E DREJTA PËR ARSIM

Rëndësia e arsimit të lartë është qartësisht e shprehur në preambulën e Konventës për Njohjen e Kualifikimeve të Arsimit të Lartë në Europë, e cila parashikon që *“...e drejta për arsimin është e drejtë e njeriut dhe se arsimi i lartë, që luan një rol të rëndësishëm në marrjen dhe përparimin e dijeve, përbën një pasuri të jashtëzakonshme kulturore dhe shkencore, si për individët, ashtu edhe për shoqërinë”*³⁶.

Ne fakt, e drejta për arsim është konsideruar që herët si një e drejtë e njeriut dhe është përfshirë si e tillë edhe në instrumentet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Rëndësia e të drejtës për arsim u kuptua që në vitin 1948 dhe u pasqyruar me një frazë të thjeshtë në Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut: *“Secili ka të drejtën e arsimit... arsimi i lartë duhet t’u bëhet i mundshëm të gjithëve në mënyrë të barabartë në bazë të aftësisë”*³⁷. Në vitin 1950, e drejta për arsim u përfshi për herë të parë në një konventë ndërkombëtare ligjërish detyruese, tek KEDNJ-ja, e cila përcaktonte në Nenin 2 të Protokollit Nr. 1: *“Askujt nuk mund t’i mohohet e drejta për arsimin”*. Në vitin 1976, e drejta për arsim u përfshi dhe në një konventë tjetër të rëndësishme siç është Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore e cila njohu *“të drejtën e secilit për arsim”*³⁸ dhe i zgjeroi akoma më shumë

³⁴ Paragrafi III, Neni 3, Udhëzimi Nr. 13

³⁵ Paragrafi III, Neni 13, Udhëzimi Nr. 13, (i ndryshuar me amendimin Nr.4).

³⁶ Paragrafi 2 2 i Preambulës së Konventës për Njohjen e Kualifikimeve të Arsimit të Lartë në Europë, 1997, fq 1. http://www.arsimi.gov.al/files/userfiles/njesimdiploma/ligj_per_ratifikimin_e_konventes_per_njohjen_e_kualifikimeve_te_arsimit_te_larte_ne_europe_lisbone_1997.pdf

³⁷ Neni 26, Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut.

<http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/03albanian/Ahri/AUniversalDeclarationHumanRightsfinal.pdf>

³⁸ Neni 13 (1) i Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore.

<http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/03albanian/Ahri/AIntCovEconomicSocialCulturalRights.pdf>

detyrimet e shteteve në lidhje me këtë të drejtë duke vendosur që: “*Arsimi i lartë duhet të bëhet i hapur për të gjithë në mënyrë të barabartë sipas aftësive të secilit, me të gjitha mjetet e përshtatshme e sidomos me vendosjen progresive të ndjekjes së mësimin falas*”³⁹.

Por si mund të bëhet efektive kjo e drejtë në një realitet të komplikuar mjetesh, mundësish dhe vendimmarrjesh politike? Natyrisht, nuk ka një përgjigje absolute për këtë pyetje, duke qenë se çdo shtet përballet me kushte ekonomike dhe politike të ndryshme, të cilat ndikojnë domosdoshmërisht vendimmarrësit kur miratojnë politikën e arsimit. Pavarësisht kësaj, janë krijuar deri më tani, në kuadrin konventave ndërkombëtare të sipërpërmendura ku shtetet marrin pjesë, disa kritere të rëndësishme. Këto kritere në disa raste shfaqen në formën e *soft-laws* (*norma jo detyruese*) që shërbejnë si udhëzime, dhe në raste të tjera shfaqen si norma detyruese ligjore, të cilat i detyrojnë shtetet të miratojnë politika që garantojnë dhe/ose zgjerojnë të drejtën për arsim si dhe të shfuqizojnë ato politika të cilat kanë si efekt cënimin e vetë frymës së të drejtës për arsim.

Në këtë paragraf do të trajtohen normat ligjore detyruese mbi të drejtën për arsim, të cilat prodhohen në kuadrin e një nga konventave më aktive të të drejtave të njeriut, siç është KEDNJ-ja. Kjo konventë, zbatohet në rajonin e Europës dhe Shqipëria është pjesë e saj në cilësinë e shtetit anëtar. Me anë të gjykatës së të drejtave të njeriut, GJEDNJ-së, janë krijuar një sërë parimesh themelore në lidhje me të drejtën e aksesit në arsimin e lartë. Këto parime përbëjnë kuadrin brenda të cilit shtetet anëtare të KEDNJ-së duhet të miratojnë politikën përkatëse të arsimit.

Duke shpallur se “*asnjë njeriu nuk mund t’i mohohet e drejta për arsimim*”, KEDNJ-ja e ka njohur se e drejta për arsimim është pikërisht një e drejtë njeriu. Shtrirja e këtij parimi është qartësuar më shumë përgjatë viteve nga vendimet e GJEDNJ-së, të cilat kanë qenë të një rëndësie thelbësore në zhvillimin e të drejtave të njeriut të parashikuara nga Konventa. Në fakt, siç është përmendur në gjykimin *Irlanda kundër Mbretërisë së Bashkuar*: “*Vendimet e Gjykatës shërbejnë jo vetëm për të marrë vendime mbi çështjet e paraqitura para saj por, në përgjithësi, për të qartësuar, për të ruajtur dhe zhvilluar rregullat e parashikuara nga Konventa, duke dhënë kështu kontribut në respektimin nga Shtetet të detyrimeve të ndërmarra prej tyre në cilësinë e Palëve Kontraktuese*”⁴⁰.

Disa vendime të rëndësishme të GJEDNJ-së kanë zhvilluar një grup parimesh thelbësore, të cilat zbatohen për të drejtën e arsimit. Së pari, është e rëndësishme të përmendet që shtetet kanë një detyrim të dyfishtë për sa i përket të drejtës për arsim: (i) të përmbahen nga ndërhyrja tek e drejta për arsim e qytetarëve⁴¹; (ii) të garantojnë respektimin e të drejtës për arsim⁴². Së dyti, është përgjithësisht e pranuar

³⁹ Neni 13 (2) (c) i Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore. <http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/03albanian/Ahri/AIntCovEconomicSocialCulturalRights.pdf>

⁴⁰ Ireland v. the United Kingdom, Aplikim nr. 5310/71, Vendim i datës 18 Janar 1978, § 154.

<http://www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUS5710/h12/undervisningsmateriale/ireland-v-uk-court.pdf>

⁴¹ “Udhëzim mbi Nenin 2 të Protokollit Nr. 1 të Komventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, e drejta për Arsim”, Këshilli i Europës/Gjykata Europiane të të Drejtave të Njeriut, 2015, par. 4, fq 5.

⁴² Udhëzim mbi Nenin 2 të Protokollit Nr. 1 të Komventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, e drejta për Arsim”, Këshilli i Europës/Gjykata Europiane të të Drejtave të Njeriut, 2015, par. 4, fq 5

se një interpretim i ngushtë i një të drejte kaq thelbësore nuk do të ishte në përputhje me objektivin ose qëllimin e saj⁴³. Mund të ekzistojnë kufizime të së drejtës për arsimit dhe këto pranohen nga GJEDNJ-ja, por me kushtin që këto kufizime “nuk e tkurrin të drejtën në fjalë deri në atë pikë sa që të dëmtojnë thelbin e saj dhe ta zhveshë nga efektiviteti”⁴⁴. Për më tepër, ekzistojnë tre kushte të detyrueshme me të cilat duhet të përputhen kufizimet në mënyrë që të konsiderohen se nuk dëmtojnë thelbin e së drejtës për arsim, dhe përkatësisht që kufizimet të jenë: të parashikueshme; të jenë në funksion të një qëllimi të ligjshëm si dhe të jenë në proporcion me qëllimin e ndjekur⁴⁵. Së fundmi, e drejta për arsim përfshin natyrshëm dhe të drejtën për akses në arsim, dhe shtrihet jo vetëm në arsimin e ulët dhe të mesëm, por siç është përcaktuar në çështjen thelbësore *Lejla Shahin kundër Turqisë*⁴⁶, edhe tek arsimi i lartë⁴⁷. Si rrjedhojë, kur GJEDNJ-ja kryen analizën nëse kriteret e pranimit/kufizimit të aksesit në arsimin e lartë, janë në përputhje me interpretimin që i bën GJEDNJ-ja të drejtës së arsimit, gjykata do të aplikojë testin e mëposhtëm:

- i. A ishte kufizimi i parashikueshëm?
- ii. A ndjek kufizimi një qëllim të ligjshëm?
- iii. A është kufizimi në proporcion me qëllimin e ligjshëm?

Vlen të shpjegohet se çfarë nënkuptojnë parimet e parashikueshmërisë dhe proporcionalitetit sipas interpretimit të GJEDNJ-së. Sipas GJEDNJ-së, që një ligj apo normë, të konsiderohet i parashikueshëm, ky ligj apo ky numër duhet të jenë mjaftueshmërisht të qartë dhe të aksesueshëm, në mënyrë që qytetarët të kenë mundësi të parashikojnë efektet e tyre. Kurse proporcionaliteti i një mase të ndërmarrë me qëllimin e ndjekur, nënkupton që nuk ka pasur masa të tjera të disponueshme dhe më pak kufizuese të cilat mund të përdoren për të arritur të njëjtin qëllim.

VI. ANALIZË E REFORMËS SË ARSIMIT NË SHQIPËRI

Reforma e arsimit solli disa ndryshime në sistemin e arsimit të lartë në Shqipëri, të cilat prodhuan një ndikim mbi aksesin në arsimin e lartë. Ndryshimet kryesore mes sistemit të vjetër dhe atij të ri janë të mëposhtëmet:

- i. Kuotat e pranimit në universitet nuk vendosen më nga qeveria me anë të një VKM-je, por nga vetë IAL-et në përputhje me kapacitetet e tyre të certifikuar nga Ministria e Arsimit;
- ii. Kriteret e pranimit në universitete nuk përcaktohen më me Udhëzim të Ministrisë së Arsimit por nga vetë IAL-et në bazë të nevojave të tyre akademike;

⁴³ “Udhëzim mbi Nenin 2 të Protokollit Nr. 1 të Komventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, e drejta për Arsim”, Këshilli i Europës/Gjykata Europiane të të Drejtave të Njeriut, 2015., par. 4, fq 6.

⁴⁴ “Udhëzim mbi Nenin 2 të Protokollit Nr. 1 të Komventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, e drejta për Arsim”, Këshilli i Europës/Gjykata Europiane të të Drejtave të Njeriut, 2015., par. 4, fq 7.

⁴⁵ “Udhëzim mbi Nenin 2 të Protokollit Nr. 1 të Komventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, e drejta për Arsim”, Këshilli i Europës/Gjykata Europiane të të Drejtave të Njeriut, 2015., par. 4, fq 7.

⁴⁶ Leyla Şahin kundër Turqisë, Aplikimi nr. 44774/98, Gjykim i datës 10 Nëntor 2005, § 141

⁴⁷ “Udhëzim mbi Nenin 2 të Protokollit Nr. 1 të Komventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, e drejta për Arsim”, Këshilli i Europës/Gjykata Europiane të të Drejtave të Njeriut, 2015., par. 4, fq 6.

- iii. Procesi i regjistrimit i cili të jepte mundësinë të fitoje një degë të vendosur më lart në listën e preferencave në të dyja fazat e regjistrimit, është kthyer në një mundësi të vetme që jepet vetëm gjatë një faze;
- iv. Kërkesa e mesatares së përgjithshme 6 është futur si kriteri ri i cili kufizon pjesëmarrjen në procedurat e pranimit.

Këto risi të sjella nga reforma e arsimit do të analizohen në këtë paragraf në mënyrë që t'i jepet përgjigje pyetjeve thelbësore të këtij shkrimi dhe konkretisht, nëse si rrjedhojë e reformës i është dhënë akses një numri maksimal studentësh dhe nëse Ligji i Ri për Arsimin e Lartë dhe procedurat e pranimit janë në përputhje me testin e kryer nga GJEDNJ-ja në lidhje me të drejtën e arsimit.

1. A i është dhënë akses një numri maksimal studentësh si rrjedhojë e Ligjit të Ri për Arsimin e Lartë?

Duke krahasuar ndryshimet e ndërmarra nga ligji i ri është lehtësisht i identifikueshëm fakti që reforma ka kufizuar akoma më shumë aksesin në arsimin e lartë në Shqipëri, në një mënyrë të dyfishtë: (i) duke vendosur si kusht mesataren e përgjithshme 6; (ii) duke hequr mundësinë për të vazhduar konkurrimin në mënyrë që të fitohet dega e vendosur më lart në listën e preferencave, gjatë fazës së dytë. Si rrjedhojë, nuk është e mundur të pohosh se reforma e ka arritur qëllimin e saj: t'i japë akses një numri maksimal studentësh. Në vend që të zgjeronte aksesin, reforma e ka ngushtuar atë nëpërmjet përfshirjes së kriterëve të reja kufizuese të aksesit në arsimin e lartë në Shqipëri.

2. A janë Ligji i Ri për Arsimin e Lartë dhe procedurat e pranimit, në përputhje me testin e GJEDNJ-së mbi të drejtën e arsimit?

Në mënyrë që të analizojmë reformën në arsim me anë të testit të GJEDNJ-së duhet të shyrtojmë nëse kufizimet e vendosura nga reforma ishin të parashikueshme; ndiqnin një qëllim të ligjshëm dhe ishin në proporcion me atë qëllimin.

i. Parashikueshmëria

Së pari duhet të theksohet që sistemi i vjetër i pranimit në arsimin e ishte veçanërisht i ndërlikuar. Siç u shpjegua, llogaritja e pikëve të studentëve kryhej nëpërmjet një formule të komplikuar matematikore. Kjo formulë përfshinte një shumëllojshmëri elementesh, të tilla si nota mesatare e viteve të shkollës së mesme, notat e lëndëve specifike të detyrueshme dhe me zgjedhje, koeficienti i profilit të shkollës së mesme dhe koeficienti i lëndëve me zgjedhje. Të gjithë këto elemente, llogariteshin nëpërmjet formulës matematikore dhe i bënin të mundur studentit të njëhej me pikët e tij/të saj. Rrjedhimisht, studentët e shkollave të mesme të cilët synonin të ndiqnin një degë apo një tjetër, e udhëhiqnin programin e tyre të studimit drejt disa lëndëve specifike ose përqendroheshin më shumë në disa prej tyre. Në vitin 2016, formula u shfuqizua nga Ligji i Ri për Arsimin e Lartë, i cili i jepte IAL-eve autonomi për të vendosur mbi kriteret e pranimit. Në atë kohë, studentët e vitit akademik 2016-2017 nuk kishin ndonjë udhëzim se cilat do të ishin kriteret e pranimit të zbatuara nga IAL-et, të paktën jo deri në momentin e përfundimit të vitit të fundit të shkollës së mesme.

Së dyti, kriteri i ri i mesatares së përgjithshme 6 u fut dhe u zbatua për studentët e vitit akademik 2016-2017, të cilin e kishin filluar shkollën e mesme në një kohë kur ky kriter nuk ekzistonte. Metodologjia e llogaritjes e kësaj note mesatare, ishte e tillë që nota mesatare e çdo viti të shkollës së mesme duhet të ishte 6, në mënyrë që një student të lejohej që të niste procedurat e pranimit. Si rrjedhojë studentët e maturës së vitit 2016 e gjetën veten në një situatë ku lëndët tek të cilat nuk ishin përqendruar më parë, për shkak të faktit se nuk synonin të ndiqnin atë degë studimi, mund të ulnin notën e tyre mesatare, duke rrezikuar deri në përjashtimin e tyre nga konkursi për të fituar arsimin e lartë. Është e vërtetë që notat mesatare ishin gjithashtu të përfshira dhe në formulën matematikore që zbatohet në sistemin e vjetër, por në atë rast, notat mesatare ishin vetëm një nga elementët, mes një shumëllojshmërie treguesish të tjerë të cilët përfshiheshin dhe llogariteshin në formulë. Me Ligjin e Ri për Arsimin e Lartë, mesatarja 6 u bë kriteri i parë thelbësor që duhej plotësuar për të pasur akses në arsimin e lartë. Së fundmi, procedura e regjistrimit e rregulluar në bazë të Udhëzimit Nr. 13, ndryshoi pesë herë gjatë periudhës së regjistrimit, nga të cilat tre herë vetëm në Tetor të vitit 2016, që ishte dhe faza përfundimtare e regjistrimit. Këto ndryshime ndikuan në mundësinë që studentët kishin për të r për preferencën e tyre më të lartë gjatë fazës së dytë dhe futën fazën e tretë të regjistrimeve që zgjaste nga 48 orë.

Siç u përmend më lart, parashikueshmëria kërkon përmbushjen e dy kriterëve: që të ketë akses, që do të thotë mundësinë për të njohur normën, dhe që norma të jetë mjaftueshmërisht e qartë në mënyrë që të jetë e kuptueshme dhe që rezultatet e saj të jenë të parashikueshme nga kategoritë e interesuara. Kriteret e reja të pranimit të vendosura nga IAL-et rreth Korrikut 2016, nuk ishin as të parashikueshme, as të aksesueshme nga studentët deri kur ata përfunduan vitin e fundit të shkollës së mesme. Në atë pikë, ishte tepër vonë për studentët që të vepronin në përputhje me ndryshimet dhe të bënin ndonjë zgjedhje që mund të rriste mundësitë e tyre për të pasur akses. Kriteri i ri i mesatares së përgjithshme 6 ishte i aksesueshëm për studentët vetëm pak para se viti i fundit akademik të mbaronte, më saktë në Qershor 2016. Kjo lloj aksesueshmërie nuk kishte ndonjë ndikim real, përderisa studentët nuk kishin mundësi të ndikonin mbi efektet që norma do të prodhonte së shpejti mbi ta. Në mënyrë të ngjashme, ndryshimet e vazhdueshme të Udhëzimit Nr. 13, sidomos tre ndryshimet gjatë fazës finale të regjistrimit (Tetor 7, 12 dhe 27), patën një ndikim të rëndë negativ mbi parashikueshmërinë dhe aksesueshmërinë e ndryshimeve normative nga studentët.

ii. Qëllimi i Ligjshëm

Relacioni shpjegues i Ligjit të Ri për Arsimin e Lartë vinte në pah disa nga qëllimet e reformës. Qëllimet të cilat janë me rëndësi për këtë shkrim janë ato të rritjes së cilësisë të arsimit të lartë, dhënia e aksesit për një numër maksimal studentësh dhe garantimi i autonomisë së universiteteve.⁴⁸ Të gjitha këto qëllime mund lehtësisht të konsiderohen si qëllime të ligjshme të shtetit, të ndjekura për interesin publik.

iii. Proporcionaliteti

⁴⁸ Relacion për Projektligjin “Për Arsimin e Lartë dhe Kërkimin Shkencor në Institucionet e Arsimit të Lartë në Republikën e Shqipërisë”, Këshilli i Ministrave fq.2.

Është e nevojshme që të analizohet nëse masat e ndërmarra ishin proporcionale me qëllimin e ligjshëm të ndjekur nga reforma, që do të thotë të analizohet nëse ishte e mundur që të njëjtat qëllime të ndiqeshin me mjete të tjera më pak shtrënguese.

Përsa i përket qëllimit të ligjshëm të rritjes së cilësisë së arsimit të lartë, mund të thuhet që ky qëllim u ndoq duke futur kriterin e notës së përgjithshme mesatare 6, e cila përjashtoi studentët me meritë të ulët nga institucionet e arsimit të lartë. Ndërsa është vërtetë se cilësia e një institucioni të arsimit të lartë ndikohet nga cilësia e studentëve të tij, është gjithashtu vërtetë që ky nuk është as një element kryesor dhe as më i rëndësishmi për të matur cilësinë e një IAL-i. Megjithatë, pa i hyrë debatit sesi arrihet cilësia e arsimit të lartë, ajo që na intereson këtu është të analizojmë nëse masa e ndërmarrë ndoqi qëllimin e ligjshëm në mënyrë proporcionale. Edhe përpara zbatimit të notës së përgjithshme mesatare 6, formula matematikore përmbante elementë të notave mesatare për lëndë specifike të rëndësishme për IAL-e specifike. Si rezultat, IAL-et e kishin që më parë mundësinë të përthithnin vetëm ata studentë që kishin meritën minimale të nevojshme për të ndjekur degët e ofruara prej tyre. Po ashtu, edhe në kriteret e reja të pranimit të caktuara nga IAL-et, notat mesatare të degëve specifike kishin një peshë të veçantë në përlllogaritjen e pikëve të pranimit të studentëve. Si rrjedhojë, dyfishimi i kushtit të notave mesatare, dhe veçanërisht vendosja e një mesatareje të përgjithshme uniforme 6 e cila e kufizon së tepërmi aksesin në arsimin e lartë, nuk është një masë proporcionale sepse nuk është e nevojshme për të arritur qëllimin e ligjshëm, i cili po arrihej ndërkohë nga vetë IAL-et përmes kriterëve të vendosura prej tyre.

Përsa i përket qëllimit të rritjes së autonomisë së IAL-eve, mund të thuhet që ky qëllim u ndoq duke përcaktuar se kriteret e pranimit do të vendoseshin nga vetë IAL-et. Megjithatë, ky zhvillim pozitiv u përkatte në ndryshime të sistemit, të cilat mund të ndikonin pikët e studentëve në mënyrë retroaktive. Ndërsa masa e ndërmarrë, ishte në vetvete në proporcion me qëllimin e ndjekur, nevojitej një koordinim më i mirë mes IAL-eve dhe Ministrisë së Arsimit për të garantuar që kriteri i ri do të bëhej i njohur për studentët në një kohë të hershme, në mënyrë që të mos dëmtonte asnjë kategori studentësh si rrjedhojë e llogaritjeve të gabuara.

Përveç pa-parashikueshmërisë dhe mungesës së proporcionalitetit të normave të sipër përmendura të reformës në arsim, mund të dallohen edhe elemente të diskriminimit ndaj studentëve të vitit akademik 2016-2017, të ngjashme me ato të identifikuar nga GJEDNJ-ja në çështjen *Alltënaj kundër Turqisë*⁴⁹. Në fakt, siç është vendosur nga Gjykata në këtë çështje “*fakti i ndryshimit të normave që rregullojnë aksesin në universitet në mënyrë të pa parashikueshme dhe pa marrjen e masave tranzitore korigjuese, mund të shkaktojë trajtim të diferencuar dhe të kufizojnë të drejtën për të pasur akses në arsim, duke shkaktuar shkelje të nenit 14 të Konventës të marrë së bashku me nenin 2 të Protokollit Nr. 1*”⁵⁰. Siç u tha dhe më lart, studentët e vitit akademik 2016-2017, ndryshe nga studentët e viteve të kaluara, e gjetën veten brenda një sistemi të ri pranimi i cili ndikoi në mënyrë retroaktive tek zgjedhjet që ata kishin bërë gjatë shkollës së mesme dhe pikët e mbledhura, si dhe në pamundësi për të bërë çfarëdolloj veprimi për të ndryshuar situatën e tyre. Gjithashtu, mesatarja e përgjithshme 6 e kufizoi akoma më shumë të drejtën e

⁴⁹ Alltënaj kundër Turqisë, Aplikimi nr. 37222/04, Gjykim i datës 9 Korrik 2013.

⁵⁰ Alltënaj kundër Turqisë, Aplikimi nr. 37222/04, Gjykim i datës 9 Korrik 2013, § 60.

tyre për akses dhe nuk kishte asnjë dispozitë tranzitore apo masë korigjuese për të parandaluar një situatë të tillë.

VII. PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

Pavarësisht qëllimit pozitiv për të rritur cilësinë e arsimit dhe autonominë e IAL-eve, reforma e re në arsim solli kufizime të aksesit në arsimin e lartë për vitin akademik 2016-2017 dhe pasiguri ligjore për studentët, përsa i përket kriterëve dhe procedurave të aplikimit, të cilat sipas analizës së mësipërme janë në kundërshtim me testin e GEDNJ-së. Si rrjedhojë rekomandohet kryerja e këtyre ndryshimeve:

- i. Të shfuqizohet kriteri i mesatares së përgjithshme 6, i cili ka potencialin të kufizojë aksesin dhe dyfishon kërkesën e notes mesatare, e cila është e përfshirë në kriteret e vendosura nga vetë IAL-et në mënyrë të pavarur. Përveç vlerësimit tekniko-ligjor të mungesës së proporcionalitetit të kësaj mase, ka një arsye tjetër për shfuqizimin e saj: mundësia e barabarta. Edhe pse mund të thuhet që nota mesatare e përcaktuar nuk është aq e lartë sa të kufizojë aksesin në mënyrë të konsiderueshme, ka gjithsesi mundësi të ndikojë kategoritë e ndjeshme të studentëve me prejardhje nga familje me të ardhura të ulta. Këta studentë mund të jenë të detyruar që krahas studimeve të punojnë, ose mund të përballen me situata të tjera të vështira si rrjedhojë e problemeve ekonomike, të cilat ndikojnë në rezultatet e tyre të studimit. Në kushtet e mungesës së studimeve specifike në lidhje me këtë temë, dhe duke pasur në konsideratë situatën aktuale ekonomike të Shqipërisë, këto elemente duhen marrë seriozisht në konsideratë kur hartohen politika të arsimit të lartë, të cilat kanë një ndikim real mbi të ardhmen e studentëve dhe një potencial të vërtetë për të përmirësuar apo përkeqësuar këtë të ardhme.
- ii. Të kryhet një kërkim i thelluar për të identifikuar numrin e studentëve të cilët janë ndikuar negativisht gjatë procedurave të regjistrimit, si pasojë e zbatimit të reformës së re; të identifikohen gabimet në llogaritjen e pikëve dhe të merren masa specifike për të korigjuar raste të tilla.
- iii. Të identifikohen gabimet e sistemit në mënyrë që e njëjta situatë të mos përsëritet për studentët e vitit akademik 2017-2018.
- iv. Të përcaktohen dhe vendosen në një kohë të mjaftueshme paraprake, kriteret e pranimit të IAL-eve (siç po ndodh aktualisht nga disa IAL-e të cilat po shpallin kriteret për vitin 2017-2018) dhe të përcaktohet një sistem regjistrimi i cili të mos ndryshojë disa herë gjatë procesit, dhe që në emër të autonomies së IAL-eve të administrohet nga vetë IAL-et, pa ndërhyrjen e autoriteteve shtetërore.