



KOSOVO LOCAL
GOVERNMENT
INSTITUTE



HELVETAS

PLANIFIKIMI, ZHVILLIMI I PROJEKTEVE DHE MENAXHIMI I KONTRATAVE NË KOMUNA



Co-funded by
the European Union



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Sweden
Sverige



KOSOVO LOCAL
GOVERNMENT
INSTITUTE



HELVETAS

**PLANIFIKIMI, ZHVILLIMI I
PROJEKTEVE DHE
MENAXHIMI I KONTRATAVE
NË KOMUNA**

Ky publikim është bashkëfinancuar nga Bashkimi Evropian, Zvicra dhe Suedia përmes projektit DEMOS, i implementuar nga Helvetas Swiss Intercooperation. Përmbajtja e tij është përgjegjësi e vetme e Institutit Kosovar për Qeverisje Lokale, dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e Helvetas Swiss Intercooperation, Bashkimit Evropian, Zvicrës dhe Suedisë.

© DEMOS Publikuar: Prill 2025, Prishtinë, Kosovë



Përmbajtja

1. Hyrje	5
1.1. Sfondi dhe Konteksti	6
2. Përmbledhje Ekzekutive	11
3. Metodologjia	17
3.1. Mbledhja e të dhënave	17
3.2. Kufizimet	17
3.3. Qasja në përzgjedhjen e targetit	18
4. Analiza e Kornizës Ligjore	19
4.1. Pasqyrë e Ligjeve dhe Politikave Përkatëse	19
4.2. Hapësirat dhe Mbivendosjet	21
4.3. Kufizimet në Kapacitete	30
5. Evidenca dhe të dhëna	35
5.1. Performanca në Zhvillimin Ekonomik Lokal	36
5.2. Investimet e Nivelit Qendror në Komuna	37
5.3. Raste/Shembuj - Problemet në Implementimin e Projekteve nga Ministrinë, Ndërmarrjet dhe Operatorët e Rrjetit në Komuna	40
5.4. Prioritizimi i Investimeve dhe Hartimi i Projekteve	42
5.5. Procesi i Hartimit të Buxhetit	47
5.6. Prokurimi	50
5.7. Menaxhimi i kontratës	53
6. Sfidat në Planifikimin Strategjik, Zhvillimin e Projekteve dhe Menaxhimin e Kontratave	61
7. Konkluzionet	63
8. Rekomandimet	65

Shkurtesat:

- AKP** - Agjencia Kosovare e Privatizimit
- AME** - Agjencia për Menaxhimin e Emergjencave
- ARrU** – Autoriteti Rregullator për Shërbimet e Ujit
- AUV** - Agjencia për Ushqim dhe Veterinari
- KAB** – Korniza Afatmesme Buxhetore
- KASH** - Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve
- KEDS** – Kompania Kosovare për Distribim me Energji Elektrike
- KRM** – Kompania Regjionale e Mbeturinave
- KRPP** – Komisioni Regullativ i Prokurimit Publik
- KRU** – Kompania Rajonale e Ujësjetësimit
- LFPL** – Ligji për Financat e Pushtetit Lokal
- LMFPP** - Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
- LPP** - Ligji për Prokurimin Publik
- LVQL** – Ligji për Vetëqeverisje Lokale
- MBPZhr** – Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
- MFPT** - Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve
- MINT** – Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë
- MMPHI** – Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës
- OB** - Organizatat Buxhetore
- OE** – Operatorët Ekonomikë
- OShP** – Organi Shqyrtues i Prokurimit
- KOSTT** – Operatori i Sistemit të Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Elektrike
- PIP** - Programin për Investime Publike
- PNZhEL-2030** – Programi Nacional për Zhvillim Ekonomik Lokal 2030
- PZhK** – Plani Zhvillimor Urban
- PZhu** – Plani Zhvillimor Komunal
- SKZH 2030** - Strategjia Kombëtare për Zhvillim 2030
- SVL 2016-2026** - Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016-2026
- SZHEL** – Strategjia për Zhvillim Ekonomik Lokal
- ZKA** - Zyra Kombëtare të Auditimit
- ZKA** – Zyrtar Kryesor Administrativ



1. Hyrje

Ky dokument paraqet një analizë gjithëpërfshirëse të proceseve të planifikimit strategjik, zhvillimit të projekteve dhe menaxhimit të kontratave në komunat e Kosovës, si dhe ndërveprimin me institucionet dhe aktorët në këto fusha. Analiza synon të adresojë një gamë të gjerë sfidash, duke filluar nga kufizimet në kapacitetet administrative, e deri te problemet strukturore dhe procedurale që pengojnë funksionimin efektiv të komunave.

Dokumenti, po ashtu synon të evidentojë mundësitë për përmirësim, me qëllim krijimin e një qeverisjeje më efektive dhe të orientuar drejt nevojave të qytetarëve. Struktura e tij përmban tetë seksione që ndërtojnë një pasqyrë të plotë të situatës aktuale dhe qasjes për përmirësim:

- **Seksioni i parë**, vendos kornizën e diskutimit, duke theksuar rëndësinë e planifikimit strategjik, zhvillimit të projekteve dhe menaxhimit të kontratave si shtylla themelore për qeverisjen lokale;
- **Seksioni i dytë**, përcakton qëllimin kryesor të analizës, ofron një përmbledhje të përgjithshme dhe paraqet rekomandime kryesore për përmirësim;
- **Seksioni i tretë**, në këtë pjesë, përshkruhet metodologjia e përdorur për analizën. Njëkohësisht, shpjegon qasjen në përzgjedhjen e targetit dhe kufizimet e paraqitura në proces;
- **Seksioni i katërt**, trajton një analizë të hollësishme të kornizës ligjore që rregullon proceset e trajtuara, po ashtu vendos në pah hapësirat dhe mbivendosjet në aspektin ligjor, strukturor dhe financiar;
- **Seksioni i pestë**, në këtë pjesë paraqiten gjetjet kryesore të analizës dhe të dhënat empirike të mbledhura. Gjetjet janë klasifikuar në tri dimensione kryesore: nivelet ku paraqiten problemet; pengesat kryesore që ndikojnë në procese; dhe mënyra se si këto sfida reflektohen në praktikë.
- **Seksioni i gjashtë**, fokusohet në identifikimin e hallkave specifike ku shfaqen sfidat gjatë planifikimit, zhvillimit të projekteve dhe menaxhimit të kontratave.
- **Seksioni i shtatë**, ofron një përmbledhje, konkluzionesh të dobësive dhe mangësive të evidentuara, gjatë analizës.
- **Seksioni i tetë**, pjesa përfundimtare e dokumentit përmban rekomandime të strukturuar dhe të ndërlidhura drejtpërdrejt me gjetjet dhe konkluzionet.

Ky dokument ofron një analizë të thelluar dhe të strukturuar për aktorët e përfshirë në proceset e planifikimit strategjik, zhvillimit të projekteve dhe menaxhimit të kontratave. Në të njëjtën kohë ofrohet një strukturë dhe mundësi për angazhimin e institucioneve, palëve të interesuara, partnerëve dhe donatorëve, duke mundësuar ndërhyrje dhe veprime strukturore për të mbështetur zhvillimin e qëndrueshëm dhe përmirësimin e proceseve të qeverisjes lokale.

Për publikun e gjerë, analiza ofron një qasje gjithëpërfshirëse për t'u njohur me sfidat dhe mundësitë e avancimit të qeverisjes lokale, me një fokus rritjen e pronësisë së qytetarëve në politikat lokale. Kjo ua mundëson qytetarëve dhe grupeve të ndryshme të përfshirë të kuptojnë më mirë mekanizmat e qeverisjes dhe si mund të kontribuojnë në përmirësimin e jetës në komunitetet e tyre.

1.1. Sfondi dhe Konteksti

Një përmbledhje e rëndësisë së planifikimit strategjik, zhvillimit të projekteve dhe menaxhimit të kontratave në qeverisjen komunale.

Në sistemin një shkallësh të qeverisjes (*qeveri-komuna*), komunat janë adresa e parë ku qytetarët marrin shërbimet. Ky nivel i qeverisjes është përgjegjës për hartimin dhe zbatimin e politikave dhe ofrimin e shërbimeve bazë në nivelin më të afërt me qytetarët, duke luajtur një rol kyç në ofrimin e shërbimeve publike, sigurimin e mirëqenies sociale dhe zhvillimit ekonomik lokal. Megjithatë, funksionimi efektiv i qeverisjes lokale në Kosovë përballet me sfida të shumta duke përfshirë kufizimet e kompetencave, ndërvarësitë institucionale dhe mungesën e harmonizimit ndërmjet niveleve të qeverisjes. Proceset si planifikimi strategjik, zhvillimi i projekteve dhe menaxhimi i kontratave përbëjnë disa nga shtyllat e rëndësishme të qeverisjes lokale, por ato janë të kufizuara nga dobësitë institucionale, ligjore dhe financiare.

Ndonëse Ligji për Vetëqeverisje Lokale¹ ka përcaktuar autonominë dhe kompetencat vetanake të komunave, këto kompetenca minohen në vazhdimësi në disa mënyra dhe disa nivele, përfshirë ato ligjore, strukturore, operacionale dhe administrative. Në aspektin ligjor, edhe pse Ligji për Vetëqeverisje Lokale te kompetencat vetanake ka paraparë, zhvillimin ekonomik lokal, planifikimin urban dhe rural, shfrytëzimin e tokës për zhvillim, ofrimin dhe mirëmbajtjen e shërbimeve publike dhe komunale, përfshirë furnizimin me ujë, kanalizimin, drenazhimin, trajtimin e ujërave të zeza dhe menaxhimin e mbeturinave, megjithatë ligjet sektoriale, shpesh kufizojnë ushtrimin e kompetencave të komunave.

Në rastet kur komuna harton plane zhvillimore dhe synon rregullimin e shtretërve të lumenjve për të ulur rrezikun, ajo përballet me kufizime të ndryshme nga autoritetet përkatëse. Ngjashëm, kur planifikon zgjerimin e rrjetit të ujësjellësit ose ndërtimin e ujësjellësit, duhet të ketë parasysh kufizimet nga Autoriteti Rregullator për Shërbimet e Ujit (ARRU)² dhe Ligjin për Ndërmarrjet Publike. Kur komuna planifikon ndërtimin e impianteve të kolektorëve, duhet të marrë gjithashtu parasysh agjencitë e veçanta për mbrojtjen e mjedisit. Edhe pse furnizimi me ujë përcaktohet si kompetencë vetanake në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, në mënyrë të heshtur për shumicën prej tyre këtë kompetencë e ka bartur te ndërmarrjet rajonale me status të ndërmarrjeve qendrore, bazuar në Ligjin për Ndërmarrjet Publike³. Ndërkaq, licencimi i furnizuesve i është dhënë Autoritetit Rregullator për Shërbimet e Ujit (ARRU) bazuar në Ligjin për Rregullimin e Shërbimeve të Ujit⁴. E gjithë kjo linjë komplekse krijon paqartësi në lidhje me investimet dhe menaxhimin e komunave dhe të ndërmarrjeve mbi këtë shërbim. Situata e njëjtë ndodh edhe me ndërmarrjet e tjera rajonale, siç janë ato të menaxhimit të mbeturinave.

Kur komunat përfshihen në planifikimin ose përmirësimin e menaxhimit të mbeturinave, ato përballen me kufizime të vendosura nga Ligji për Ndërmarrjet Publike dhe konteksti i operimit. Për të themeluar një ndërmarrje publike lokale, komuna duhet të marrë miratimin e qeverisë, proces që shpesh vonohet për shkak të procedurave burokratike, si dhe duhet të ketë parasysh efektet

1 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

2 https://www.arru-rks.org/assets/cms/uploads/files/Legjislacioni/Korniza%20Ligjore/ARRU_2016_05-L-042%20sh.pdf

3 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2547>

4 https://www.arru-rks.org/assets/cms/uploads/files/Legjislacioni/Korniza%20Ligjore/ARRU_2016_05-L-042%20sh.pdf

që mund t'i prodhojë kjo te ndërmarrja ku është aksionare. Kufizime të ngjashme hasën edhe në menaxhimin e pronave të caktuara si prioritete zhvillimore, ku në disa raste, ato menaxhohen nga institucione si, Agjencia Kosovare e Privatizimit ose Agjencia e Pyjeve.

Këto kufizime ndikojnë negativisht edhe në zbatimin dhe vlerësimin e planeve strategjike komunale. Si rezultat i ndërvarësisë komunat nuk arrijnë nivele të kënaqshme të realizimit të planeve, e për rrjedhojë ndikojnë në vlerësimin e performancës komunale. Sa i përket kapaciteteve operacionale dhe administrative, komunat shpesh hasin në sfida të mëdha kur planifikojnë projekte investive kapitale, si: ndërtimi i ujësjellësit, impianteve, kolektorëve apo zonave turistike dhe ekonomike. Ka raste kur projektet ndërtohen, por operacionalizimi i tyre vonohet për vite, për shkak të vonësive në transferimin e menaxhimit te ndërmarrjet rajonale apo menaxhimin nga agjencitë e pavarura dhe ekzekutive.

Një sfidë tjetër lidhet me kapacitetet administrative për hartimin, zbatimin dhe vlerësimin e planeve zhvillimore. Shpesh komunat kontraktjnë kompani për hartimin e dokumenteve strategjike, por që këto kompani nuk marrin mjaftueshëm parasysh kontekstin lokal duke krijuar dokumente të mira në letër, por të pazbatueshme në praktikë. Komunat gjithashtu nuk kanë të qartë vendosjen e prioriteteve strategjike, veprimeve dhe mungon një kornizë në monitorimin e zbatimit të tyre. Deri tani ka pasur një Udhëzues⁵ i bazuar në Manualin për Planifikimin, Hartimin dhe Monitorimin e Dokumenteve Strategjike,⁶ por si i tillë përdorimi ka mbetur i paqartë pas shfuqizimit të Udhëzimit Administrativ për Planifikimin dhe Hartimin e Dokumenteve Strategjike dhe Planeve të Veprimit⁷.

Komunat, kur hartojnë dokumente strategjike dhe plane të veprimit janë të ballafaquara mes dy zgjedhjeve: të përshtatin objektivat strategjike me financimet, veçse të planifikuara pra që strategjia t'u shkojë prapa projeksioneve financiare, ose të krijojnë vizione të reja të zhvillimit. Por, që ato shpesh kufizohen nga kërkesa e vlerësimit, nga përcaktimi i vlerave të projekteve të planifikuara, e që në fakt, për shumë prej tyre si kolektorët, impiantet, zonat ekonomike, ato nuk dihen nga kërkohen studime të fizibilitetit. Pra, zhvillimi i projekteve infrastrukturore dhe zhvillimore has në pengesa të ndryshme, si ato ligjore dhe kornizat strikte buxhetore. Referuar të dhënave, 84.60% e buxhetit të komunave buron nga grantet qeveritare, ndërsa vetëm 15.40% nga të hyrat vetanake⁸. Ky fakt tregon varësinë e theksuar të komunave ndaj qeverisë qendrore dhe kufizon mundësitë e zhvillimit lokal. Në veçanti, sfiduese del të jetë për Komunat me territor të madh dhe popullsi të vogël, si Kamenica, që hasin vështirësi edhe më të theksuara, si pasojë e nevojës për shtrije të infrastrukturës dhe formulës së financimit të përcaktuar 89% për numër të banorëve. Ngjashëm edhe në kalkulimet për personel, investime kapitale dhe mirëmbajtje në arsim dhe organizim të shërbimeve shëndetësore.

Mangësitë në ndjekjen e objektivave strategjike nëpërmjet projekteve shpesh burojnë edhe nga ndarja e paqartë e fushave të përgjegjësisë mes vetë ministrive dhe me komunat. Ku ministri të ndryshme investojnë në fusha të njëjta, siç janë banimi social, asfaltimi i rrugëve lokale, apo objektet administrative. Një sfidë e veçantë lidhet me projektet zhvillimore, ku mungesa e zyrave të specializuara në komuna për hartimin dhe menaxhimin e projekteve e bën të vështirë qasjen në fondet zhvillimore.

Në menaxhimin e kontratave një sfidë kryesorë del të jetë mungesa e zyrtarëve të hartimit/projektitit e për rrjedhojë shpesh edhe mungesa e kompanive të kontraktuara, e që vendosën vetëm para-

5 klgi-ks.com/wp-content/uploads/2022/12/Udhezuesi-per-Hartimin-e-Strategjise-per-Zhvillim-Ekonomik-Lokal-1-1.pdf

6 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/MANUAL-PER-PLANIFIKIMIN-HARTIMIN-DHE-MONITORIMIN-E-DOKUMENTEVE-STRATEGJIKE-DHE-PLANEVE-TE-TYRE-TE-VEPRIMIT.pdf>

7 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18813>

8 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052>

masat dhe paralogaritë. Mirëpo, edhe në rastet, kur hartimi i projekteve kontraktohet, evidentohen mangësi të theksuara përgjatë implementimit. Ku si pasojë, janë edhe ndryshimet në pozicione të projekteve, punët shtesë, e që shpesh ndodhin pa miratim, krijojnë vonesa dhe shpenzim shtesë të buxhetit. Përderisa mangësitë e hasura në menaxhimin e kontratave, nisur nga ndryshimet mbi vlerën 10% pa procedura të prokurimit dhe vonesat në pagesa, dëmtojnë zbatimin e projekteve dhe cilësinë e tyre. Kjo bëhet edhe më sfiduese në menaxhimin e kontratave përmes modulit në platformën e-prokurimi. Ku zyrtarët komunalë shpesh kanë vështirësi në menaxhimin e këtyre proceseve për shkak të mungesës së trajnimeve, mbështetjes me kapacitete të plota teknike dhe profesionale dhe qasjes së kufizuar në modulit të kontratave në e-prokurim.

Përderisa operatorët ekonomikë, si rezultat i nivelit të përgatitjes së ulët të administratës, nuk janë të gatshëm t'i ndjekin komunat në këto procedura 'burokratike'. Ku një pjesë e konsiderueshme e komunikimeve del jashtë modulit përkatës.

Një situatë jo më e mirë reflektohet në kryerjen e pagesave dhe regjistrimin e pasurive. Ku më shumë se gjysma e faturave të papaguara, janë mbi 30 ditë. Për pasojë, shpesh pagesat merren nëpërmjet vendimeve gjyqësore dhe përmbarimit. Ndërkaq, regjistrimi i pasurive si rezultat i mangësive në rregullativë dhe si rrjedhojë e pranimi si total i shpenzimit⁹, shpesh haset me mbi apo nën vlerësime të pasurisë dhe asetëve. Një sfidë e fundit lidhet me ndikimin e kontratave kolektive, të cilat po bllokojnë buxhetet komunale, e për rrjedhojë po godasin komunat në uljen investimeve dhe ofrimin e shërbimeve komunale.

Rëndësia për autonominë komunale dhe ofrimin e shërbimeve në Kosovë

Autonomia e komunave është një element thelbësor për ndërtimin e një sistemi të qëndrueshëm të vetëqeverisjes lokale, duke siguruar qeverisje më të afërt me qytetarët dhe ofrim të shërbimeve në përputhje me nevojat lokale. Në thelbin e saj, autonomia komunale bazohet në idenë se komunat, si njësi bazë e qeverisjes lokale, duhet të kenë lirinë për të vendosur mbi çështjet që prekin drejtpërdrejt komunitetet e tyre. Ky parim është i ndërlidhur ngushtë me zhvillimin demokratik dhe rritjen e përgjegjësisë së qeverisjes ndaj qytetarëve. Në Kosovë, **Ligji për Vetëqeverisje Lokale (LVQL)** ka përcaktuar një kornizë të qartë për ushtrimin e kompetencave dhe përgjegjësisë komunale, duke synuar të forcojë autonominë e tyre në fusha kyçe si: zhvillimi ekonomik lokal, planifikimi urban dhe rural, shëndetësia, arsimi dhe ofrimi i shërbimeve publike.

Megjithatë, pavarësisht nga ky kuadër ligjor, praktika tregon se ekzistojnë pengesa të shumta që e kufizojnë autonominë reale të komunave. Një nga sfidat më të mëdha është mungesa e përfshirjes së komunave në proceset e hartimit të legjislacionit dhe të politikave që ndikojnë drejtpërdrejt funksionimin e tyre. Përkundër parimeve të përcaktuara nga **Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale**¹⁰, që kërkon konsultime të plota dhe gjithëpërfshirëse me organet lokale, shumë herë komunat janë lënë jashtë proceseve vendimmarrëse në nivelin qendror. Shpesh, strategjitë dhe ligjet sektoriale hartohen pa përfshirje të mjaftueshme të komunave, duke qarur kështu në një qasje arbitrare nga lartë-poshtë, pa pronësi të komunave, e si pasojë me zbatim të dobët në terren

Kjo mospërfshirje ka krijuar boshllëqe në ndërtimin e politikave që pasqyrojnë nevojat dhe prioritetet lokale. Për më tepër, **Strategjia për Vetëqeverisje Lokale (2016–2026)**¹¹ evidenton mangësi të

9 Sipas vlerës totale të paguar dhe jo në vlerësim të veçantë (shembull, objekti shkollorë pranohet si total dhe jo ndaras edhe inventari);

10 <https://rm.coe.int/168071afe8>

11 https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/10/Strategjia_liber_tri-gjuhe_finale-2016-1.pdf

theksuara në koordinimin dhe dialogun ndërmjet nivelit qendror dhe lokal, duke nënvizuar se kjo ka çuar në implementim të pjesshëm dhe të paqartë të politikave në nivel lokal. Si rezultat, komunat shpesh përballen me vështirësi në adresimin e kërkesave të qytetarëve, pasi proceset vendimarrëse qendrore nuk i reflektojnë në mënyrë të mjaftueshme kontekstet lokale.

Një sfidë tjetër madhore për autonominë komunale është mungesa e harmonizimit ndërmjet Ligjit për Vetëqeverisje Lokale (LVQL) dhe ligjeve sektoriale. Derisa LVQL përcakton një kornizë të gjerë kompetencash për komunat, shumë ligje sektoriale imponojnë kufizime të konsiderueshme që e zbehin këtë autonomi.

Komunat janë përgjegjëse për një gamë të gjerë kompetencash, përfshirë shërbime lokale të rëndësishme si, furnizimi me ujë dhe menaxhimi i mbeturinave. Megjithatë, këto shërbime në shumicën e rasteve realizohen nga kompanitë regjionale të ujësjellësve dhe kompanitë regjionale të mbeturinave. Komunat, edhe pse përgjegjëse për planifikimin dhe organizimin e shërbimeve për qytetarët e tyre nuk menaxhojnë drejtpërdrejt këto shërbime, pasi ato menaxhohen nga këto kompani regjionale¹². Kompanitë regjionale të ujësjellësve janë përgjegjëse për furnizimin me ujë të pijshëm për disa komuna, ngjashëm edhe te kompanitë që bëjnë menaxhimin e mbeturinave¹³. Ky centralizim ka çuar në një situatë ku, ndonëse komunat investojnë në infrastrukturë për këto shërbime, menaxhimi i tyre është jashtë kontrollit të plotë të komunave.

Përveç kompetencave vetanake, komunat shpesh janë të autorizuar me kompetenca të deleguara që kërkojnë mbështetje dhe resurse të mjaftueshme, por jo gjithherë ato jepen bashkë me detyrat. Si shembull, komunat shpesh mbingarkohen me detyra të tilla si, regjistrimi i bizneseve, regjistrimi kadastral dhe menaxhimi i aplikimeve për subvencione në ministritë përkatëse si, Ministria e Bujësisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR)¹⁴. Pavarësisht se këto janë përgjegjësi që u janë deleguar komunave, ato nuk janë gjithmonë të mbështetura me burime të mjaftueshme financiare, administrative dhe teknike, gjë që e bën të vështirë realizimin efikas të këtyre detyrave.

Në lidhje me kompetencat e centralizuara, disa shërbime të rëndësishme, si zjarrfikësit, inspektorët sanitarë, inspektorët e tregut, dhe inspektorët fitosanitarë, menaxhohen nga agjencitë e nivelit qendror, si Agjencia për Menaxhimin e Emergjencave (AME), Agjencia për Ushqim dhe Veterinari (AUV), dhe Inspektorati i Tregut brenda Ministrisë së Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë (MINT)¹⁵. Këto agjenci janë përgjegjëse për operimin dhe menaxhimin e këtyre shërbimeve, përderisa pagesa e stafit ka mbetur përgjegjësi e komunave, pasi që Ligji për Financat e Pushtetit Lokal (LFPL), nuk ka rregulluar ende tërheqjen e financimit për këto kompetenca, që janë centralizuar. Kjo ka çuar në një situatë ku komunat duhet të mbulojnë shpenzimet për këto shërbime, ndonëse menaxhimi i tyre është i centralizuar dhe nuk kanë kontroll të plotë mbi to.

Në këtë kontekst, ndonëse LVQL dhe Strategjia për Vetëqeverisje Lokale synojnë të promovojnë një autonomi më të gjerë për komunat, realiteti tregon se kjo autonomi mbetet e kufizuar nga një sërë faktorësh institucionalë, ligjorë, financiarë dhe operacional.

12 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2547>

13 Po aty (lista e ndërmarrjeve qendrore, rajonale dhe lokale)

14 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

15 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Koncept-Dokumenti-per-Financat-e-Pushtetit-Lokal.pdf>



2. Përmbledhje Ekzekutive

■ Qëllimi i studimit

Qëllimi i studimit është të identifikojë dhe analizojë sfidat kryesore që kufizojnë funksionimin efektiv të komunave në Kosovë, me fokus në proceset e planifikimit strategjik, zhvillimin e projekteve dhe menaxhimin e kontratave. Analiza synon të sigurojë një pasqyrë të qartë mbi mangësitë ekzistuese, të nxjerrë të dhëna dhe evidenca përkatëse, dhe të ofrojë gjetje të përmbledhura që mund të ndihmojnë në hartimin e masave për përmirësimin e gjendjes.

Planifikimi strategjik është një proces i domosdoshëm për të orientuar zhvillimin e qëndrueshëm dhe për të siguruar që burimet publike të përdoren në mënyrë efikase. Korniza ligjore për këtë proces përcaktohet nga **Ligji për Vetëqeverisje Lokale** dhe **Ligji për Planifikim Hapësinor**¹⁶, të cilat obligojnë komunat të hartojnë Plane Zhvillimore Komunale (PZhK) dhe Planet Zhvillimore Urbane (PZHU). Këto dokumente përcaktojnë drejtimet kryesore të zhvillimit ekonomik, social, hapësinor dhe janë një bazë e rëndësishme për koordinimin ndërmjet niveleve të qeverisjes. Të dhënat nga **Programi Nacional për Zhvillim Ekonomik Lokal 2030 (PNZHEL-2030)**¹⁷ tregojnë se në kohën e analizës, vetëm 12 komuna kishin PZhK të miratuar dhe në fuqi. Kjo mungesë e dokumenteve bazë të planifikimit strategjik përbën një pengesë të madhe për qeverisjen lokale dhe zhvillimin e qëndrueshëm në nivel komunal.

Megjithatë, nga nëntë (9) komunat¹⁸ e përzgjedhura si mostër e analizës, del se: 3 komuna aktualisht kanë të hartuara PZhK-të, 4 komuna nuk i kanë të hartuara, 1 komunë raporton se e kanë të aprovuar PZhK-në nga MMPHI, por nevojitet një diskutim shtesë. Ndërsa, 1 komunë ka raportuar se ka më shumë se një vit që janë në pritje të aprovimit nga MMPHI. Sa i përket SZHEL-ve: 3 komuna e kanë të miratuara, 5 komuna nuk e kanë të miratuara. Ngjashëm, 1 komunë e ka të miratuar në kuvendin komunal strategjinë, por pret konfirmimin e ligjshmërisë nga MAPL. Kjo ofron një pamje mbi kapacitetet e komunave për të hartuar dokumentet strategjike, ashtu siç obligohen nga ligjet në fuqi duke mos krijuar vakuum rregullues në këto fusha.

Raportet e Performancës Komunale tregojnë se plani për zhvillim ekonomik lokal në vitin 2022¹⁹ është përmbushur nga komunat në nivel prej 21.67%, ndërsa në vitin 2023²⁰, ka një rritje në 56.75 apo, 35.08% më shumë, megjithatë ende kërkohet për të reflektuar mbi sfidat në këtë fushë.

16 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8865>

17 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2023/10/PROGRAMI-NACIONAL-PER-ZHVILLIM-EKONOMIK-LOKAL-2030-1.pdf>

18 Drenas, Fushe Kosove, Lipjan, Obiliq, Vushtrri, Rahovec, Junik, Ranillug, Mamushe

19 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2023/12/ALB-Raporti-i-Performances-Komunale-2022.pdf>

20 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2024/07/Raporti-performances-Komunale-2023-final-18.07.2024.pdf>

Për më tepër, në **PNZHEL-2030**²¹, theksohet se zhvillimi ekonomik lokal nuk është konsideruar ndër prioritetet kryesore të komunave. Vetëm më pak se gjysma e komunave kanë strategji për zhvillim ekonomik lokal, dhe prej tyre, 86.7% raportojnë se bëjnë monitorimin e strategjive në mënyrë të rregullt. Megjithatë, nuk ekziston një kornizë e unifikuar për matjen e realizimit të aktiviteteve dhe ndikimin në objektiva.

Mungesa e PZhK-ve ose zbatimi i kufizuar i tyre pasqyron dobësitë institucionale të komunave, përfshirë mungesën e kapaciteteve teknike dhe burimeve financiare. Edhe në rastet kur këto plane janë hartuar, ato shpesh mbeten dokumente vetëm në letër për shkak të sfidave të operacionalizimit me projekte, financimit dhe mungesës së mekanizmave për vlerësimin dhe monitorimin e zbatimit. Kjo situatë ndikohet negativisht edhe nga aftësia e komunave për të siguruar financim për projekte zhvillimore ose për të harmonizuar prioritetet e tyre me strategjitë kombëtare, si **Strategjia Kombëtare për Zhvillim 2030 (SKZh-2030)**²². SKZh-2030 kërkon që komunat të integrojnë prioritetet kombëtare dhe objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm në planet e tyre strategjike. Për këtë arsye, harmonizimi i këtyre planeve me prioritetet kombëtare dhe krijimi i një kornize të unifikuar mbetet një sfidë kritike.

Për të përmirësuar gjendjen aktuale, është e nevojshme të ndërmerren disa masa konkrete që përfshijnë qartësimin e procedurave ligjore dhe administrative dhe përcaktimin e obligimeve të qarta për të gjitha palët e përfshira në proces. Një element thelbësor për përmirësimin e situatës është krijimi i një trupi koordinues nacional. Ky trup do të ketë funksionin kryesor të mbështetjes së komunave në procesin e planifikimit dhe të hartimit të dokumenteve dhe planeve strategjike. Në këtë mënyrë, do të krijohet një standardizim dhe një qasje e unifikuar në të gjitha nivelet e qeverisjes lokale, duke përmirësuar efikasitetin dhe cilësinë e këtyre dokumenteve.

Përveç hartimit, ky trup koordinues do të luajë një rol kyç në operacionalizimin e planeve strategjike, duke rritur koordinimin ndërinstitutional dhe duke siguruar që zbatimi të jetë i sinkronizuar dhe në përputhje me objektivat kombëtarë dhe lokalë. Njëkohësisht, do të ndihmojë komunat në vlerësimin dhe monitorimin e përmbushjes së planeve dhe përshtatjen e tyre me ndryshimet që lindin nga nevojat specifike apo rrethanat e reja.

Përderisa, **zhvillimi i projekteve** është një hallkë e rëndësishme që lidh planifikimin strategjik me zbatimin praktik. Ky proces përfshin identifikimin e nevojave të komunitetit, hartimin e projekteve të detajuara dhe sigurimin e burimeve financiare për realizimin e tyre. **Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë**²³, nëpërmjet Udhëzimit Administrativ për Kriteret Përzgjedhëse dhe Prioritizimin e Projekteve Kapitale²⁴ kërkon që çdo projekt kapital të jetë i mbështetur në projeksione të qarta dhe zotime financiare të sigurta. Megjithatë, shumë komuna përballen me sfida të mëdha në këtë drejtim. **Raporti Vjetor i Auditimit (2022)**²⁵ thekson se projektet infrastrukturore si: ndërtimi i rrugëve, stadumeve, janë përcjellë me mangësi të shumta që nga planifikimi deri te funksionalizimi i projekteve.

Për më tepër, ndikimi i ndërmarrjeve rajonale dhe operatorëve nacionalë, shpesh krijon vonesa dhe konflikte në zbatimin e projekteve komunale. Si shembull, ndërhyrjet në infrastrukturë, sikurse ato në rrjetet e energjisë ose ujësjellësit, kërkojnë miratime dhe punime nga këta operatorë, të cilat shpesh nuk harmonizojnë prioritetet ose afatet kohore me ato të komunave. Kjo ndërvarësi ndikon negativisht në cilësinë dhe kohëzgjatjen e realizimit të projekteve kapitale.

21 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2023/10/PROGRAMI-NACIONAL-PER-ZHVILLIM-EKONOMIK-LOKAL-2030-1.pdf>

22 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2023/03/06032023-Strategjia-dhe-Plani-Kombetare-per-Zhvillim-2030.pdf>

23 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524>

24 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=21946>

25 <https://zka-rks.org/cms/uploads/2023/08/Raporti-Vjetor-i-Auditimit-2022-shqip.pdf>

Një sfidë e madhe mbetet shpërndarja e investimeve kapitale nga niveli qendror, si pasojë e mungesës së kriterëve të qarta për një ndarje të drejtë dhe të balancuar të investimeve. Kjo, së bashku me mungesën e koordinimit ndërinstucional dhe iniciativave ndërkomunale, ka lënë të pazgjidhura disa sfida kyçe si: kolektorët e ujërave të zeza, menaxhimi i deponive dhe impianteve, si dhe zhvillimin zonal (turizmin, zonat ekonomike) dhe shërbimet publike ndërkomunale. Këto sfida, përveç procedurave të gjata të prokurimit, problemit të pronave dhe kapaciteteve të dobëta të operatorëve ekonomikë, po e vështirësojnë përfundimin e projekteve dhe shpenzimin efikas të mjeteve financiare.

Një tjetër pengesë është mungesa e kapaciteteve teknike dhe profesionale për të hartuar projekte zhvillimore komunale. **PNZHEL-2030** thekson se kapacitetet administrative dhe teknike të komunave janë të pamjaftueshme për të përgatitur projekte konkurruese dhe për të përfituar nga fondet ndërkombëtare si IPA III ²⁶. Kjo mungesë është veçanërisht e theksuar në komunat e vogla, të cilat shpesh kanë staf të kufizuar dhe burime të pamjaftueshme për të përballuar kërkesat për financim nga donatorët apo fondet zhvillimore.

Në lidhje me kapacitetet profesionale, të dhënat nga **PNZHEL-2030**²⁷ tregojnë se ato janë të pamjaftueshme në institucionet komunale. Ku vetëm 21.6% e drejtorëve, shërbyesve civilë dhe anëtarëve të kuvendeve komunale vlerësojnë se kanë kapacitetet e nevojshme për hartimin e strategjive për zhvillimin ekonomik lokal. Situata përkeqësohet kur bëhet fjalë për hartimin e projekteve për tërheqjen e fondeve nga donatorët e huaj, ku shumë komuna vuajnë nga mungesa e personelit të kualifikuar në disa departamente. Në të njëjtën kohë, disa komuna kanë staf të tepërt që nuk menaxhohet si duhet. Nga ana tjetër, 67.7% e komunave e konsiderojnë të kënaqshëm kapacitetin për hartimin e projekteve, ndërsa 19.4% e vlerësojnë si mesatar dhe 12.9% si të dobët, megjithëse këto të dhëna mund të jenë subjektive.

Ndërlidhja me veprimet dhe planet strategjike është e theksuar në kuadër të **PNZHEL-2030**²⁸, ku objektivi 4 – Qeverisje ekonomike efektive dhe bashkëpunuese, lidhet ngushtë me objektivat specifike 4.1, 4.2, 4.3 dhe 4.4, të këtij programi, si dhe me **Qëllimin (X) të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim (SKZh)** dhe **Planit Kombëtar të Zhvillimit (PKZh)**, për krijimin e qeverive efektive dhe llogaridhënëse.

Për të përmirësuar procesin e zhvillimit të projekteve, është e nevojshme që të përkufizohet qartë shtrirja e cikleve buxhetore, duke përfshirë planifikimin, zhvillimin dhe raportimin nga dëgjimet buxhetore, si dhe zbatimin rigoroz të udhëzimeve administrative përkatëse²⁹. Një tjetër masë e rëndësishme është ndërtimi i një trupe të partneritetit³⁰ ndërmjet komunave, ndërmarrjeve rajonale dhe nivelit qendror. Kjo trupë do të ndihmonte në krijimin e një qasjeje të integruar për adresimin e nevojave në zhvillimin e infrastrukturës, investimet në potencialin turistik dhe zhvillimin ekonomik të rajoneve. Për të nxitur këtë bashkëpunim dhe për të përmirësuar planifikimin në këto fusha, rekomandohet krijimi i një fondi zhvillimor për projekte të përbashkëta duke përfshirë partnerët zhvillimorë dhe donatorët në këtë proces.

Përveç kësaj, prioriteti i investimeve kapitale dhe i projekteve zhvillimore kërkon ndërtimin e strukturave adekuate dhe përfundimin e kapaciteteve në planifikimin komunal. Kjo përfshin dy komponentë kryesorë: zhvillimin e infrastrukturës dhe promovimin e zhvillimit të qëndrueshëm. Në këtë

26 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2023/10/PROGRAMI-NACIONAL-PER-ZHVILLIM-EKONOMIK-LOKAL-2030-1.pdf>

27 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2023/10/PROGRAMI-NACIONAL-PER-ZHVILLIM-EKONOMIK-LOKAL-2030-1.pdf>

28 Po aty

29 për definimin e projekteve kapitale dhe klasifikimin e shpenzimeve të projekteve kapitale; për kriteret përzgjedhëse dhe prioritetizimin e projekteve kapitale; alokimin e fondeve dhe menaxhimin e rrjedhës së parasë dhe rregullorja për menaxhimin e pasurisë jo financiare në organizatat buxhetore;

30 Ku ofrohen konsultime, përkrahje teknike, profesionale dhe operacionale

drejtim, krijimi i zyrave apo i ekipeve të specializuara komunale për identifikimin, hartimin, zbatimin, vlerësimin dhe monitorimin e projekteve është thelbësor. Këto ekipe/zyra duhet të koordinohen ngushtë me nivelin qendror edhe në programimin dhe aplikimin e projekteve.

Menaxhimi i kontratave, i paraprirë nga prokurimet dhe përmbyllur si cikël me pagesat dhe regjistrimet e pasurisë është një komponent kritik i qeverisjes lokale duke ndikuar drejtpërdrejt në përmirësimin e cilësisë në infrastrukturë dhe shërbime. **Ligji për Prokurimin Publik**³¹ vendos standardet për procesin e prokurimit, duke përfshirë hartimin, lidhjen dhe monitorimin e kontratave. Megjithatë, raportet e auditimit tregojnë dobësi në këtë proces, të tilla si ndryshimet e paautorizuara në kontrata, pa plane të nënshkruara të menaxhimit, ndryshime mbi vlerën 10% pa procedura të prokurimit. Ku edhe pagesat për punë të papërfunduara dhe mbikëqyrjet e dobëta, mbeten problematike në nivel lokal.

Sa i përket Modullit për Menaxhimin e Kontratave³² brenda **Sistemit Elektronik të Prokurimit (e-prokurimi)**, evidencat tregojnë se përdorimi i këtij moduli në nivel lokal mbetet i kufizuar, ku në tri vitet paraprake nuk ka arritur në vlerat 50% (2021 – 45.5%; 2022 – 40.6% dhe 2023 – 40.2%)³³. Në shumë raste, komunat nuk e përdorin këtë modul në mënyrë të plotë duke mos regjistruar ndryshimet në kontrata ose progresin e projekteve. Sipas të dhënave nga Analiza – Moduli i Menaxhimit të Kontratave³⁴ del se, në vitin 2023, në modul ishin: 2.7% kontrata të vlerësuara, 4% kontratat në proces dhe 93.2% kontrata të pavlerësuara. Mungesa e trajnimit të stafit, kufizimet e shfaqura nga operatorët ekonomikë për qasje në platformë dhe në disa raste problemet teknike të platformës dalin të jenë disa nga arsyt kryesore për këtë situatë.

Si pasojë e menaxhimit të dobët financiar dhe kontratave, referuar **Raportit Vjetor të Auditimit (2023)**³⁵, del se: në 15 raporte të auditimit është dhënë opinion i pamodifikuar, ndërsa në 23 raporte opinione të modifikuara. Për komunat e audituara, shprehur në përqindje, 60% e opinioneve të auditimit janë të modifikuara, krahasuar me vitin 2022 (opinionet të modifikuara ishin 47%), me një trend negativ tek opinionet e auditimit për 13%. Kjo do të thotë se, edhe më tutje një numër i konsiderueshëm i Organizatave Buxhetore kanë probleme me prezantimin, raportimin dhe shpalljen e informatave të kërkuara në Planet Financiare Vjetore të tyre.

Në shtojcën (1) të Raportit Vjetor Financiar të Thesarit për Vitin 2022³⁶ mbi progresin në zbatimin e rekomandimeve të dhëna në **Raportin Vjetor të Auditimit 2021**, del se ende i pazbatuar mbetet rekomandimi për Ministrinë e Financave, Punës dhe Transfereve për të siguruar që planifikimi i projekteve kapitale i nënshtrohet një analize të kapaciteteve të organizatës për menaxhimin e projekteve në përputhje me planet fillestare. Ku theksohet se kontrollet në planifikimin e projekteve dhe realizimin e buxhetit duhet të forcohen, me qëllim të realizimit të projekteve në kohë dhe arritjes së objektivave, e po ashtu një harmonizim i rrjedhës së parasë me planifikimin e projekteve është i domosdoshëm, për të adresuar nivelet e ulëta të realizimit financiar të projekteve kapitale.

Referuar edhe Raportit Vjetor të Grantit të Performancës Komunale (2022), del se mbi gjysma e komunave nuk kishin përmbushur kushtin e katërt (IV) të Raportit të Performancës së Komunave, i cili ndërlidhet me shpenzimet e mbi 75% të buxhetit në kategorinë e shpenzimeve kapitale. Ndërsa, sa i përket kushtit të tretë (III), ku opinionet e auditimit duhet të jetë të paktën i pamodifikuar me theksim të çështjes, del se 47.3% e komunave, nuk e kishin përmbushur këtë kusht.

31 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>

32 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=449>

33 https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Raportet/Analiza_Final_Moduli_i_Menaxhimit_te_Kontrates_Final.pdf

34 https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Raportet/Analiza_Final_Moduli_i_Menaxhimit_te_Kontrates_Final.pdf

35 https://zka-rks.org/cms/ReportFiles/2024_24e084aa-f75c-4c23-9828-fd8dea53fe6b.pdf

36 Raporti vjetor financiar 2022.pdf

Për të adresuar sfidat në mënyrë më të gjerë dhe të integruar, rekomandohet kryerja e një vlerësimi të plotë të të gjitha hallkave që ndikojnë në vonesat dhe pengesat në procesin e prokurimit, si dhe përcaktimi i standardeve kombëtare për ndërtimin, operimin dhe ofrimin e shërbimeve. Po ashtu, është e nevojshme të hartohet një skemë që përshkruan në detaje se si ndodh menaxhimi i kontratave në mjedisin komunal, duke marrë parasysh kufizimet e pranishme, si ato të komunikimit mes operatorëve ekonomikë dhe njësive apo zyrtarëve komunalë. Për të siguruar një pamje të plotë të procesit, është e rëndësishme që menaxhimi i kontratave të lidhet ngushtë me alokimet e fondeve dhe rrjedhën e parasë, duke integruar këtë proces brenda modulit të menaxhimit të kontratave dhe vlerësimit të performancës.



3. Metodologjia

3.1. Mbledhja e të dhënave

Metodologjia e përdorur bazohet në kombinimin e metodave cilësore dhe sasiore për të siguruar një analizë gjithëpërfshirëse të performancës dhe të kapaciteteve të komunave. Metodave cilësore përfshijnë intervista dhe diskutime në grupe fokusi me zyrtarë komunalë, ekspertë dhe përfaqësues të nivelit qendror, agjencive dhe ndërmarrjeve rajonale, duke ofruar perceptime të detajuara mbi planifikimin, zhvillimin dhe zbatimin e projekteve dhe sfidat e ndërveprimit ndërinstitucional. Metodave sasiore u bazuan në analizimin e të dhënave statistikore dhe financiare nga raportet institucionale, duke përfshirë tregues mbi realizimin e projekteve kapitale dhe shpenzimet buxhetore.

Rishikimi i dokumenteve ligjore dhe strategjike ka përfshirë, Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal, Ligjin për Planifikim Hapësinor, Ligjin për Zhvillim Rajonal të Balancuar, si dhe ligjet tjera që prekin shërbime apo funksione komunale dhe raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit, u përdorën për të identifikuar sfidat kryesore dhe për të ndërtuar bazën për analizën. Strategjitë nacionale dhe raportet e performancës komunale u shqyrtuan për të vlerësuar ndërveprimin ndërmjet niveleve lokale dhe qendrore.

3.2. Kufizimet

Analiza ka pasur një shtrirje të gjerë, si rezultat i kësaj, edhe kufizimet ishin të shtresëzuara si:

- Sfida kryesore ka dalë tek evidentimi i kolizioneve ligjore dhe i ndërvarësisë në ushtrimin e kompetencave. Për të arritur deri këtu janë përdorur, jo vetëm një numër i madh ligjesh në analizë, por gjithashtu janë evidentuar problemet dhe propozimet në koncept-dokumentet për plotësimet dhe ndryshimet e tyre. Një numër i madh çështjesh, si centralizimi i kompetencave të zjarrfikësve, ka ndodhur nëpërmjet memorandumeve të komunave me ministritë/agjencitë, ku specifikat e këtyre proceseve nuk janë të qarta.
- Të dhënat mbi PZhK-të dhe PZhU-të, si dhe përditësimi i tyre, janë mbledhur vetëm për 9 komuna të targetuara, për shkak të mungesës së një regjistri në nivel ministror (Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës dhe Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal). Edhe në këto komuna është dashur fillimisht të kërkohen dokumentet në ueb-faqe dhe të konfirmohet me zyrtarët se në cilin stad (të përditësuara, në proces apo paraprake) janë këto dokumente.
- E njëjta situatë vlen edhe për të dhënat mbi Strategjitë e Zhvillimit Ekonomik Lokal, si dhe nëse kanë pasur raporte të vlerësimit. Në këtë drejtim, nuk ka pasur vlerësime specifike të

komunave për mënyrën se si ndiqen (përcillet) planifikimi buxhetor në arritjen e objektivave strategjike dhe të planeve zhvillimore.

- Për sa i përket kapaciteteve komunale, mbledhja e të dhënave për numrin e zyrtarëve sipas fushave ka qenë sfiduese. Nuk ka një evidencë apo përditësim se sa është numri i kapaciteteve në fusha specifike si arkitektura apo inxhinieria. Në tabelat financiare të buxhetit, paraqiten vetëm të dhënat e përgjithshme për numrin e stafit brenda sektorëve si planifikimi urban, mjedisi, zhvillimi i projekteve dhe zhvillimi ekonomik. Kjo ka bërë të pamundur vlerësimin e saktë të kapaciteteve specifike duke hequr stafin administrativ.
- Gjithashtu, shumica e komunave nuk e kanë të veçuar prokurimin, por kjo funksionon brenda zyrës së kryetarit apo administratës. Si pasojë, kanë dalë vështirësi në kalkulimin e numrit të kontratave krahasuar me numrin e zyrtarëve të prokurimit. E njëjta gjë vlen për mbledhjen e të dhënave mbi kapacitetet profesionale dhe teknike, pasi nuk ka ndonjë raport përmbledhës (vlerësim të nevojave) nga komunat apo ministritë e linjës.
- Një pjesë e të dhënave të prokurimit (menaxhimit të kontratave) në modulën e prokurimit ishin të segmentuara vetëm në total, çka ka krijuar vështirësi në ndarjen sipas komunave. Kjo situatë ka mbetur e tillë deri në publikimin e analizës për Modulën e Menaxhimit të Kontratave nga Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Gjithashtu, kontratat nuk janë të ndara sipas kategorive të menaxhimit për komunat, si punë, mallra apo shërbime.

Përgjithësisht, ka qenë e nevojshme të mblidhen dhe të ndërthurën një numër i konsiderueshëm të dhënash, raporteve dhe evidencave për të arritur deri te pasqyrimi i proceseve. Për këtë qëllim, janë përdorur evidenca nga analiza e gjendjes së strategjive dhe programeve, si dhe raportet periodike të auditimit financiar, të performancës dhe raporte të tjera relevante, duke përfshirë analizat paraprake nga KLGJ.

3.3. Qasja në përzgjedhjen e targetit

Përzgjedhja e komunave target ka synuar të krijojë një mostër përfaqësuese që do të reflektonte diversitetin në madhësi, performancë, shtrirje gjeografike dhe etnike. Niveli i performancës në disa fusha që ndërliidhen me analizën ishte elementi kryesor duke përzgjedhur:

- Komunat me performancë të lartë dhe përfituese të Grantit të Performancës, si Rahoveci, Obiliqi dhe Ranillugu (komunë me shumicë serbe).
- Komunat me performancë të lartë, por që nuk kanë kaluar kriteret për kualifikim, si Lipjani dhe Glllogoci, të cilat kanë realizuar mbi 75% të shpenzimeve kapitale, por që nuk kanë marrë opinione të auditorit së paku të pamodifikuara me theksim të çështjes;
- Komunat me performancë nën mesatare, si Vushtrria dhe Fushë-Kosova;
- Komunat e vogla (deri 22 mijë banorë)³⁷ si Juniku, përfshirë edhe ato minoritare, si Mamusha dhe Ranillugu.

Përzgjedhja e komunave me madhësi të ndryshme – të mëdha, të mesme dhe të vogla – sigurojë një pasqyrë të gjerë dhe gjithëpërfshirëse të kapaciteteve dhe sfidave që dalin në nivele të ndryshme. Ndërkaq, atyre minoritare ndihmojë në vlerësimin e ndikimit të diversitetit etnik në funksionimin e tyre. Kjo ndërthurje ka ofruar një bazë të fortë për analizë, duke siguruar që rekomandimet të bazoheshin në të dhëna dhe në kontekst të komunave.

37 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2525>



4. Analiza e Kornizës Ligjore

4.1. Pasqyrë e Ligjeve dhe Politikave Përkatëse

LVQL-ja është pjesë e legjislacionit me interes vital, ndërkaq qeverisja lokale është përcaktuar me kapitullin e X-të në Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Ligji merr parasysh parimet e Kartës për Vetëqeverisje Lokale dhe Konventën Kornizë, për mbrojtjen e pakicave kombëtare. Me procesin e decentralizimit, bashkë me themelimin e komunave të reja, për të akomoduar pakicat, janë përcaktuar edhe kompetencat dhe autonomia funksionale dhe financiare. LVQL ka përcaktuar kompetencat komunale, organet komunale, marrëdhëniet në mes qeverisjes lokale dhe qendrore, njëkohësisht ka përcaktuar mekanizmat e pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje.

Ligji ka përcaktuar tre lloj kompetencash: vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara. Ndërkaq, në ushtrimin e tyre, qasja është simetrike, përjashtuar kompetencat e zgjeruara, në fushën e edukimit, shëndetësisë, kulturës dhe në marrjen pjesë në zgjedhjen e komandantëve të stacioneve policore. Nga viti 2008, me procesin e decentralizimit, një numër i shërbimeve që janë ofruar nga niveli qendror në komuna, si ato në fushën e arsimit, shëndetësisë, ofrimit të shërbimeve sociale, përdorimi i tokës dhe zhvillimi dhe ofrimit të shërbimeve publike, kanë pasur sfida në transferim.

Megjithatë, si rezultat i problemeve qysh në nisje të decentralizimit³⁸, me bartjen e pjesshme të kompetencave si në rastin e furnizimit me ujë, në fushën e inspektimeve, zjarrfikësve, shërbimeve sociale dhe menaxhimit të pronave, disa prej tyre ose kanë mbetur në nivel qendror, ose janë centralizuar. Kjo ka vazhduar të bëhet edhe më problematike, me ndryshimet në legjislacionin sekondar, apo mospërshtatjen me kontekstin.

Edhe pse ishte planifikuar që të ndodhë një vlerësim i zbatimit të decentralizimit dhe funksionimit të qeverisjes lokale, kjo nuk është bërë deri në vitin 2021³⁹. Si rezultat i mos përputhjeve të ligjit bazik, me nevojat dhe kontekstin si dhe ndryshimeve të pjesshme të ligjeve sektoriale, një numër i konsiderueshëm i kompetencave dhe detyrave kanë mbetur të pazbatuara, apo të paqarta. Edhe pse, është hartuar një projektligj që pjesshëm adreson disa sfida që kryesisht lidhen me përkufizimet, saktësimet e kontrollit të brendshëm, mandatin e disa strukturave si zëvendëskryesuesve të kuvendeve komunale, ndryshime për zgjedhjet e parakohshme në vitin e fundit me rastet e dorëheqjeve, apo shkarkimeve të kryetarëve⁴⁰. Kjo ende nuk ka ndodhur edhe si rezultat se ndryshimet kërkojnë shumicën e dyfishtë.

Miratimi i Ligjit për Zhvillim Rajonal të Balancuar në vitin 2023, ka përmirësuar kornizën sa i përket zhvillimit social dhe ekonomik rajonal. Megjithatë, kërkohet angazhim në përmbushjen e aktiviteteve

38 <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kosovo/09760.pdf>

39 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/01/STUDIMI-GJITHEPERFSHIRES-I-SISTEMIT-TE-VETQEVERISJES-LOKALE-NE-KOSOVE.pdf>

40 https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperndrysheliligjtipervetqeverisjenlokale_YDGBrXvBhJ.pdf

që rrjedhin nga ligji si një hap drejt parimeve të politikës rajonale dhe të kohezionit të BE-së.

Edhe sa i përket financimit komunal, që nga viti 2008, ka ndodhur vetëm një ndryshim në vitin 2016 si nevojë e ofrimit të nivelit minimal të shërbimeve komunale. Si një masë tranzitore deri në vitin 2019, është përdorur kontigjenti korrektues (2.7% e grantit të përgjithshëm, duke e ndarë gjysmën si shumë fikse dhe gjysmën për numër të banorëve), e formulës së financimit për komunat nën 22 mijë banorë. Nga viti 2017 ka nisur një proces i plotësim ndryshimit, ku është hartuar koncept-dokument⁴¹ dhe projektligji. Ndryshimet kryesore të propozuara kishin të bëjnë me përcaktimin e financimit të kompetencave të centralizuara, të definicionit të hyrave vetanake, me ri përcaktim edhe për të hyrat që janë shqiptuar, mbledhur dhe përcaktuar me dispozitat ligjore, përfaqësimi efikas i komunave në Komisionin e Granteve, investimet e nivelit qendror në nivel komunal, Granti Specifik për Shërbime Sociale, qëndrueshmëria e komunave të vogla dhe Granti Specifik për Arsim dhe Granti Specifik për Shëndetësi me fokus zhvillimi dhe avancimi i standardeve dhe kriterëve nga ministritë e linjës për këto dy lloj grantesh. Edhe pse projektligji ka kaluar fazën e konsultimit publik në vitin 2019⁴², si rezultat i disa ndryshimeve shtesë që kanë të bëjnë me grantin për investime kapitale, ka pasur një grup të ri punues dhe rishqyrtim. Megjithatë, edhe pse për tri vite (2020⁴³, 2021⁴⁴ dhe 2022⁴⁵) është vendosur në programin legjislativ, këto plotësim/ndryshime ende nuk janë miratuar.

Edhe legjislacioni që rregullon fushën e financave publike, është hartuar në vitin 2008, duke pasur një numër të madh, plotësim ndryshimesh. Në vitin 2022, është hartuar një koncept dokument për fushën e menaxhimit të financave publike⁴⁶, ndërkaq ka qenë i paraparë në programin legjislativ, në muajin tetor 2024⁴⁷, por që kjo ende nuk ka ndodhur. Opsioni i propozuar është hartimi i projektligjit për Menaxhimin e Financave Publike.

Çështjet kryesore që janë identifikuar për ndryshim janë: Norma të konsoliduara të menaxhimit të financave publike, bazuar në nevojat aktuale në fushën e menaxhimit të financave publike; vendosja e parimeve bazë për menaxhimin e financave publike; evitim i normave kundërtënëse në kuadër të LMFPP-së, duke përfshirë qartësimin e normave ekzistuese me qëllim të zbatimit të tyre të drejtë; evitimi i dispozitave të panevojshme dhe të tejkaluara në kuadër të LMFPP-së; rregullim i unifikuar i rregullave fiskale; qartësim i mëtejme i ciklit buxhetor, duke përfshirë përgatitjen e Kornizës Afatmesme të Shpenzimeve (KASH) dhe buxhetit vjetor; rregullim i ndarjeve buxhetore në mungesë të një ligji vjetor për ndarjet buxhetore; rishikim i dispozitave që kanë të bëjnë me transferet buxhetore; krijim i bazës ligjore për buxhetim programor dhe të bazuar në performancë, si synim afatgjatë planifikues; krijim i bazës ligjore që avancojnë ndërlidhjen e politikave strategjike me planifikimin buxhetor.

Edhe Ligji për Ndërmarrjet Publike, miratuar në vitin 2008, ka pësuar disa plotësim ndryshime (2012 dhe 2015). Në vitin 2017, është zhvilluar koncept dokumenti për Ndërmarrjet Publike⁴⁸ dhe konsultimet publike, ndërkaq në 2018, ka dalë në konsultim projektligji⁴⁹. Propozimet kryesore, që

41 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Koncept-Dokumenti-per-Financat-e-Pushtetit-Lokal.pdf>

42 <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=40711>

43 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Programi-Legjislativ-per-vitin-2020-i-perditesuar-me-date-02-nentor-2020.pdf>

44 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Programi-Legjislativ-per-Vitin-2021-25.11.2021.pdf>

45 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/09/Programi-Legjislativ-per-vitin-2022-02.09.2022.pdf>

46 <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41410>

47 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2024/02/Programi-Legjislativ-per-vitin-2024-.pdf>

48 <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=40133>

49 <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=40415>

prekin nivelin lokal, kanë të bëjnë me formën e themelimit Ndërmarrjeve Publike Lokale (NPL), duke përfshirë shitjen e aksioneve, themelimin e Agjencisë për ndërmarrjet publike, ripërcaktimin e detyrave dhe përgjegjësi të bordit të drejtoreve, përfshirë edhe raportimet, ndryshimet në emërimin dhe përgjegjësitë e komisionit komunal, duke u zgjedhur nga radhët e ekzekutivit komunal, përgjegjësitë për hartimin e politikave strategjike, duke i bartur te kryetari i komunës.

Ndërkaq, sa i përket Ligjit për Planifikim Hapësinor, nuk ka pasur ndryshime. Megjithatë shihet se fusha e inspektimeve sa i përket planifikimit hapësinor, ndërtimit, banimit, mjedisit dhe ujërave, ka rregullime të paqarta dhe të pjesshme. Për këtë, koncept-dokumenti i dalë në konsultim në vitin 2022⁵⁰, ka rekomanduar hartimin e një ligji të ri për inspektimin në këto fusha. Si rezultat i mangësive, koordinimit, paqartësive, mekanizmave profesionalë (laboratorëve) dhe digjitalizimit të inspektimeve.

Ndërkaq, sa i përket fushës së Prokurimit Publik, së fundmi ka pasur ndryshime në Rregulloren e Prokurimit Publik (002/2024), ku janë qartësuar edhe më tutje, fusha që kanë të bëjnë me planifikimin e prokurimit, menaxhimit të kontratave, si dhe saktësime të disa çështjeve siç janë: penalltitë, kuotimi sipas llojeve, saktësimi i tarifave të ankesave dhe përdorimi i teknologjisë.

4.2. Hapësirat dhe Mbivendosjet

Identifikimi i mospërputhjeve ose i boshllëqeve në kornizën ligjore.

Për të siguruar një qasje e ndërthurur, sfidat, kolizionet apo edhe përplasjet ligjore janë vlerësuar në tri dimensione kryesore: Së pari, krahasimi i ligjeve është bërë duke u bazuar në të dhënat nga raportet, gjetjet e intervistave dhe të dhënat nga terreni. Së dyti, një pjesë e evidencave për mangësitë në zbatim dhe projektimet për zhvillim sipas fushave janë nxjerrë nga ndryshimet e propozuara në koncept-dokumentet dhe projektligjet. Së fundmi, projeksionet strategjike janë analizuar në fusha të tilla si Vetëqeverisja Lokale, Financat Lokale, Menaxhimi i Financave Publike dhe Përgjegjësitë, Zhvillim i Balancuar Rajonal dhe Zhvillim Ekonomik Lokal.

Në kontekstin e **planifikimit strategjik**, janë analizuar kompetencat vetanake komunale si: zhvillimi ekonomik lokal, planifikimi urban dhe rural, shfrytëzimi i tokës për zhvillim, zbatimi i rregulloreve të ndërtimit dhe standardeve për kontrollimin e ndërtimit, mbrojtja e mjedisit lokal, ofrimi dhe mirëmbajtja e shërbimeve publike dhe shërbimeve komunale, përfshirë furnizimin me ujë, kanalizimin dhe drenazhim, trajtimin e ujërave të zeza, menaxhimin e mbeturinave, rrugëve lokale, transportit lokal dhe skemave të nxehtësive lokale.

PNZhEL-2030 nxjerr në pah se, strategjitë aktuale që dallojnë konsiderueshëm nga korniza strategjike nacionale, duhet të rishikohen, ashtu që të jenë në përputhje me dokumentet strategjike të nivelit qendror. Edhe **SVL 2016-2026** te hapat për zbatim liston se, zhvillimi ekonomik lokal duhet të ketë një qasje sistemore. Të hartohen politikat për zhvillim ekonomik lokal ku strategjitë për zhvillim ekonomik të komunave dhe planet për zhvillimin regjional të jenë në përputhje të plotë me strategjinë kryesore, që vë objektiva të qarta dhe ka një qasje unike zhvillimore për të gjitha Komunitat.

50 <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41463>

Si pasojë e kësaj, vetë planifikimi zhvillimor dhe urban komunal, është i kufizuar nga mungesa e menaxhimit me pronë. Në disa raste, procedura e miratimit të PZhK-ve dhe PZhU-ve, ka zgjatur me vite, duke u kthyer për ndryshime, si rezultat i pengesave në menaxhimin e pronave. Ku një numër të madh të tyre, e kanë nën menaxhim, Agjencia Kosovare e Privatizimit, Agjencia e Pyjeve dhe titullarë tjerë si Korporata Energjetike e Kosovës (KEK) apo ndërmarrje tjera qendrore. Një sfidë, sa i përket planifikimit zhvillimor dhe urban, del të jetë edhe me pronat në komasacion⁵¹, ku shumë komuna, nuk kanë arritur të harmonizojnë PZhK-të dhe PZhU-të, me nevojat për ndërtim apo infrastrukturë publike. Edhe sa i përket ushtrimit të kompetencave mbi mbrojtjen e mjedisit dhe kontrollin e ndërtimit, shpesh komunat këtu janë të kufizuara nga ligjet mbi zonat e veçanta të mbrojtura, pellgjet ujore, si dhe ato të mbrojtura si trashëgimi (kulturorë, historike apo edhe natyrore)⁵². Në mungesë të kompetencave, për këto zona, vetë shfrytëzimi i tyre e ndikon potencialin ekonomik, e ngjashëm, sikurse edhe sa i përket kontrollit të ndërtimit apo të mbrojtjes së mjedisit, ku ato nuk kanë kompetencë të menaxhimit. Në kuptimin e mbrojtjes së mjedisit lokal, menaxhimi i deponive rajonale, por edhe pellgjeve lumore u është marrë komunave nga mandati i tyre.

Sa i përket planifikimit zhvillimor dhe urban, ndërtimit, banimit, mjedisit dhe ujërave, inspektimet në këtë fushë kanë mbetur të parregulluara mjaftueshëm dhe me probleme serioze. Për këtë, koncept-dokumenti që propozon hartimin e ligjit të veçantë, synon të adresojë mangësitë në sistemin aktual të inspektimeve, i cili pengon menaxhimin efektiv të këtyre fushave. Vlerësohet se korniza ligjore aktuale ka mangësi në harmonizimin midis inspektoratit qendror dhe lokal, duke krijuar paqartësi në kompetenca dhe përgjegjësi. Përderisa, inspektorët nuk kanë kompetenca për mbikëqyrjen e banimit dhe administrimit të ndërtesave të përbashkëta, si mirëmbajtja e ashensorëve dhe parandalimi i zjarreve, një çështje kritike për zonat urbane. Vlerësohet se numri i inspektorëve është i pamjaftueshëm, dhe në shumë komuna, si ato për mjedisin apo ujërat, inspektorët mungojnë plotësisht. Ku në disa raste, një inspektor mbulon fusha të shumta duke ulur ndjeshëm efikasitetin dhe cilësinë e punës.

Bazuar në Ligjin për Ujërat e Kosovës, themelohet Autoriteti i Rajonit të Pellgjeve Lumore, ndërkaq, intervenimet me qëllim të përmirësimit, rehabilitimit dhe mirëmbajtjes së gjendjes së mirë të ujërave, kryhen në pajtim me planet për menaxhim të pellgjeve lumore, ku përgjegjës për përgatitjen këtij plani është Autoriteti⁵³. Ndërkaq, bazuar në Ligjin për Mbeturinave, qeveria, me akt nënligjor, përcakton kushtet për menaxhimin e deponive dhe licencimin e operatorit të deponive, procedurat e pranimit të mbeturinave, mënyrën e kontrollit të aktiviteteve, monitorimin e fazave operuese, procedurat e mbylljes dhe përkujdesjen pas mbylljes së deponive⁵⁴. Përderisa në mbledhjen dhe bartjen e mbeturinave, komuna harton planet për këtë fushë dhe është kompetente⁵⁵. Megjithatë, ato aktualisht funksionojnë si ndërmarrje regjionale të mbeturinave, ku komunat janë aksionarë. Por, që krijimi i ndërmarrjeve lokale, është i kufizuar nga Ligji për Ndërmarrjet Publike⁵⁶, i cili kërkon miratimin me vendim të qeverisë.

Edhe furnizimi me ujë është përcaktuar të ushtrohet nga Komunat, megjithatë, Ligji për Rregullimin e Shërbimeve të Ujit⁵⁷, ka përcaktuar se ARRU-ja është përgjegjës për rregullimin e veprimtarive të ofruesve të shërbimit. Ndërkaq, menaxhimi i furnizimit me ujë sipas Ligjit për Ndërmarrjet Publike u është dhënë, Ndërmarrjeve Publike Qendrore (Kompanive Rajonale të Ujësjellësit), ku 6 nga 7 janë

51 https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Strategjia_per_Konsolidimin_e_Tokes_2010-2020.pdf

52 https://mmphi.rks-gov.net/MMPHIFolder/DivisionDocs/2022_938df61e-ed52-43fd-bbbc-fe5b80645d1d.pdf

53 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8659>

54 https://kmdk-ks.org/wp-content/uploads/2023/10/Ligji_per_Mbeturina___Shtojca_shqip_.pdf

55 Po aty

56 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2547>

57 https://www.arru-rks.org/assets/cms/uploads/files/Legjislacioni/Korniza%20Ligjore/ARRU_2016_05-L-042%20sh.pdf

qendrore dhe vetëm KRU Bifurkacioni është në pronësi lokale (Komuna e Ferizajt dhe Komuna e Kaçanikut)⁵⁸. Kurse, në bordet e drejtorëve të secilës ndërmarrje rajonale të ujit, Qeveria duhet të emërojë të paktën gjysmën e drejtorëve nga kandidatet e nominuar nga komunat⁵⁹. Ngjashëm, vlejë edhe për kompanitë regjionale të ujitjes. Përkundër kësaj, komunat, përvitshëm kanë planifikuar dhe shpenzuar nga të hyrat e tyre, në investime në asete të këtyre kompanive, si rrjeti i furnizimit me ujë dhe ujërave fekale. Në disa raste, Komunat kanë investuar në kapacitetet edhe të ujësjellësve, por që komunikimi me ndërmarrjet rajonale të ujit, për marrjen në menaxhim ka vonuar vendosjen e tyre në shfrytëzim.

Tek ofrimi i shërbimeve, në veçanti të rrjeti dhe furnizimi me energji eklektike, komunat ballafaqohen me sfida të mëdha që pengojnë, planifikimin zhvillimor, por edhe zbatimin e projekteve. Nga të dhënat e Raportit të Auditimit të Performances – Projektet Kapitale të Operatorit të Sistemit të Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Elektrike të Kosovës (2015-2021), theksohet se KOSTT kishte bërë Kost Benefit Analiza (KBA)⁶⁰ dhe matjet e ngarkesave të energjisë në Nën Stacione (NS) në të cilat kishte hartuar planet vjetore të biznesit, ku ishin identifikuar nevojat për investime. Aty janë paraqitur, ndër të tjera, katër NS, të cilat konsiderohen projekte të domosdoshme me prioritet të lartë, nisur nga fakti se këto komuna kanë zhvillim të hovshëm në infrastrukturë, me potencial të rritjes së konsumit e ngarkesës me energji. Këto NS janë: Dragashi, Obiliqi, Malisheva dhe Fushë-Kosova. NS Drenasi është kryer para këtyre katër NS-ve, të cilat kanë qenë më lartë me poentim. Mirëpo, kanë kaluar shtatë vite që kur është identifikuar nevoja për investim në Fushë-Kosovë dhe ende nuk është ndërtuar ky NS. E njëjta, del të jetë edhe me prioritetet dhe investimet e operatorit të shpërndarjes (KEDS), ku nga fokus grupet dhe intervistat me komunat⁶¹, del se nuk ka harmonizim të prioriteteve, apo edhe koordinim në zbatimin e investimeve kapitale. Komunat deklarojnë se shumë projekte kapitale vonohen si rezultat i mos koordinimit dhe efikasitetit të KEDS.

Sa i përket zbatimit të PZhK-ve, sfida mbeten koordinimi dhe shpërndarja e investimeve kapitale nga niveli qendror, si pasojë e mungesës së kriterëve të qarta për një ndarje të drejtë dhe të balancuar të investimeve. Edhe në koncept-dokumentin për Ligjin e Financave të Pushtetit Lokal theksohet se një numër i konsiderueshëm i investimeve, kryhet nga niveli qendror në nivel komunal, kjo edhe për faktin se madhësia e disa investimeve kapitale nënkupton që komunat të mos kenë mundësi t'i mbulojnë ato. Megjithatë, vendimet individuale të marra nga ministritë e caktuara gjenerojnë rrezik për investime disproporcionale. Prandaj, kërkohet të vendosen parime që me rastin e realizimit të projekteve nga niveli qendror në atë komunal, kjo duhet të bëhet përmes kriterëve të qarta, të drejta dhe transparente⁶². Ndërkaq, në Projektligjin për Financat e Pushtetit Lokal, është përcaktuar krijimi i grantit për investime kapitale, duke i bartur këto mjete te komunat dhe ndarë sipas formulës së përcaktuar, ku propozimi ka qenë që të rritet përqindja e ndarjes për territor, për t'ju përgjigjur nevojave për shtrije të infrastrukturës.

Ndërkaq, sa i përket **Zhvillimit të Projekteve**, për të nxjerrë një pamje më të plotë, janë analizuar dy segmente të ndara: zhvillimi i projekteve kapitale si dhe projekteve zhvillimore. Edhe në këtë fushë, që ka ndërlidhje direkt me kompetencat vetanake komunale, si zhvillimi ekonomik, ofrimi i shërbi-

58 94817_Gap Analizë 5 kompetencat.pdf

59 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2547>

60 Zyra për zhvillim - bën për nevojat e ndërtimit të nënstacioneve me tension 400KV, 220 KV dhe 110KV, rivitalizimin e NS-ve ekzistuese, ndërrimin e transformatorëve dhe ndërtimin e linjave të reja, janë paraqitur nevojat e secilit nënstacion. Parametrat që merren për bazë në poentim përveç që përfshijnë ndryshimin në humbje, koston, mirëqenien dhe ndikimet sociale – ekonomike, përfshijnë edhe parametrat mbi sigurinë e furnizimit dhe kapacitetin e transmetues të rrjetit. Me këtë rast KOSTT analizon gjendjen e nivelit të ngarkimit të transformatorëve që i ka në pronësi dhe vendos për investim.

61 Metodologjia e analizës;

62 <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Koncept-Dokumenti-per-Financat-e-Pushtetit-Lokal.pdf>

meve publike, apo edhe fushave tjera specifike komunale, del se ka paqartësi dhe vakuum ligjor si dhe mungesë të strukturave të konsoliduara.

Edhe pse në LVQL, te fushëveprimi theksohet se ky ligj përkufizon, statusin ligjor të komunave, kompetencat dhe parimet e përgjithshme të financave komunale, organizimin dhe funksionimin e organeve komunale, marrëdhëniet brenda komunale dhe bashkëpunimin ndërkomunal, ndërkufitar dhe marrëdhëniet ndërmjet komunave dhe pushtetit qendror. Kufizimet kryesisht lidhen me atë se ligjet sektoriale kanë vendosur kufi, si në numër të stafit ashtu edhe në vlerat e pagesave, e shpesh edhe strukturat komunale, përcaktohen nga ligjet apo rregullativa e veçantë, sikurse zyrtarët e banimit socialë, zyrtarët për regjistrim të bizneseve dhe një mori zyrtarësh specifikë. Si rezultat i kësaj, Ligji për Pagat në Sektorin Publik⁶³, Ligji për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura⁶⁴ dhe Ligji për Zyrtarët Publik⁶⁵, pengojnë komunat të ndërtojnë struktura dhe nivele të pagave sipas nevojave të tyre.

Si rezultat i kufizimeve në numër dhe pagesave të ulëta për profilet specifike të zyrtarëve si (inxhinierë të fushave të ndryshme, apo specialistë të hartimit të projekteve zhvillimore), komunat janë shtyrë që hartimin e projekteve kapitale dhe ato zhvillimore, t'i zhvillojnë me ato kufizime të stafit apo t'i kontraktjnë nëpërmjet kompanive të specializuara. Në zhvillimin e projekteve kapitale, komunat pengohen nga vargu i ndërhyrjeve të operatorëve (si ata të rrjetit, të shpërndarjes), ndërmarrjet rajonale apo agjencitë. Kjo, ngase për çdo projektim të investimit kapital, ata duhet të marrin leje apo miratime të shumëfishta. Për më tepër, ata janë të kufizuar edhe nga mungesa e standardeve kombëtare të ndërtimit dhe ofrimit të shërbimeve publike. Në zonat e veçanta, hartimi i projekteve, bëhet i pa mundur si rezultat i mos administrimit me ato pjesë, apo i kufizimeve ligjore e procedurale. Si pasojë e kufizimeve në kapacitete për planifikim dhe zhvillim të projekteve, në disa raste nga fokus grupet me komunat dhe auditimet sociale, del se shpesh projektohen investime si në shkolla, ambulanca, apo infrastrukturë tjetër, përtej vlerësimeve mbi nevojat. Pra, një projekt i shkollës me kapacitet të madh, projektohet në një lagje apo fshat me numër të vogël të banorëve. Si rrjedhojë, rriten shpenzimet e mirëmbajtjes, apo në disa raste, ato janë mbyllur dhe bërë të pa shfrytëzueshme.

Në procesin e zhvillimit të projekteve, në veçanti ato të mëdha kapitale, si kolektorët, impiantet e trajtimit të ujërave të zeza, deponitë, si rezultat i pengesave që dalin nga agjencitë dhe ndërmarrjet që menaxhojnë këto fusha, komunat nuk arrijnë as të ndërmarrin nisma në këto drejtime. Në mungesë të një agjencie të veçantë zhvillimore dhe mungesë së kritereve për ndarjen e investimeve kapitale nga qeveria, komunat nuk arrijnë të projektojnë në këto fusha, si rezultat i kufizimeve financiare. Në zhvillimin e projekteve për aplikim te donatorët apo fondet zhvillimore, përfshirja e ulët e komunave në programim kombëtar, mungesa e strukturave në nivel komunal, pengon ndjeshëm këtë proces, e njëkohësisht humb mundësitë për të përfituar nga komponentët e IPA, fondeve rajonale dhe nga donatorët. Një pengesë tjetër sa i përket shfrytëzimit të këtyre fondeve, del ngase sistemi buxhetor i Kosovës nuk lejon që komunat të marrin grante shtesë të paspecifikuara nga donatorët.

Në planin për zbatimin e rekomandimeve vjetore⁶⁶ të Auditimit kërkohet nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve (MFPT) që të sigurojë një analizë të kapaciteteve për menaxhimin e projekteve kapitale. Njëkohësisht, theksohet nevoja për forcimin e kontroleve në planifikimin dhe realizimin e buxhetit për të siguruar përfundimin e projekteve në kohë. Si dhe nevoja në harmonizim i rrjedhës së parasë me planifikimin e projekteve për të adresuar nivelet e ulëta të realizimit financiar. Përderisa, MFPT, sipas rekomandimit dhe planit të veprimit, ka vendosur në qarkoret buxhetore kërkesën për Organizatat Buxhetore (OB) që propozimet për projekte kapitale të jenë në përputhje me kriteret përzgjedhëse.

63 gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=68695

64 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18684>

65 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=81430>

66 Raporti Vjetor Financiar (2021)

Po ashtu, rekomandimet e Auditorit theksojnë rëndësinë e analizës së kapaciteteve për menaxhimin e projekteve dhe forcimin e kontroleve. Përderisa, MFPT kërkoi nga OB-të që të planifikojnë shlyerjen e obligimeve kontraktuale me prioritet dhe të respektojnë kriteret për projektet kapitale. Departamenti i Buxhetit, përmes sistemit të PIP-it, kërkoi që projektet të përmbushin kriteret përkatëse dhe ato që nuk i plotësonin do të dërgoheshin në rezervë.

Në koncept dokumentin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë⁶⁷ tek evidenca e problemeve theksohet se: Ministria kërkon që për secilin projekt të ketë një kontratë në mes të komunës fituese dhe donatorit për qëllimin e shfrytëzimit të mjeteve. Ekzistojnë grante që bazohen në merita dhe si të tilla, do të duhej të jenë grante shtesë të paspecifikuara në kuptimin e qëllimit dhe të trajtohen ngjashëm me mbështetjen buxhetore, ku fondi shkon në buxhetin e komunës për t'u përdorur për nevojat që ata i konsiderojnë të rëndësishme. Kjo, aktualisht, rregullohet pjesëshëm dhe përvitshëm me Ligjin Vjetor të Buxhetit.⁶⁸

Një problem tjetër sa i përket zhvillimit të projekteve dhe memorandumëve me ministrinë, del të jetë tërheqja e buxhetit në vitet pasuese fiskale. Si pasojë, komunat nënshkruajnë kontrata me operatorët ekonomikë dhe në mungesë të fondeve të planifikuara nga niveli qendror, mjetet tërhiqen nga buxhetet komunale. Kjo, shpesh, pengon që komunat të zhvillojnë projekte që lidhen me financimin qendror. Si rezultat i kësaj, në koncept-dokumentin për Ligjin e Menaxhimit të Financave Publike⁶⁹, te problemet evidentohet mungesa e regjistrimit të obligimeve shumëvjeçare në sistemet për planifikimin buxhetor dhe SIMFK për projektet shumëvjeçare (në veçanti për projektet kapitale). Ku në plotësim/ndryshim rekomandohet, që Projektligji duhet të përmbajë një dispozitë detyruese që përcakton regjistrimin e ndarjeve buxhetore, obligimeve dhe mundëson zotimet shumëvjeçare në sistemet buxhetore. Kjo, do të krijojë një siguri shtesë që organizatat buxhetore të planifikojnë me kohë dhe në mënyrë adekuate obligimet kontraktuese shumëvjeçare, duke shmangur rritjen e detyrimeve.

Edhe në planin për zbatimin e rekomandimeve vjetore⁷⁰ theksohet nevoja për përforcimin e analizës së kapaciteteve dhe harmonizim të rrjedhës së parasë. Ndërkaq, MFPT, përmes Qarkores Buxhetore, ka nxitë OB-të të respektojnë kriteret e projekteve kapitale. Gjithashtu, u projektua një Program për Investime Publike për regjistrimin e zotimeve shumëvjeçare, me qëllim përmirësimin e menaxhimit të projekteve kapitale.

Për më tepër edhe vetë zhvillimi i projekteve, në mes ministrive mbetet i paqartë, si rezultat i mbivendosjes së përgjegjësisë dhe fushëveprimit. Edhe pse MMPHI është përgjegjëse për banimin social dhe banimin e përbalueshëm, shpesh këtu komunat, apo ministrinë tjera të linjës, siç është ajo e Administrimit të Pushtetit Lokal, Zhvillimit Rajonal, apo edhe ajo për Kthim dhe Komunitete, programojnë dhe zhvillojnë projekte në fushën e banimit social. Kjo shpesh pengon ministrinë dhe komunat që të hartojnë dhe zhvillojnë programe dhe projekte të integruara.

Si rezultat i problemeve në planifikim strategjik dhe zhvillim të projekteve edhe **menaxhimi i kontratave** bart problemet e ndërlidhura. Te kjo kategori, duhet theksuar se evidenca e problemeve në koncept-dokumentin për Ligjin e Menaxhimit të Financave Publike⁷¹ dhe Përgjegjësitë, nis qysh nga definimi i funksioneve dhe garacioneve ligjore në kryerjen e detyrave. Sikurse në rastin e Zyrtarit Kryesor Financiar (ZKF), ku theksohet se ekzistojnë definime të ndryshme të funksioneve të zyrtarëve financiarë në LMFP, krahasuar me legjislacionin tjetër në fuqi që rregullon administratën shtetërore dhe kontrollin e brendshëm të financave publike. Ndërkaq, sa u përket garancive ligjore në ushtrimin e funksioneve theksohet se ka mungesë të mbrojtjes adekuate për zyrtarët certifikues

67 <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41410>

68 gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052

69 Po aty

70 Raporti Vjetor Financiar (2022)

71 Po aty

dhe ZKF-të dhe rekomandohen dispozita ligjore në projektligj që ofrojnë garancione shtesë për zyrtarët certifikues, që ndërlidhen me kryerjen e detyrave të tyre të punës.

Problem i evidentuar përvitshëm nga Raportet e Auditorit dhe njëra prej theksimeve që krijon bazën për kualifikim të opinioneve ka të bëjë me inicimin e aktiviteteve të prokurimit pa zotim të mjeteve. Për këtë, në analizën e problemeve në koncept-dokumentin për LMFPP-në, theksohet se këto probleme nuk janë drejtpërdrejtë çështje ligjore, por të llogaridhënies nga zyrtarët e autoriteteve kontraktuese sa i përket zbatimit të kërkesave të LMFPP-së, duke përfshirë çështjen e inicimit të procedurave pa mbulesë financiare. Ndonëse Ligji i Prokurimit Publik dhe LMFPP kërkojnë që mjetet të jenë në dispozicion të autoriteteve në momentin e inicimit të procedurave të prokurimit, në praktikë ekzistojnë shumë probleme. Ka ndodhur shpesh që kërkesat të jenë bërë në mënyrë formale, dhe pa pasur mbulueshmëri financiare. Kjo në veçanti është shprehur në nivel komunal. Ndër sfidat kryesore të identifikuara, janë: inicimi i procedurave të prokurimit pa zotime apo me zotime të pjesshme; anulimi i procedurave të prokurimit për shkak se gjatë procesit, autoriteti kontraktues ka lëvizur mjetet në një projekt tjetër, prandaj në mungesë të mjeteve, Autoritetet Kontraktuese e arsyetojnë anulimin e procedurës⁷².

Një sfidë tjetër, del të jetë edhe krijimi i parakushteve për shërbime digjitale, përfshirë këtu edhe modulën e menaxhimit të kontratave. E, që kërkohet, që në kuadër të projektligjit të parashihen dispozita që lejojnë ministrinë dhe organizatat buxhetore të kalojnë në procese të plota të digjitalizimit, duke përfshirë edhe nënshkrimet elektronike dhe aplikimin e tyre në praktikë. Ashtu sikurse është paraparë edhe në rregulloren e re të prokurimit publik (002/2024) edhe koncept-dokumenti, kërkon që të adresohet çështja e integruar e ngritjes së kapaciteteve në partneritet me Institutin e Kosovës për Administratë Publike (IKAP).

Problem theksohet të jenë edhe rregullimet të ndryshme në LMFPP, Ligjin e Buxhetit dhe aktet nënligjore të klasifikimit sipas kategorive ekonomike dhe funksionale. LMFPP-ja nuk ka definicion të plotë të kategorive ekonomike dhe trajtimi është i pjesshëm (shpenzimet rrjedhëse dhe shpenzimet kapitale). Në anën tjetër, aktet nënligjore për zbatimin e tij, kanë dhënë definicione të ndryshme lidhur me kategoritë ekonomike. Përderisa Udhëzimi Administrativ MF - Nr. 04/2019 për Definimin e Projekteve Kapitale dhe Klasifikimin e Shpenzimeve të Projekteve Kapitale, projektin kapital e përkufizon si "një investim afatgjatë që përdoret për të ndërtuar, rritur ose përmirësuar asetet, sipas kriterëve të përcaktuara në këtë Udhëzim Administrativ. Për më tepër, ky Udhëzim Administrativ përcakton rregulla shtesë për shpenzimet kapitale dhe rrjedhëse të projekteve, si dhe për asetet dhe kapitalizimin e tyre. Në anë tjetër, Udhëzimi Administrativ Nr. 05/2008 për Klasifikimin Ekonomik të Shpenzimeve, trajton shpenzimet kapitale ku këto pagesa definoohen si pagesa për përvetësimin e pasurive kapitale fikse, stoqeve, tokës apo pasurive të paprekshme. Po ashtu, sipas këtij akti nënligjor, definicioni i kapitalit përfshin pagesat e njëanshme për qëllim të mundësimit që pranuesi t'i përvetësojë ato pasuri.

Edhe sa i përket dëgjimeve buxhetore, ka një dualitet mes LMFPP-së dhe Udhëzimit Administrativ për Administratë të Hapur në Komuna. Sipas nenit 61.2. theksohet se kryetari i komunës, para datës 1 shtator e dorëzon propozim-buxhetin dhe Kuvendi Komunal organizon dëgjime buxhetore. Përderisa, udhëzimi administrativ, në nenin 31.3 thekson se në procesin e planifikimit buxhetor kryetari i komunës themelon një grup punues për përgatitjet dhe realizimin e dëgjimeve buxhetore. Grupi punues udhëhiqet nga drejtoria përkatëse e ekonomisë dhe financave. Edhe në koncept-dokumentin për LMFPP-në, theksohet se nuk ekziston detyrim në kuadër të LMFPP-së sa i përket seancave të dëgjimeve buxhetore në procesin e përgatitjes së propozim buxhetit. Dhe, kërkohet një rregullim adekuat në nivel të dispozitave të Projektligjit që është i domosdoshëm për të krijuar një detyrim të përhershëm, dhe për t'i dhënë rëndësi juridike procesit të dëgjimeve buxhetore.

Nuk ekziston bazë e qartë ligjore në LMFPP sa i përket delegimit të shpenzimeve tek organizatat

72 gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052

buxhetore. Ministria ka bërë delegimin e shpenzimeve të këto organizata, përmes akteve nënligjore⁷³.

LMFPP-ja në nenin 30 ka përfshirë dispozita lidhur me rregullimin e ndarjeve buxhetore të organizatave buxhetore, respektivisht transferi (rialokimi) i ndarjeve buxhetore brenda së njëjtës organizatë buxhetore dhe të njëjtit vit fiskal. Megjithatë, ekzistojnë rregulla/kufizime, të cilat sigurojnë që rialokimet nuk bëhen pa arsyeshmëri. Edhe brenda të njëjtës kategori janë aplikuar kufizime. Shkaqet kryesore për rialokime përfshijnë: ndryshimet e prioriteteve pas miratimit të buxhetit vjetor; mos konsultimet e duhura brenda organizatave buxhetore; mos planifikim i duhur i projekteve kapitale; miratimi i projekteve të cilat nuk janë të qarta, duke përfshirë situatat e miratimit të projekteve të reja me vendim të Komisioneve të Kuvendit, të cilat në shumicën e rasteve sfidohen në procesin e zbatimit apo mbeten të pazbatuara. Propozohet që këto dispozita të specifikohen, duke treguar që transferet vlejné deri në nivel të nën-programeve, dhe gjithashtu, nuk ka një mbivendosje në % e transfereve të lejuara⁷⁴.

Sa i përket **Prokurimit Publik**, janë krahasuar sfidat e identifikuara me ndryshimet e propozuara në **Rregulloren (002/2024) për Prokurimin Publik** si: saktësim i obligimeve për alokimin e fondeve dhe nisjen e procedurave; përcaktimin e saktë të afatit për hartimin e planit për menaxhim të kontratës; përcaktimi i vlerës së kontratës edhe sipas llojeve; përcaktimi i penalltive gjatë zbatimit të kontratës; ndryshimet e kontratave – qartësimi i obligimit për aprovim nga ZKA-ja; saktësimi i tarifave të ankesave; qartësimi i procedurës për planin e menaxhimit të kontratës nëpërmjet platformës e-prokurimi në mes autoritetit kontraktues dhe operatorit ekonomik.

Ndarja e kompetencave dhe ndërvarësia ndërmjet komunave dhe qeverisë qendrore.

Kompetencat komunale, të përcaktuara në LVQL, përfshijnë një gamë të gjerë përgjegjësish. Megjithatë, ushtrimi i këtyre kompetencave shpesh kufizohet nga ndërhyrjet e ministrive, agjencive qendrore dhe ndërmarrjeve publike nëpërmjet ligjeve sektoriale, menaxhimit, strukturave apo shërbimeve.

Në kontekstin e **planifikimit strategjik**, komunat përballen me kufizime të mëdha për shkak të varësisë nga institucionet qendrore. Plane të rëndësishme si PZhK dhe PZhU shpesh miratohen me vonesa të konsiderueshme për shkak të moskoordinimit ndërmjet ministrive, agjencive dhe komunave. Pavarësisht progresit në fushën e planifikimit të zhvillimit ekonomik lokal, që nga themelimi i Departamentit për Zhvillim Ekonomik Lokal në MAPL, duke hartuar strategjinë për zhvillim ekonomik lokal (2019-2023) dhe programit nacional për zhvillim ekonomik lokal 2030, ende shumë prej politikave sektoriale vazhdojnë të zbatohen pa koordinim ndërqeveritar dhe me komunat. Madje, si rezultat i nevojës për shqyrtim ligjor shumë-sektorial (ndërministror), shpesh, për një çështje të caktuar ofrohen opinione të ndryshme. Për një kohë, ka ekzistuar një grup ndërministror i shqyrtimit të vendimeve, akteve, rregulloreve, planeve dhe dokumenteve strategjike komunale.

Aktualisht, MAPL-ja, vendimet, rregulloret, planet dhe dokumentet strategjike komunale që nuk i përkasin fushëveprimit të saj, i përcjell për shqyrtim te ministrinë e linjës. Si pasojë e kësaj, shpesh shkaktohen edhe kundërtënie në trajtim në mes ministrive për të njëjtën çështje, apo vetë rastit, varësisht nga interpretimi i zyrtarit. Njëkohësisht, shqyrtimet tejkalojnë afatet e përcaktuara ligjore si pasojë e vargut të gjatë të shqyrtimeve e për rrjedhojë shkaktojnë vonesa të pakuptimta. Kjo

73 Udhëzimi Administrativ Nr. 02/2009 për Delegimin e Shpenzimeve të Organizatave Buxhetore, e qasshme në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=7697>

74 gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052

për faktin, se mungon një kornizë (dokument) i shqyrtimit ligjor sipas rasteve, që do të shmangte trajtimet e ndryshme për rastet e njëjta, e njëkohësisht do të ndihmonte komunat në trajtimin e aktit. Për të shmangur këtë, ky departament, në rastet e hartimit të Strategjive Komunale për Zhvillim Ekonomik, ka hartuar një udhëzues që njëkohësisht u ndihmon komunave si strukturë në hartimin e tyre, e në anën tjetër i mundëson këtij departamenti, vlerësimin në një qasje më objektive.

Për rrjedhojë, numri i akteve, rregullativës dhe dokumenteve strategjike që nuk janë në përputhje me legjislacionin në fuqi mbetet i lartë. Në Raportin e Vlerësimit të Ligjshmërisë së Akteve Komunale (2022), del se nga 1106 akte të shqyrtuara nga MAPL-ja, 68 prej tyre janë kthyer në rishqyrtim, apo 6.14% e tyre. Ndërkaq, nga 1194 akte të shqyrtuara nga ministritë e linjës, 119 janë konsideruar të jashtëligjshme, apo 9.21%, e tyre. Te natyra e shkeljeve renditen edhe hartimi i planeve zhvillimore komunale, miratimi i rregulloreve për taksa, gjoha dhe tarifa, vendimet për aprovimin e bonuseve të zonimit dhe planet për menaxhimin e mbeturinave⁷⁵.

Në shumë raste, edhe vetë komunat kanë paqartësi sa i përket procesit të konsultimit publik të akteve, në veçanti për t'i kuptuar ndarjen e roleve mes ekzekutivit dhe kuvendit komunal. Edhe pse ligji ka përcaktuar që Kuvendi Komunal, miratimin e akteve, rregulloreve dhe statuteve, nuk mund ta delegojë, shpesh vendimet për t'i nxjerrë në konsultim publik, merren nga ekzekutivi komunal.

Probleme të ngjashme, kanë dalë te konsultimet publike edhe sa i përket dokumenteve tjera që janë kompetencë e Kuvendeve Komunale. Nga fokus grupet me komunat, ka dalë se problematike mbetet edhe mandati se kush udhëheq procesin e konsultimit të akteve që miratohen nga Kuvendet Komunale, ku në disa raste, ka pasur paqartësi për procedurën e shqyrtimit publik për PZhK-në. Në disa komuna, këto vendime janë marrë nga kryetarët apo drejtorët përkatës, e në disa tjera me vendim të Kuvendeve Komunale. Edhe pse në Udhëzimin Administrativ për Procedurat e Autoriteteve të Planifikimit Hapësinor si dhe Parimet dhe Procedurat e Pjesëmarrjes së Publikut në Planifikim Hapësinor⁷⁶, te neni 7 shqyrtimet publike, pika 2, thekson se vendimet për shqyrtim publik të projekt-dokumenteve të planifikimit hapësinor të nivelit lokal nxirren nga Kuvendet Komunale.

Për më tepër, ligjet sektoriale imponojnë kufizime mbi zonat e mbrojtura mjedisore dhe kulturore, duke ndikuar drejtpërdrejt në aftësinë e komunave për të planifikuar zhvillimin urban dhe ekonomik. Për shembull, pronat e menaxhuara nga AKP-ja, Agjencia e Pyjeve apo edhe pronat nën komasacion, shpesh bëhen pengesë në planifikim dhe zbatimin e planeve dhe strategjive komunale. Po njëjtë ndikojnë negativisht edhe operatorët e rrjetit dhe shpërndarjes së energjisë elektrike, ndërmarrjet rajonale të ujit dhe agjencitë tjera qeveritare, në veçanti në priorizim dhe zbatim të projekteve komunale.

Mungesa e koordinimit me ministritë e linjës, shpërndarja pa kritere e investimeve si dhe paqartësia në funksionet mes ministrive, i shtyjnë komunat të hezitojnë në planifikimin e projekteve të rëndësishme investive. Si rezultat i kësaj, komunat deklarojnë se janë mes dy zgjedhjeve sa u përket përcaktimit të objektivave strategjike dhe veprimeve: t'i bëjnë ato ambicioze, por të ndërvarura e kushtëzuara apo t'i adaptojnë ato me projeksionet tashmë të projektuara sikurse projektet e planifikuara në Kornizën Afat-Mesme Buxhetore (KAB). Kjo, edhe për faktin se përmbushja e strategjive komunale, është pjesë e vlerësimit të performancës komunale⁷⁷.

Në procesin e analizës është vërejtur se përkundër komunikimeve me Ministritë e Linjës⁷⁸, për të siguruar informacion se në çfarë stadi janë PZhK-të (*të hartuara, në proces, apo në zbatim përtej periudhës kohore*), këto të dhëna nuk është arritur të sigurohen. Kjo tregon se mungon një sistem

75 Raporti-i-vlersimit-ligjshmerise-2022-020-424-2023.pdf

76 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10226>

77 Çështje e ngritur nga Komunat në fokus grup;

78 Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinorë dhe Infrastrukturës;

dhe njësi përgjegjëse e përcjellëse sistematike e hartimit, zbatimit dhe vlerësimit të dokumenteve strategjike komunale.

Në ushtrimin e kompetencave për **zhvillimin e projekteve**, komunat përballen me një ndërvarësi të theksuar nga institucionet, agjencitë, ndërmarrjet dhe operatorët qendrorë. Kjo ndërvarësi shpesh kthehet në një pengesë, duke vonuar ose bllokuar zbatimin e projekteve kapitale dhe zhvillimore. Për shembull, projektet që lidhen me rrjetet energjetike shpesh vonohen për shkak të kufizimeve që burojnë nga mungesa e harmonizimit të planeve të operatorëve si, KOSTT dhe KEDS. Edhe investimet në sistemet e ujësjellësve dhe kanalizimeve hasin në pengesa të ngjashme, pasi ndërmarrjet rajonale të ujësjellësit kanë kontroll mbi rrjetet kryesore, ndërsa komunat mbesin përgjegjëse për investimet lokale pa pasur autoritet të plotë për menaxhimin e tyre.

Një shembull konkret është vonesa në kyçje e projekteve të përfunduara në rrjetin elektrik ose furnizimi me ujë, ku operatorët rajonalë shpesh nuk priorizojnë kërkesat e komunave. Kjo situatë ndikon negativisht në realizimin e projekteve të rëndësishme për komunitetin si, shkolla, spitale ose infrastruktura publike, dhe e dëmton rëndë aftësinë e komunave për të ofruar shërbime të qëndrueshme. Për më tepër, ndërhyrjet qendrore në caktimin e prioriteteve të investimeve shpesh krijojnë disbalanca në shpërndarjen e fondeve, duke favorizuar disa komuna mbi të tjerat pa ndonjë bazë të qartë objektive. Në veçanti, kjo mbetet problematike sa i përket planifikimit për projektet e mëdha kapitale, apo projektet zhvillimore. Si në rastet e projekteve që kanë të bëjnë me impiantet, kolektorët e ujërave të zeza, ujësjellësit dhe rrjetin energjetik. E, po ashtu, edhe për zonat turistike, hapësirat sportive dhe zonat industriale/ekonomike, ku përgjithësisht, komunat nuk përfshihen mjaftueshëm në proceset e planifikimit apo programimit për aplikimet në fondet zhvillimore.

Në fushën e **menaxhimit të kontratave**, autonomia e komunave ndikohet ndjeshëm nga varësia e tyre nga financimet qendrore dhe kufizimet ligjore. LVQL-ja, te statusi ligjor i komunës, ka përcaktuar se: Si person juridik, çdo komunë ka kompetenca, në mes tjerash, që: a) të padisë dhe të paditet në gjykata; b) të posedojë dhe të menaxhojë pasurinë; c) mund të jetë pronare apo bashkëpronare e ndonjë kompanie që është në interes të komunës në raport me qytetarët; d) të lidhë kontrata; e) të punësojë stafin; dhe f) të angazhohet në aktivitete të tjera që janë të domosdoshme për realizimin e përgjegjësisë së saj.

Megjithatë, ministritë nëpërmjet ligjeve sektoriale, shpesh vendosin kufizime në ushtrimin e këtyre autorizimeve. Si në rastet kur ka të bëjë me kufizimet në menaxhimin e pronave, pronësinë apo bashkëpronësinë në kompanitë me interes komunal, lidhjes së kontratave dhe punësimeve të stafit. LMFPP përcakton rregulla të rrepta për përdorimin e fondeve dhe përmbushjen e obligimeve financiare. Ngjashëm, edhe Ligji për Prokurimin Publik, i vendos komunat në vështirësi sa u përket procedurave, afateve, ankesave dhe shqyrtimeve. Si rezultat i vonesave në zgjedhjen e bordit të OShP-së, një numër i madh i ankesave kanë mbetur të pashqyrtuara, duke shkaktuar vonesa në kontraktim, zbatim të projekteve, e për rrjedhojë mos shfrytëzim efikas të mjeteve financiare.

Një sfidë e madhe e shfaqur viteve të fundit si rezultat i obligimeve të marra nga niveli qendror për kompetencat komunale, ka të bëjë me kontratat kolektive sektoriale (arsim dhe shëndetësi), ku si rezultat i mos përmbushjes së obligimeve, nëpërmjet padive, janë fituar rastet dhe po përmburohen mjetet nga buxhetet komunale. Për pasojë, shumë komuna kanë mbetur pa financim të kontratave të projekteve kapitale apo në disa raste edhe bllokim të llogarive. Kjo, do të prodhojë efekte zinxhirore, edhe në ndëshkimet në vonesat e pagesave të projekteve kapitale, nga përmbarimet apo vendimet e gjykatave. Një aspekt tjetër i rëndësishëm është mungesa e kapaciteteve teknike dhe administrative në komunat, që shpesh çon në varësi nga operatorët ekonomikë të jashtëm për hartimin dhe zbatimin e projekteve. Si rezultat i kufizimeve që optimizojnë mbikëqyrjen në hartimin e projekteve, në shumë raste evidentohen mangësi në pozicione të caktuara të implementimit të projekteve. Kjo, vështirëson ndjeshëm menaxhimin duke i detyruar në ndryshime të kontratave.

Për më tepër, proceset e prokurimit shpesh janë të ndërlikuara dhe të kufizuara nga mungesa e standardizimit dhe digjitalizimit, gjë që pengon zbatimin efikas të projekteve. Madje, kjo ndërlidhet me vetë sistemin e menaxhimit të kontratave në platformën e e-prokurimit. Ku në disa raste, menaxherët e kontratave kanë pasur qasje të kufizuar dhe vështirësi në menaxhim të kontratave apo mbikëqyrësit në përfundimin e kontratës. Kjo bëhet edhe më sfiduese, në rastet kur lidhet me komunikimet me operatorët ekonomikë, që në të shumtën e rasteve, nuk kanë të konsoliduara shërbimet administrative dhe financiare, në veçanti ato, digjitale.

Një vështirësi e theksuar, ka të bëjë edhe me kontekstin strukturor dhe ligjor. Ku për dallim nga ministrinë dhe agjencitë, që Zyrtar Kryesor Administrativ (ZKA), kanë sekretarët e përhershëm, apo për agjencitë kryeshefat ekzekutiv, në rastin e Komunës, këtë funksion e ushtron Kryetari i Komunës. Mbi këto kufizime Kryetari/Zyrtari Kryesor Administrativ, edhe pse emëron sipas kërkesës së njësisë/drejtorisë menaxherin e kontratës dhe mbikëqyrësin, nuk ka një pamje në kohë reale, mbi problemet/sfidat në zbatimin e kontratave. Për këtë, del se numri i ndryshimeve në kontrata, pa autorizimin e ZKA-së, në komuna është më i madh se në ministri apo agjenci.

Si rrjedhë e **menaxhimit të kontratave**, vonesat në pagesa krijojnë probleme të mëdha. Në analizën e legjislacionit është vendosur në pah vakuumi ligjor sa i përket delegimit të shpenzimeve, nga Organizatat Buxhetore (OB). Shpesh si rezultat i ngarkesave në thesar apo i kthimit të lëndëve për plotësim, komunat kalojnë afatet e pagesave. Ndërkaq, sa i përket regjistrimit të pasurisë jofinanciare, investimeve kapitale dhe jokapitale (nën 1000 euro), shpesh shkaktojnë konfuzion dhe paqartësi. Si rezultat evidentohet shpesh mbi vlerësim apo nënvlerësim. Kjo edhe për faktin se shumica e projekteve kapitale regjistrohen si total (dorëzohen sipas parimit me çelësa në dorë), përderisa një numër i konsiderueshëm i aseteve, kanë vlera nën 1000 euro.

4.3. Kufizimet në Kapacitete

Për të vlerësuar kapacitetet komunale, jemi ndalë në tri nivele: i. koordinimi brenda institucional; ii. kapacitet në numra sipas fushave të analizës dhe iii. ndërthurja mes numrave - kontratave të nënshkruara. Referuar LVQL, komuna ka dy organe (Kuvendin Komunal dhe Kryetarin). Administrata komunale organizohet në drejtori, sipas rregullimit në statutet komunale. Ndërkaq, funksionimi i Administratës Komunale, bazohet në legjislacionin që rregullon këtë fushë.

Kuvendi Komunal, sipas ligjit, është organi më i lartë në komunë. Megjithatë, si rezultat i disa faktorëve nisur nga ndërtimi institucional, kompetencave të atribuara me ligj, apo edhe delegimit të tyre te kryetari, të kombinuara me mungesë të kapaciteteve, ka vështirësi në ushtrimin e funksionit të politik-bërjes, vendimmarrjes dhe mbikëqyrjes, ndaj ekzekutivit. Për më tepër, kjo ndikohet edhe nga numri i madh i anëtarëve të Kuvendeve Komunale të zgjedhur për mandat të parë, në zgjedhjet e vitit 2021, ku sipas Analizës: Pasqyrimi i përbërjes së Kuvendeve Komunale⁷⁹, del se mbi 60% të anëtarëve të Kuvendeve Komunale, kanë këtë mandat, të parin në përfaqësim. Kjo bëhet edhe më problematike, për faktin se ky mandat, ka pasur për detyrë hartimin dhe miratimin e PZhK-ve si rezultat i periudhës, kur shumica nga ato paraprake kanë skaduar. Kjo, reflekton në së paku tri dimensione: E para, në hartimin e rregullativës, planeve dhe dokumenteve strategjike; e dyta në mbikëqyrje efektive të ekzekutivit komunal dhe e treta, në përfshirjen e qytetarëve në proceset e vendimmarrjes.

Nisur nga hartimi i akteve dhe dokumenteve strategjike, del se edhe vetë komunat kanë paqartësi sa i përket procesit të konsultimit publik, në veçanti për t'i kuptuar ndarjen e roleve mes ekzekutivit

79 <https://www.klgi-ks.com/wp-content/uploads/2022/12/Hulumtimi-Pasqyrimi-i-perberjes-se-Kuvendeve-Komunale.pdf>

dhe kuvendit komunal. Edhe pse LVQL-ja ka përcaktuar që Kuvendi Komunal, nuk mund të delegojë miratimin e akteve, rregulloreve dhe statuteve, shpesh vendimet për t'i nxjerrë në konsultim publik, merren nga ekzekutivi komunal. Nga fokus grupet me komunitat, ka dalë se problematike mbetet edhe mandati se kush udhëheq procesin e konsultimit të akteve që miratohet nga Kuvendet Komunale, ku në disa raste, ka pasur paqartësi për procedurën shqyrtimit publik për PZhK-në. Në disa komuna, këto vendime janë marrë nga kryetarët apo drejtorët përkatës, e në disa tjera me vendim të Kuvendeve Komunale. Edhe pse në Udhëzimin Administrativ për Procedurat e Autoriteteve të Planifikimit Hapësinorë si dhe Parimet dhe Procedurat e Pjesëmarrjes së Publikut në Planifikim Hapësinor⁸⁰, te neni 7 shqyrtimet publike, pika 2 thekson se vendimet për shqyrtim publik të projekt-dokumenteve të planifikimit hapësinor në nivel lokal nxirren nga Kuvendet Komunale.

Referuar kësaj, në fushën e planifikimit, Udhëzimi Administrativ mbi Elementet dhe Kërkesat Themelore për Hartimin, Zbatimin dhe Monitorimin e Planit Zhvillimor Komunal, sa i përket monitorimit të zbatimit, referuar Ligjit për Planifikim Hapësinor, neni 10. Përgjegjësitë e Kuvendit Komunal në Planifikimin Hapësinor, pika 3. Kuvendi Komunal në baza vjetore shqyrton Raportin monitorues të zbatimit të qëllimeve dhe të objektivave të deklaruara në PZhK dhe Hartën Zonale të Komunës, si dhe Planet Rregulluese të Hollësishme të përgatitur nga drejtorët sektorialë të Komunës. Kjo vlen edhe në rastet kur kërkohet anulimi apo shtyrja e ndonjë aktiviteti të Planit të Veprimit të PZhK-ve, e që mund të bëhen vetëm me miratimin e Kuvendit Komunal. Megjithatë, nuk ka asnjë praktikë, ku Kuvendi Komunal ka pranuar kërkesa për anulimin, shtyrje të afateve apo shqyrtuar raporte monitoruese të zbatimit të qëllimeve dhe objektivave të deklaruara në PZhK.

Edhe sa i përket miratimit të buxheteve vjetore, referuar nenit 61.2. të LMFP-së, Kuvendet Komunale, pas pranimit me 1 shtator të buxhetit komunal mbajnë dëgjime buxhetore. Megjithatë, nga Analiza e Proceseve Buxhetore (2023), del se nga 20 komunitat që kanë publikuar raporte, në vetëm 5 procese ka udhëhequr Kryesuesi i Kuvendit, apo Zyra e Kuvendit Komunal, në 5 raste takimi është udhëhequr nga Drejtorët e Financave, në 6 raste grupi punues, në 1 rast zyrtari për konsultim dhe në 3 raste nuk ka detaje. Por, duhet theksuar se në shumicën prej rasteve kur ka pasur grup punues, nuk ka përfshirje nga anëtarët e Kuvendeve Komunale⁸¹.

Përderisa edhe sa i përket projekteve të propozuara për miratim nga Ekzekutivi Komunal, referuar Udhëzimit Administrativ për Kriteret Përzgjedhëse dhe Priorizimin e Projekteve Kapitale, në nenin 4. Procesi i shqyrtimit dhe vlerësimit të propozim-projektit kapital nga organizata buxhetore, te pika 8, theksohet se: çdo projekt i propozuar nga Komuna për aprovim nga Kuvendi i Komunës duhet të ketë të bashkëngjitur vlerësimin sipas kriterëve të këtij Udhëzimi Administrativ. Megjithatë, nga 10 komunitat ku është gjetur materiali i punës për mbledhjen e Kuvendeve Komunale, për miratimin e buxhetit vjetor, vetëm 1 komunë e ka bashkëngjitur shtojcën⁸². Edhe në Raportin e Performancës Komunale, te fusha 10, përgjegjshmëria komunale, del se përqindje të ulët ka diskutimi i raportit të auditorit të jashtëm dhe planit të veprimit me 60.29%, përderisa përqindje më të lartë kanë raportet tremujore buxhetore nga Kuvendi Komunal me 72.79%⁸³.

Për rrjedhojë, numri i akteve, rregullativave dhe dokumenteve strategjike që nuk janë në përputhje me legjislacionin në fuqi mbetet i lartë. Në Raportin e Vlerësimit të Ligjshmërisë së Akteve Komunale (2022), del se nga 1106 akte të shqyrtuara nga MAPL-ja, 68 prej tyre janë kthyer në rishqyrtim, apo 6.14% të tyre. Ndërkaq, nga 1194 akte të shqyrtuara nga ministritë e linjës, 119 janë konsideruar të jashtëligjshme, apo 9.21%, të tyre. Te natyra e shkeljeve renditen edhe hartimi

80 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10226>

81 <https://www.klgi-ks.com/wp-content/uploads/2023/04/Analiza-e-Proceseve-Buxhetore-Komunale-2023.pdf>

82 <https://www.klgi-ks.com/wp-content/uploads/2023/04/Analiza-e-Proceseve-Buxhetore-Komunale-2023.pdf>

83 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2024/07/Raporti-performances-Komunale-2023-final-18.07.2024.pdf>

i PZhK-ve, miratimi i rregulloreve për taksa, gjoba dhe tarifa, vendimet për aprovimin e bonuseve të zonimit dhe planet për menaxhimin e mbeturinave⁸⁴.

Kryetari i Komunës, si drejtues ekzekutiv, ka kompetenca të përqendruara, përfshirë emërimin e drejtorëve të drejtorive komunale dhe drejtimin e administratës. Roli i Kryetarit të Komunës, në mungesë të një strukture ekzekutive dhe duke qenë njëherësh ZKA përziën funksione politike dhe administrative, duke ndikuar negativisht në ndarjen e qartë funksionale dhe kontrollin mbi administratën. Për dallim nga ministritë apo agjencitë, ku këtë funksion e kryejnë sekretarët e përhershëm apo kryeshefat ekzekutivë. Një linjë e shkurtë dhe ndarje e paqartë e funksioneve krijohet edhe me emërimin e drejtorëve të drejtorive, që udhëheqin drejtpërdrejt sektorët komunalë. Ligji nuk ka paraparë kriteret apo kualifikime të veçanta për emërim. Drejtorët, duke qenë të emëruar (ekip i kryetarit), vijnë dhe shkojnë bashkë me mandatin e tij apo përgjatë mandatit. Si pasojë, dobësohet memoria institucionale dhe reflektohet niveli i kufizuar i fuqisë në vendimmarrje.

Përderisa, vlerësohet se Kuvendet Komunale, kanë kapacitete të ulëta, për hartim, mbikëqyrje të dokumenteve strategjike, edhe kapacitetet e ekzekutivit për zbatim, monitorim dhe raportim në disa fusha si: planifikimin hapësinor, zhvillimit ekonomik, përgjegjshmërisë komunale, transporti publik, shërbimet publike dalin të kenë arritje jo të kënaqshme. Në Raportin e Performancës Komunale 2023, del se vetëm 50.72% e territorit të komuna është e mbuluar me plane rregulluese të hollësishme, e që për dallim nga viti paraprak, ka një rritje prej 24.3%. Edhe sa i përket inspektimeve për ndërtesat që u janë lëshuar leje të ndërtimit, shkalla e mbulueshmërisë del të jetë 77.49%.

Përderisa, te fusha e zhvillimit ekonomik lokal, del se planet e zhvillimit ekonomik lokal janë përmbytur në masën 56.75%. Te kjo fushë, treguesi me arritjen më të lartë del të jetë, publikimi i listës së pronave komunale në shfrytëzim me 82.35%, azhurnimi i regjistrit të tatimit në pronë me 71.97%, e pasuar nga mbledhja e faturave të tatimit në pronë 47.23%. Ndërkaq, nivelin më të ulët e ka, zbatimi i planit për zhvillim ekonomik lokal me 25.47%.

Edhe te fusha 3. përgjegjshmëria komunale, del se arritjet janë të ulëta. Në veçanti, niveli i adresimit të rekomandimeve të Zyrës Kombëtare të Auditimit, ka arritjen më të ulët me 46.05%, niveli i pagesave të proceduara brenda afatit ligjor prej 30 ditëve me 73.94% dhe niveli i zbatimit të planit të prokurimit me 89.50%. Përderisa, sa i përket sigurimit të llogaridhënies dhe respektimit të afateve ligjore në proceset e Kuvendit Komunal, del se mbledhjet të Kuvendit Komunal me pjesëmarrje të kryetarit të komunës kanë shënuar arritje me 69.20%, diskutimi i raportit të auditorit të jashtëm dhe planit të veprimit me 60.29%; diskutimet për raportet tremujore buxhetore nga Kuvendi Komunal me 72.79% dhe miratimi me kohë i propozim buxhetit vjetor komunal me 75.29%.

Te fusha 10. transporti publik, realizimi i planit komunal për transportin lokal publik është arritur vetëm 12.54%, kjo tregon arritjen më të ulët në mesin e fushave të performancës komunale, ndërkaq, vetëm 65% e vendbanimeve dalin të jenë të përfshira në transportin lokal publik. Përderisa te fusha 11. shërbimet publike, realizimi i planit për ndërtimin dhe mirëmbajtjen e sistemit të ujësjellësit ka rezultatin më të ulët me 35.29%, ndërkaq pak më lart, qëndron realizimi i planit të ndërtimit dhe mirëmbajtjen e sistemit të kanalizimit me 41.92%, dhe 49.12% ka arritur realizimi i planit komunal për menaxhimin e mbeturinave. Këto janë vetëm disa nga fushat dhe treguesit që shpërfaqin problemet, kufizimet serioze, por edhe arritjet jo të kënaqshme në performancën komunale.

Administratat komunale pasqyrojnë kontekstin e ndryshimeve politike, ekonomike dhe institucionale. Një problem serioz mbetet përcaktimi jo i qartë i detyrave dhe i përgjegjësi, i kombinuar me udhëheqjen e drejtpërdrejtë nga drejtorët politikë, që e bën problematike punën e tyre. Një problem tjetër, ka të bëjë edhe me përcaktimin detyrave, apo kërkesave për zyrtarë të veçantë që dalin nga

84 Raporti-i-vlersimit-ligjshmerise-2022-020-424-2023.pdf

kërkesa ligjore, apo ministritë e linjës, si zyrtar të banimit socialë, zyrtarë të performancës komunale, zyrtarë për integrim evropian e shumë funksione e detyra tjera.

Niveli i pagave, për dallim nga niveli qendror për pozitat e njëjta apo të ngjashme, sipas Ligjit për Pagat⁸⁵, ka ndikuar në uljen e motivimit të zyrtarët në nivel lokal. Kjo reflektohet më së shumti në shërbimet e specializuara, si ato të teknologjisë informative (IT), inxhinierisë apo specialistëve në fusha të veçanta. Ndryshimet në Ligjin për Zyrtarët Publikë⁸⁶, ku pozitat e nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues të zgjedhura pas miratimit mund të vijnë, nga jashtë sistemit, ashtu edhe, të largohen nga shërbimi civil, rrisin më tej kontrollin e lartë dhe zbehin nivelin profesional në komuna. Pra, niveli i pagave, i kombinuar me numrin e stafit dhe shpesh mundësitë e kufizuara për trajnime, po shtyn administratën të mos jetë mjaftueshëm të motivuar për të kryer me efikasitet detyrat. Në veçanti, problem mbetet tek nivelet e mesme dhe të larta, pra ato që kanë të përcaktuar në detyra planifikimin, zhvillimin dhe monitorimin e politikave, projekteve apo financimeve komunale.

Në kuadër të masave për ngritjen e kapaciteteve të burimeve njerëzore, në (29) komuna është hartuar programi i trajnimeve për vitin 2023⁸⁷, ndërsa në 10 komuna nuk është hartuar ende. Sipas Raportit Vjetor të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik 2023⁸⁸, sa i përket trajnimeve në menaxhimin e kontratave dhe vlerësimin e performancës, në total janë përfshirë, 426 zyrtarë nga 23 autoritete kontraktuese. Megjithatë, nga niveli lokal është përfshirë vetëm Komuna e Ferizajt, ndërkaq në nivel të ndërmarrjeve publike lokale dhe rajonale, Kuzhina Qendrore, Trafiku Urban SH.A, KRM Pastrimi, N.H Ibër-Lepenc, KRU" Hidroregjioni Jugor".

Për të ofruar një qasje më të përafërt me fushat e analizës, janë nxjerrë të dhënat, në katër sektorë: financat dhe buxheti; prokurimi; planifikimi urban dhe mjedisi; si dhe zhvillimi ekonomik. Përderisa, nga vlerësimi i numrit të stafit sipas tabelës së buxhetit 2024⁸⁹, del se numrin më të madh të zyrtarëve, nga këto fusha e përbëjnë ata, nga buxheti dhe financa, me gjithsej 752 zyrtarë. Ku secila komunë ka të përcaktuar zyrtarë të veçantë të kjo fushë, kjo edhe si rezultat i kërkesave strikte që dalin nga LMPPP.

Te prokurimi publik, vetëm 14 nga 38 komunat i kanë të ndarë si zyra të veçanta, pjesa tjetër janë në kuadrin e zyrave të kryetarit apo administratës. Në këto 14 komuna, janë përpjesëtuar numri i kontratave të nënshkruara me numrin e zyrtarëve dhe mesatarja e përgjithshme del, 28.80 për një zyrtarë. Numrin më të lartë e kanë: Peja, 44.25, për një zyrtarë, e pasuar nga Istogu me 37.75 dhe Ferizaj 34.20. Ndërkaq, numrin më të ulët e kanë: Mitrovica e Veriut me 2.5, Klllokot 9 dhe Gjilani 11.25.

Përderisa, në fushën e planifikimit urban dhe mjedisit, 37 nga 38 komuna, kanë të planifikuar zyrtarë, me gjithsej 350 në total. Sa i përket infrastrukturës lokale, 35 nga 38 komunat, kanë të planifikuar staf, me gjithsej 490 zyrtarë. Në një përpjesëtim të numrit të zyrtarëve të infrastrukturës rrugore/publike dhe planifikimit urban dhe mjedisit, me numrin e kontratave të nënshkruara, del se mesatarja e zyrtarëve, për menaxhim të kontratave, më e lartë del në Komunën e Klinës me 21.57, e pasuar nga Dragashi me 15.2 dhe Shtimja 9.53. Ndërkaq, përqindjen më të ulët të menaxhimit të kontratave përlogaritur me numrin e zyrtarëve, del se e kanë, 0.6% Zubin Potok, 0.83% Zveçan dhe 0.62% Mitrovica e Veriut. Për ta kontekstualizuar, Komunat e mëdha si Prishtina, këtë mesatare e kanë në 3.07%, Prizreni, 8.33%, Peja, 6.80%, Ferizaj, 6.84%, Gjilani, 4.09%, Mitrovica e Jugut, 6.45% dhe Gjakova, 6.35%.

85 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=68695>

86 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=81430>

87 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2024/08/Raporti-per-permbushjen-e-obligimeve-te-komunave-nga-Agjenda-Evropiane-Janar-Qershor-2024.pdf>

88 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Raportet%20Vjetore/shq/Raporti%20Vjetor%202023.pdf>

89 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052>

Ndërkaq, te zhvillimi ekonomik, 28 nga 38 komunat, kanë të planifikuar zyrtarë, apo në total, 212 zyrtarë. Nga të dhënat e marra nga Zyrat për Informim në 28 komuna, del se asnjëra nuk ka të themeluar ekip apo zyrë të veçantë për hartimin e projekteve zhvillimore. Përderisa 2 komuna janë në proces. Në shumicën e rasteve, ka zyrtarë të angazhuar brenda drejtorive për planifikim urban, zhvillim ekonomik dhe zyrë të kryetarit. Në 2 komuna, njëra ka pasur paraprakisht një strukturë, por që aktualisht nuk është funksionale dhe njëra ka një ekip, por që funksion brenda zhvillimit ekonomik, që njihet me emërtimin si Zyra për Investime dhe Mbështetjen e Bizneseve (ZIMB).



5. Evidenca dhe të dhëna

Ndërlidhja e projekteve me dokumentet strategjike komunale

Referuar të dhënave nga (9) komunat⁹⁰ e përzgjedhura si mostër e analizës, del se: 3 komuna (Obiliqi, Rahoveci, Gllogoci) i kanë të hartuara PZhK-të, 4 komuna (Vushtrria, Fushë-Kosova, Mamusha, Ranillugu,) nuk i kanë të hartuara, 1 komunë (Juniku) raporton se e kanë të aprovuar PZhK-në nga MMPHI, por nevojitet një diskutim shtesë i paraparë më 10.12.2024. Ndërsa komuna e Lipjanit ka raportuar se ka më shumë se një vit që janë në pritje të aprovimit nga MMPHI, ndonëse kuvendi komunal e ka miratuar PZhK-në. Sa i përket PZhu-së, 8 nga 9 komunat e kanë të integruar në PZhK, ndërsa një komunë (Ranillugu) nuk ka fare PZhu. Sa i përket, vlerësimeve për zbatim, nuk është arritur të sigurohet ndonjë raport.

Sa i përket Strategjive për Zhvillim Ekonomik Lokal (SZhEL): 3 komuna (Obiliqi, Rahoveci, Gllogoci) e kanë të miratuar, 5 komuna (Ranillugu, Vushtrria, Juniku, Fushë-Kosova, Mamusha) nuk e kanë të miratuar. Ngjashëm, komuna e Lipjanit e ka të miratuar në kuvendin komunal strategjinë, por pret konfirmimin e ligjshmërisë nga MAPL-ja.

Tabela e Planeve dhe Strategjive të Komunave

Komuna	Planet Zhvillimore Komunale (PZhK)	Strategjitë për Zhvillim Ekonomik Lokal (SEZHL)	Plani Zhvillimor Urban (PZHU)
Obiliqi	Të hartuara	Të miratuara	I integruar në PZHK
Rahoveci	Të hartuara	Të miratuara	I integruar në PZHK
Gllogoci	Të hartuara	Të miratuara	I integruar në PZHK
Vushtrria	Nuk i ka të hartuara	Nuk i ka të miratuara	I integruar në PZHK
Fushë-Kosova	Nuk i ka të hartuara	Nuk i ka të miratuara	I integruar në PZHK
Mamusha	Nuk i ka të hartuara	Nuk i ka të miratuara	I integruar në PZHK
Ranillugu	Nuk i ka të hartuara	Nuk i ka të miratuara	Nuk ka fare PZHU
Juniku	I aprovuar (pjesërisht) nga MMPHI ⁹¹	Nuk i ka të miratuara	I integruar në PZHK
Lipjani	Miratuar nga kuvendi, në pritje të aprovimit nga MMPHI	Në pritje të aprovimit	I integruar në PZHK

90 Drenas, Fushe Kosove, Lipjan, Obiliq, Vushtrri, Rahovec, Junik, Ranillug, Mamushe

91 I aprovuar (pjesërisht) nga MMPHI, është kthyer për diskutim publik (korigjimi) më 10.12.24

5.1. Performanca në Zhvillimin Ekonomik Lokal

Bazuar në vlerësimet e raporteve, sikurse ai i performancës 2023, del se fusha e planifikimit të zhvillimit ekonomik mbetet ende në nivel të ulët, me 56.75%. Arritjen më të lartë te kjo fushë e shënon, përgatitja dhe publikimi i listës së pronave komunale të planifikuara për dhënie në shfrytëzim 82.35% e pasuar nga niveli i azhurnimit të regjistrimit të tatimit në pronë 71.79%, ndërsaq niveli i mbledhjes së tatimit në pronë, shënon 47.23% dhe në nivelin më të ulët mbetet PZhK-ja⁹².

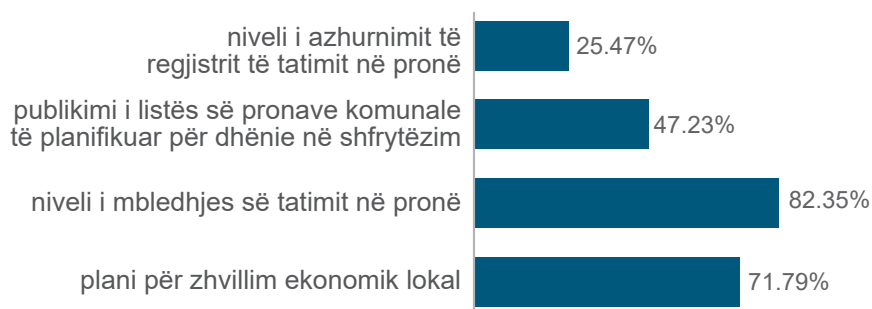
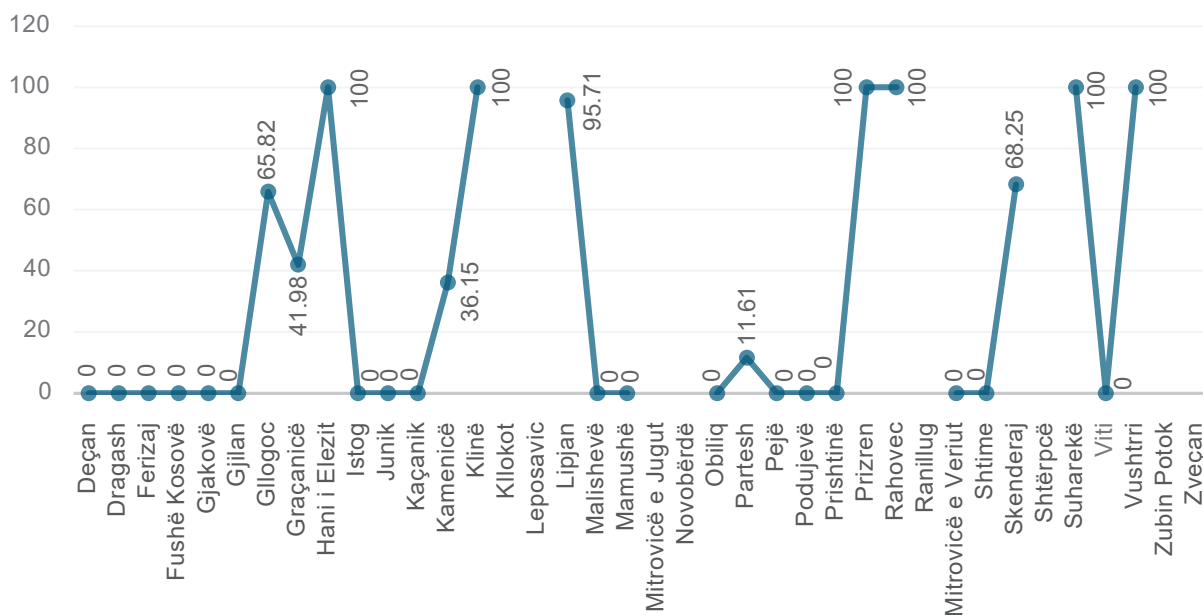


Tabela e performancës sipas komunave në zbatimin e PZhK-së



92 <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2024/01/Raporti-i-Performances-se-Komunave-janar-Dhjetor-2022.pdf>

5.2. Investimet e Nivelit Qendror në Komuna

Referuar analizës së Institutit GAP, Projektet Kapitale të Ministrive: A duhet të centralizohen investimet kapitale nën një ministri? Te planifikimi investimeve kapitale⁹³, del se nga rreth 3.2 miliardë euro sa është buxheti për vitin 2023, institucionet qendrore dhe të pavarura planifikohet të kenë në menaxhim 2.5 miliardë euro, apo 79% të buxhetit; ndërsa komunat rreth 660.3 milionë euro, apo 21% të buxhetit¹. Krahasuar me vitin 2022, në vitin 2023 buxheti i përgjithshëm është rritur për 18%, apo 477.3 milionë euro². Në katër vitet e fundit (2020-2023), ministrinë kanë planifikuar mesatarisht rreth gjysmë miliardë euro të buxhetit të tyre vjetor për të financuar projektet kapitale. Në vitin 2023, buxheti për projektet kapitale të ministrive ishte planifikuar të jetë 569.4 milionë euro, që përbën rreth 26% të buxhetit total të ministrive, apo 18% të gjithëj buxhetit. Krahasuar me vitin 2022, buxheti për projektet kapitale të ministrive është rritur për rreth 55 milionë euro, ose 11%.

Nga Analiza e Shpërndarjes së Investimeve Kapitale për vitin 2022⁹⁴ sipas rajoneve dhe ministrive del se ndarja e investimeve kapitale për vitin 2022 ka treguar variacione të mëdha mes rajoneve dhe ministrive. Disa rajone, si Qendra dhe Perëndimi, kanë përfituar në mënyrë proporcionale, ndërsa rajone si Veriu kanë pasur qasje disproporcionale. Kjo tregon nevojën për një shpërndarje më të balancuar dhe të drejtë në të ardhmen, duke synuar përmirësimin e infrastrukturës dhe shërbimeve për të gjithë qytetarët në Kosovë.

Gjithsej vlera e investuar për vitin 2022 në 5 rajonet zhvillimore nga niveli qendror arrin në 47,867,750.72 euro, të ndarë si vijon: Rajoni Zhvillimor Qendër ka përfituar 11,831,157.58 euro, Rajoni Zhvillimor Lindje 10,282,412.89 euro, Rajoni Zhvillimor Veri 4,583,448.70 euro. Rajoni Zhvillimor Perëndim 12,918,027.11 euro dhe Rajoni Zhvillimor Jug 8,252,704.44 EUR. Më poshtë paraqitet analiza e detajuar për secilin rajon dhe kontributet përkatëse të ministrive:

Investimet totale sipas Rajoneve Zhvillimore për vitin 2022

Nr.	Rajoni Zhvillimor	Komunat sipas Rajoneve	Investimet Totale (EUR)
1	Qendër	Prishtinë, Podujevë, Lipjan, Obiliq, Gillogoc, Shtime, Fushë-Kosovë, Graçanicë	11,831,157.58
2	Lindje	Ferizaj, Gjilan, Han i Elezit, Kaçanik, Novobërdë, Shtërpcë, Viti, Kllokot, Ranillug, Kamenicë, Partesh	10,282,412.89
3	Veri	Mitrovicë e Jugut, Mitrovicë e Veriut, Leposaviç, Zveçan, Zubin Potok, Vushtrri, Skënderaj	4,583,448.70
4	Perëndim	Pejë, Klinë, Istog, Junik, Deçan, Gjakovë	12,918,027.11
5	Jug	Prizren, Rahovec, Malishevë, Suharekë, Dragash, Mamushë	8,252,704.44

93 [https://www.institutigap.org/documents/36101_centralizimi_projekteve\(SHQ\).pdf](https://www.institutigap.org/documents/36101_centralizimi_projekteve(SHQ).pdf)

94 <https://mzhr.rks-gov.net/desk/inc/media/C4BEB98B-06C7-4C65-B7A9-D3D4AF676492.pdf>

Favorizimet dhe diskriminimet e komunave në investime kapitale⁹⁵, vërehen edhe në projektet e reja të planifikuara në buxhetin e vitit 2022, megjithëse, 86.8 milionë euro apo 89% e projekteve të ministrive në komuna janë vazhdim i viteve të kaluara, ndërsa rreth 10.3 milionë euro janë projekte të reja. Gjatë vitit 2022 komunat të cilat kanë përfituar më shumë nga investimet e reja janë: Prizreni (rreth 1.9 milionë euro), Prishtina (rreth 1.5 milionë euro), Podujeva (rreth 1.2 milionë euro) dhe Gjakova (1 milion euro).

Vlerësimi i Projekteve të Reja (shumat më të mëdha) në Komuna për vitin 2022

Nr.	Komuna	Investimet e Reja (EUR)
1	Prizren	1,900,000
2	Prishtinë	1,500,000
3	Podujevë	1,200,000
4	Gjakovë	1,000,000

Ndërkaq për ndarjet buxhetore të vitit 2023, publikimi i GAP: Projektbuxheti 2024 - Analizë e të hyrave dhe shpenzimeve buxhetore theksohet, se: në vitin 2022⁹⁶, realizimi i kapitaleve ishte 60%, ndërkaq gjatë vitit 2023, deri në muajin shtator, shkalla e realizimit është 35%. Në vitin 2023, vlera e investimeve kapitale të reja të nivelit qendror të destinuar për projekte specifike në komuna është 21.8 milionë euro. Ngjashëm me vitin e kaluar, edhe këtë vit, qeveria ka ndarë më shumë mjete për komunat e udhëhequra që vijnë nga e njëjta parti, ku mbi gjysma e kësaj shume (59.5% apo 13 milionë euro) është orientuar në katër komuna (Gjilan, Kamenicë, Podujevë dhe Shtime). Këto komuna përbëjnë vetëm 14.5% të sipërfaqes në Kosovë dhe 11.6% të popullsisë.

Kjo dëshmon, se trendi i ndarjes pa kritere, ka vazhduar edhe për këto vite. Kjo bazuar në analizat paraprake, që dëshmojnë ndarje mbi baza politike dhe pa kritere⁹⁷. Për ta pasqyruar paqartësitë në fushëveprim të ministrive dhe mungesën e koordinimit në mes tyre, në tabelë paraqiten fushat ku kanë investuar. Referuar tabelës së më poshtme, del se 3 ministri (MAPL, MMPHI dhe MZHR), kanë planifikuar trotuare, 4 ministri (MAPL, MMPHI, MZHR dhe MKRS), kanë planifikuar rrugë lokale, 3 ministri (MAPL, MKK, MPPHI) kanë planifikuar kanalizim, 4 ministri (MMPHI, MKRS, MKK, MFPT) ndërtesa të banimit, 4 ministri (MZHR, MASH, MKRS, MPBAP) kanë planifikuar objekte arsimore, 4 ministri (MAPL, MASH, MKRS, MKK) kanë planifikuar objekte sportive, 3 ministri (MAPL, MPBAP, MKK) kanë planifikuar objekte administrative.

95 https://www.institutigap.org/documents/62170_Ligji%20per%20buxhet%202022.pdf

96 https://www.institutigap.org/documents/21330_Projektbuxheti_2024f.pdf

97 <https://mzhr.rks-gov.net/desk/inc/media/286DB1FB-27DF-4306-BA65-7DF87A3E39E9.pdf>

Tabela e ndarjeve buxhetore të Ministrive⁹⁸ sipas fushave

Kategoritë e Investimeve	Ministritë (Investimet Kapitale - 2022)										
	MAPL	MMPHI	MBZHR	MZHR	MASHTI	MKRS	MPBAP	MSH	MKK	MINT	MFPT
Trotuare	1,174,448.26	324,828.45		509,237.01							
Rruge lokale	1,067,355.27	13,541,092.89		173,321.38		44,284.30					
Ujësjellës		429,404.55									
Kanalizim	84,072.93	169,902.18						417,236.00			
Regullimi i lumenjve		1,913,489.52									
Ndërrësat e banimit		93,911.14				256,469.66			4,175.20		18,234.87
Objekte arsimore				40,000.00	3,695,121.14	28,118.12	2,296,940.69				
Objekte Sportive	172,264.10				236,668.05	602,953.90			155,318.32		
Objekte administrative	15,079.06						5,407,907.31		48,691.70		
Rrethoia	91,546.95										
Turizëm	91,411.99										
Infrastrukturë/Sistemi Ujthës			1,641,930.64								
Objekte të trashëgimit së kulturore				251,484.15							
Parqe teknologjike/Zone biznesore/Park Industrial				448,618.53						230,481.79	
Ndërrësa Afariste										15,391.69	
Ndërrësa administrative/Oendra multifunkcionale						318,211.54					
Objekte kulturore				3,534,788.63							
Objekte shëndetësores								161,794.79			
Kapital tjetër	39,370.00										

98 Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL); Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (MMPHI); Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural (MBZHR); Ministria e Zhvillimit Rajonal (MZHR); Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Inovacionit (MASHTI); Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit (MKRS); Ministria e Punëve të Brendshme dhe Administratës Publike (MPBAP); Ministria e Shëndetësisë (MSH); Ministria për Kthim dhe Komunitete (MKK); Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë (MINT); Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve (MFPT).

5.3. Raste/Shembuj - Problemet në Implementimin e Projekteve nga Ministritë, Ndërmarrjet dhe Operatorët e Rrjetit në Komuna

Edhe sa i përket planifikimit të investimeve kapitale, nga Ministritë e Linjës, Ndërmarrjet Rajonale dhe Operatorët e Rrjetit, konfirmohen dobësi që çojnë në vonesa apo dështime të projekteve. Për pasojë, komunat shpesh mbesin pa shërbime të rëndësishme, që pengojnë zhvillimin e qëndrueshëm.

Ndikimi i projekteve të ministrive, operatorëve dhe ndërmarrjeve në nivelin komunal shpesh ka qenë i ndërlidhur me sfida të theksuara që pengojnë zhvillimin e komunave dhe ofrimin e shërbimeve efektive për qytetarët. Sipas **Raportit të Auditimit të Performancës (2023)**⁹⁹ të Zyrës Kombëtare të Auditimit (ZKA), investimet kapitale nga Kompanitë Rajonale të Ujësjetës (KRU) janë karakterizuar nga planifikim i dobët dhe mungesë e strategjisë afatgjatë. Po në këtë raport, theksohet se përkrahja për ndërmarrjet e vogla dhe të mesme (NMVM) ka qenë e pamjaftueshme dhe e paorientuar drejt nevojave të tregut. Thirrjet publike për mbështetje financiare nuk janë bazuar në analiza të mirëfillta për sektorët strategjikë. Një shembull konkret përfshin sektorin e teknologjisë së informacionit, i cili, pavarësisht potencialit të tij për të krijuar vende pune dhe për të rritur ekonominë lokale, mbeti i papërfshirë në thirrjet e publikuara. Edhe, investimet në Zonat Ekonomike, janë të karakterizuara nga mungesa e infrastrukturës bazë, përfshirë furnizimin me ujë dhe energji elektrike. Ky problem ka kufizuar operacionet e bizneseve dhe ka rritur kostot e tyre operacionale.

Në sektorin e infrastrukturës sportive, sipas të dhënave nga ky raport del se, renovimi dhe rikonstruimi i stadimeve në Mitrovicë, Gjilan dhe Gjakovë ka treguar dobësi serioze në menaxhim dhe koordinim mes komunave dhe ministrisë. Procesi i filluar disa vite më parë ende nuk ka përfunduar për shkak të mungesës së parakushteve kryesore, si shpronësimi i parcelave dhe sigurimi i lejeve ndërtimore. Në rastin e Mitrovicës, stadiumi mbetet i papërfunduar dhe jashtë funksionalizimit, duke rrezikuar që ndeshjet ndërkombëtare të zhvillohen në shtete të tjera.

Edhe sa i përket Grantit të Performancës i ndarë në dy qasje financimi, janë shfaqur mangësi që kërkojnë vëmendje. Problemet kryesore janë nevoja për miratim shtesë të mjeteve nga MAPL, regjistrimi i dyfishtë i projekteve si investime në vijim, kthimi i mjeteve si suficit dhe mungesa e kriterëve për përcaktimin e përfituesve. Aktivitetet e prokurimit për projektet e financuara nga donatorët kanë treguar dobësi si mos përfshirja e projekteve në planet e prokurimit, ndarja e tenderëve në LOT-e që rrisin kostot, mos konfiskimi i sigurimit të tenderit dhe nënshkrimi i kontratave pa caktuar vend punimin. Edhe pse rezultatet e synuara janë arritur, komunat nuk kanë dëshmuar integrimin e grupeve të marginalizuara përtej politikave lehtësuese dhe strategjive të përgjithshme.

Ndërkaq, nga Raporti i Performancës i Zyrës Kombëtare të Auditimit (2023) - Ndikimi i investimeve kapitale në zvogëlimin e humbjeve të ujit dhe zgjerimin e shërbimeve të ujit te qytetarët nga KRU-të¹⁰⁰ theksohet se: KRU Prishtina, nuk ka hartuar një plan të menaxhimit të aseteve dhe një plan afatgjatë të investimeve që ka rezultuar në prioritizime të papërshtatshme të projekteve dhe devijime nga objektivat fillestare. Një shembull i qartë përfshin një projekt për zvogëlimin e humbjeve të ujit në rrjetin urban, i cili mbeti pezull për shkak të mungesës së koordinimit ndërmjet KRU-së dhe institucioneve të tjera. Për më tepër, harmonizimi i pamjaftueshëm ndërmjet Planeve të Biznesit dhe Biznes Planit Rregullator ka ndikuar negativisht në përdorimin efektiv të burimeve financiare dhe në arritjen e objektivave të planifikuara.

99 https://zka-rks.org/cms/DocumentFiles/2024_7c153874-6fc1-4048-91a4-bcf0d75d2b5a.pdf

100 https://zka-rks.org/cms/uploads/2023/08/RaportiAuditimit_Investimet-Kapitale_KRU_shqip.pdf

Sipas të dhënave të **Zyrës Kombëtare të Auditimit (2023)** nga auditimi performancës mbi projektet kapitale të operatorit të Sistemit Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Eletrike të Kosovës (2015-2021)¹⁰¹ del se, projektet kapitale në sektorin e energjisë janë vonuar për shkak të pengesave në proceset e prokurimit dhe menaxhimit të dobët. Një shembull përfshin ndërtimin e një stacioni të ri të transmetimit në Fushë-Kosovë, i cili u identifikua si nevojë që në vitin 2014, por ende nuk ka filluar. Ndërkohë, projektet në qytete si Dragash dhe Malishevë janë bllokuar për shkak të ankesave në OShP, duke rezultuar në mbingarkesë të rrjetit transmetues dhe pasiguri në furnizim. Këto raste tregojnë se planifikimi i dobët, menaxhimi joefektiv dhe mungesa e koordinimit ndërinstitucional janë faktorë kryesorë që pengojnë zhvillimin e komunave dhe ofrimin e shërbimeve të cilësisë së lartë për qytetarët.

Tabelë me raste dhe shembuj

Fusha/Projekti	Institucioni Përgjegjës	Mangësitë Kryesore
Investimet kapitale në ujësjellës	KRU-të dhe ARrU	<i>Mungesa e Planeve të Menaxhimit të Aseteve dhe Planeve Afatgjata të Investimeve;</i> <i>Mungesa e prioritizimit të projekteve në bazë të nevojave reale;</i> <i>Mos harmonizimi i Planeve të Biznesit me Planin Biznes Rregullator;</i> <i>Vonesa në përfundimin e projekteve për zvogëlimin e humbjeve të ujit dhe zgjerimin e rrjetit të shërbimeve në zonat urbane dhe rurale.</i>
Përkrahja për NMVM-të	MINT/KIESA	<i>Thirrjet publike pa analiza të detajuara për sektorët më të prekur;</i> <i>Sistemi i thirrjeve dhe vlerësimi me procedura jo transparente;</i> <i>Mangësi në monitorimin e përdorimit të fondeve nga NMVM-të;</i> <i>Infrastrukturë e paplotë në Zonat Ekonomike duke penguar funksionimin e bizneseve.</i>
Renovimi i stadiumeve në Mitrovicë, Gjilan dhe Gjakovë	Ministria e Kulturës dhe komunat përkatëse	<i>Mosshpronësimi i parcelave të nevojshme në kohë;</i> <i>Mungesa e lejeve ndërtimore dhe projekteve teknike të kompletuara;</i> <i>Vonesa në krijimin e parakushteve për fillimin dhe përfundimin e punimeve;</i> <i>Planifikim dhe koordinim i dobët midis komunave dhe Ministrisë së Kulturës.</i>
Granti i Performancës Komunale	MAPL dhe komunat përfituese	<i>Regjistrim i dyfishtë i projekteve si investim në vijim dhe kthimi i mjeteve si suficit;</i> <i>Mungesa e kriterëve të qarta për shpërndarjen e mjeteve midis komunave;</i> <i>Dobësi në përfshirjen e grupeve të marginalizuara në projekte të financuara;</i> <i>Dështime në ndjekjen e procedurave të prokurimit, përfshirë ndarjen e tenderëve në LOT-e dhe mos konfiskimin e garancive të tenderit.</i>
Investimet kapitale në energji	KOSTT	<i>Vonesa në proceset e prokurimit për stacione në Fushë Kosovë, Dragash dhe Malishevë;</i> <i>Problemet me ankesa dhe shqyrtime të zgjata në Organin Shqyrtues të Prokurimit;</i> <i>Mbingarkesa në rrjetin transmetues për shkak të mos ndërtimit dhe mos revitalizimit të stacioneve kritike.</i>

101 zka-rks.org/cms/uploads/2022/07/Raporti-Auditimit-KOSTT.pdf

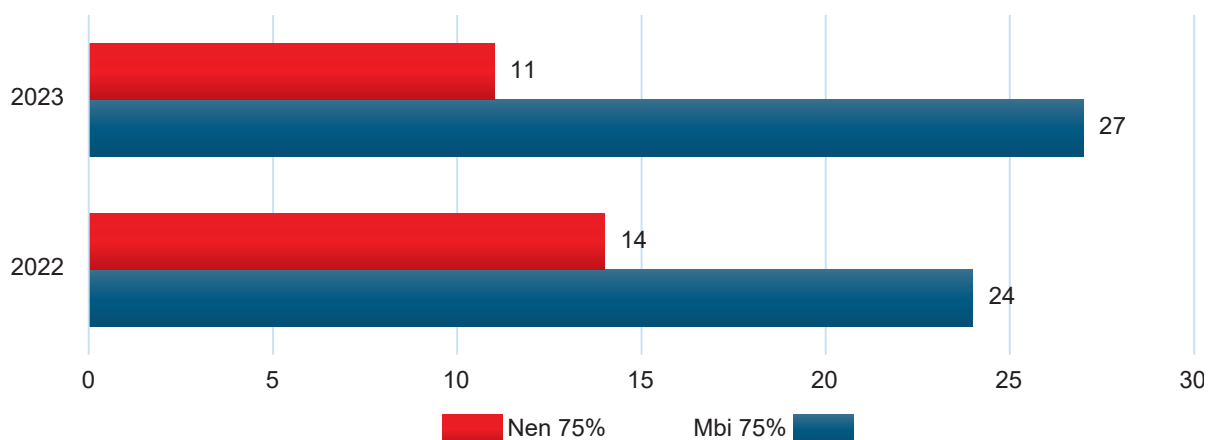
5.4. Prioritizimi i Investimeve dhe Hartimi i Projekteve

Raporti Vjetor Financiar 2021 i Auditorit të Përgjithshëm thekson se 'Planifikimi i projekteve në Programin për Investime Publike (PIP) duhet të bëhet në mënyrë të detajuar dhe të aprovohet nga krerët e organizatave, bazuar në analizat dhe arsyeshmërinë e tyre'¹⁰².

Rezultatet e auditimit kanë nxjerr në pah se komunat e audituara ende nuk kishin procese standarde të pranimit të kërkesave nga qytetarët, shqyrtimin e tyre dhe prioritizimin e nevojave për investim¹⁰³. Si rezultat i mungesës së planifikimit, në shumë raste gjatë zbatimit të projekteve, dalin probleme, si mungesa e planifikimit të financimit, çështjet pronësorë apo edhe mungesa e lejeve të veçanta për ato investime si lejet ujore dhe mjedisore, e njëkohësisht kjo pengon ndjekjen e objektivave strategjike dhe zhvillimore. Për rrjedhojë, një pjesë e konsiderueshme e investimeve kapitale mbesin të pashfrytëzuara. Referuar raportit financiar vjetor të Thesarit për vitet 2022¹⁰⁴ del se 14 nga 38 komuna kanë shpenzuar më pak se 75% të buxhetit për investime kapitale, ndërsa në 2023¹⁰⁵ del se 11 nga 38 komuna kanë shpenzuar më pak se 75% të buxhetit për investime kapitale, apo 3 më shumë se viti paraprak. Kjo reflektohet edhe në përqindjen totale të shpenzimit të buxhetit, nga 85% në vitin 2022, në 89% në vitin 2023.

Udhëzimi Administrativ për Kriteret Përzgjedhëse dhe Prioritizimin e Projekteve Kapitale, kërkon që bashkë me buxhetin të bashkëngjitet edhe shtojca e vlerësimit deri në 300 pikë. Megjithatë, vetëm në 1 nga 10 komunat ku është gjetur materiali i punës ka bashkëngjitur edhe shtojcën e vlerësimit të projekteve të propozuara për aprovim në Kuvendet Komunale, të përcaktuar në nenin 4, pika 8 e këtij Udhëzimi Administrativ¹⁰⁶.

Numri i komunave, sipas shpenzimeve të investimeve kapitale (mbi dhe nën 75%)



102 https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/RaportiVjetoriAuditimit_2021_Shqip-2.pdf

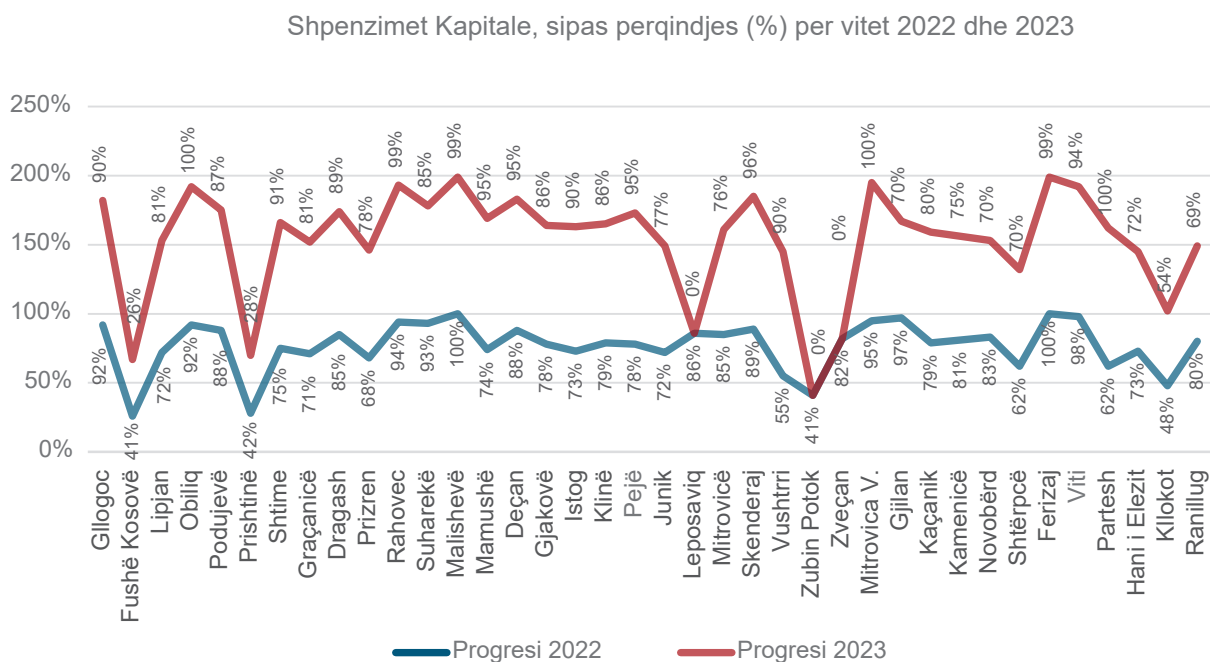
103 https://zka-rks.org/cms/DocumentFiles/2023_f46e90ad-3592-401a-b867-0f0efb9a5573.pdf

104 <https://mfpt.rks-gov.net/Thesari/Page/33>

105 <https://kk.rks-gov.net/podujeve/wp-content/uploads/sites/25/2024/03/Raporti-Financiar-per-vitin-2023.pdf>

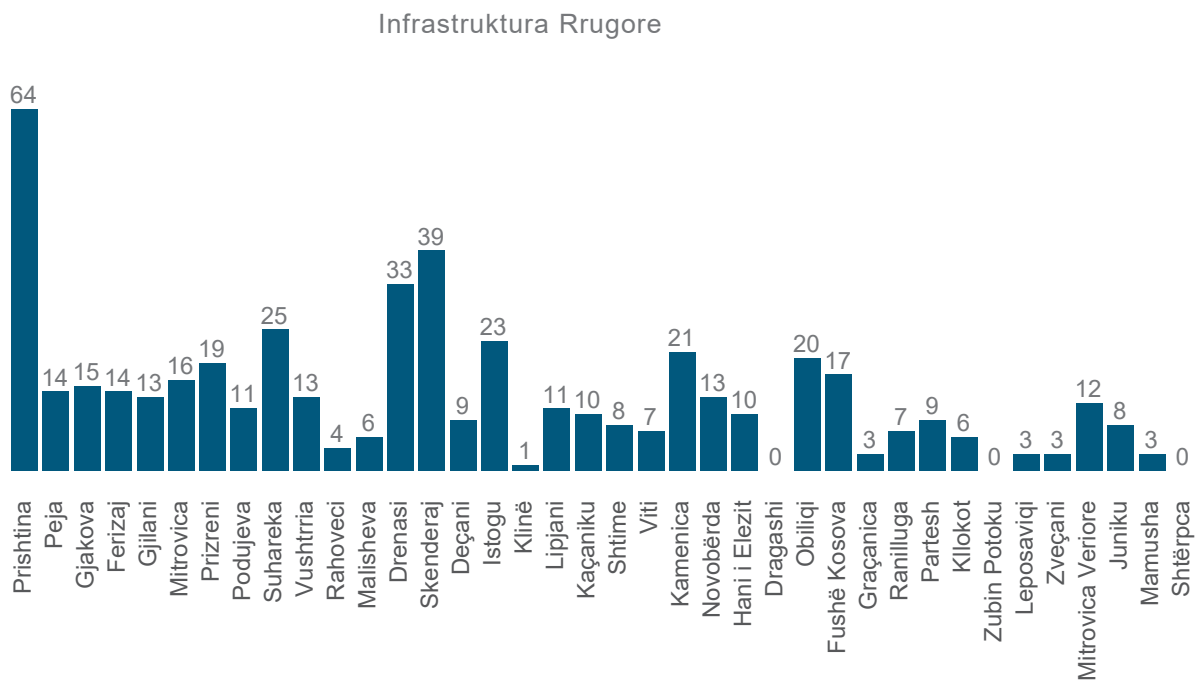
106 UDHËZIM ADMINISTRATIV MF-NR. 06/2019 PËR KRITERET PËRZGJEDHËSE DHE PRIORITIZIMIN E PROJEKTEVE KAPITALE (rks-gov.net)

Tabela e shpenzimeve kapitale sipas komunave (2022 dhe 2023)



Për të parë kapacitetet e komunave, në zhvillimin e projekteve kapitale dhe atyre zhvillimore janë nxjerrë tabelat, me numrin dhe ndarjen sipas komunave;

Tabela e numrit të zyrtarëve për infrastrukturë rrugore sipas komunave



Sa i përket kapaciteteve komunale, në menaxhimin e infrastrukturës rrugore në kuadrin e shërbimeve publike, mbrojtjes dhe shpëtimit del se nga 38 komuna, vetëm 2 komuna¹⁰⁷, nuk kanë staf të përcaktuar në këtë kategori, ndërsaq totali del të jetë 490 zyrtarë.

Tabela e numrit të zyrtarëve për planifikim urban dhe mjedis sipas komunave

Sa i përket planifikimit urban dhe mjedisit, nga 38 komuna, vetëm 1 komunë¹⁰⁸ nuk ka staf të përcaktuar. Në total numri i stafit në këto fusha del të jetë 350 zyrtarë.

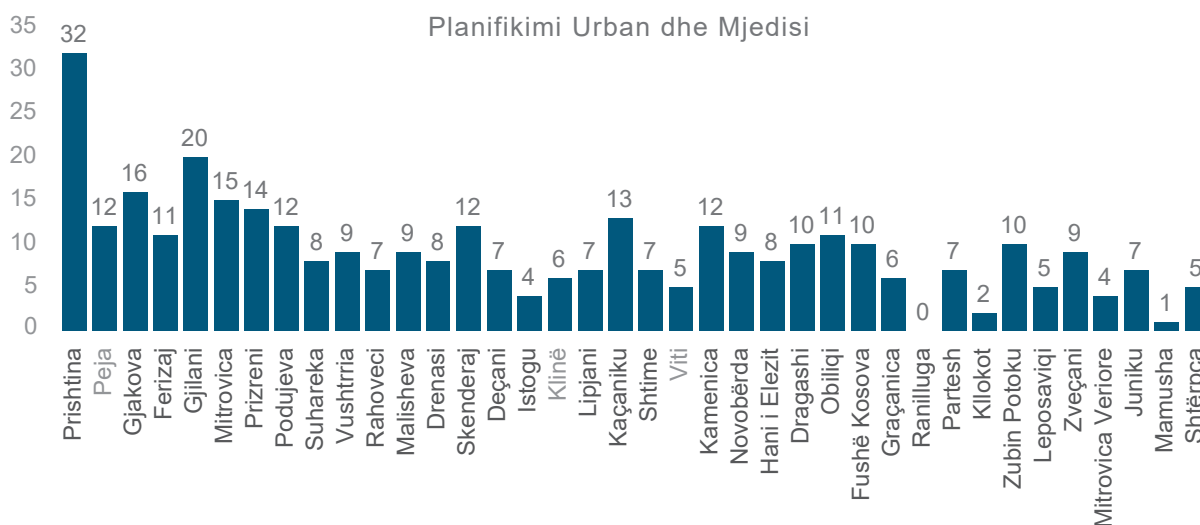
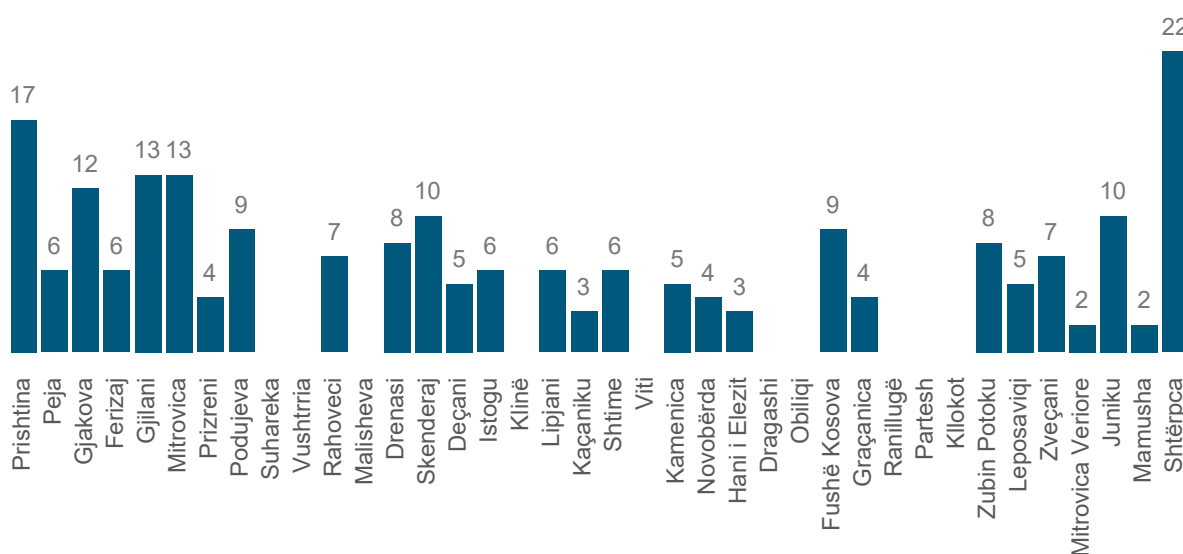


Tabela me numrin e zyrtarëve për zhvillim ekonomik lokal sipas komunave

Te zhvillimi ekonomik apo planifikimi i zhvillimit ekonomik, 28 nga 38 komuna, kanë staf të veçantë, ndërsaq 10¹⁰⁹ nuk kanë staf të përcaktuar. Në total, janë 212 zyrtarë lokalë për këtë fushë.

Zyrtarë për Zhvillim Ekonomik Lokal



107 Mitrovica e Veriut dhe Zubin Potok

108 Ranilluge

109 Suhareke, Vushtrri, Malisheve, Kline, Viti, Dragash, Obliq, Ranillug, Partesh dhe Kllokot.

Nga të dhënat e marra nga Zyrat për Informim në 28 komuna, del se asnjëra nuk ka të themeluar ekip apo zyrë të veçantë për hartimin e projekteve zhvillimore. Edhe PNZHEL-2030 evidenton se kapacitetet janë të kufizuara edhe kur vjen puna te hartimi i projekteve për të tërhequr fonde nga donatorët e huaj. Shumë komuna kanë mungesë të personelit të kualifikuar në shumë departamente dhe kjo ndikon negativisht në mjedisin e biznesit. Nga ana tjetër, disa komuna janë me staf të tepërt, por që nuk menaxhohen si duhet¹¹⁰. Referuar tabelës më poshtë, apo edhe programeve zhvillimore, del se komunat kryesisht kanë raportuar te bashkëfinancimet. Ajo çka dallohet, është se vetëm një numër i vogël i projekteve, përveç atyre të bashkëpunimit ndërkufitar ndërkombëtar, janë nga komponentët tjerë të Instrumentit të Para-Anëtarësimit (IPA). Një numër i konsiderueshëm te kjo fushë raportohet edhe si participime kryesisht në fushën e subvencioneve në bujqësi.

Tabela e Projekteve dhe Investimeve (nga donatorët e brendshëm dhe të jashtëm)

Nr.	Komuna	Numri i Projekteve	Totali 2022 (€)	Fusha e Investimit	Donatori
1	Deçan	2	93,334	Turizëm (pa specifikuar)	Bashkëfinancim i jashtëm, dhe participimi
2	Dragash	2	50,356.55	Projekte për zhvillimin e turizmit	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorët
3	Ferizaj	3	463,607.78	Bashkëpunimi ndërkufitar, ujësjellës, tjera	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
4	Fushë-Kosovë	1	129,387.60	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
5	Gjakovë	1	1,043,820.44	Të ndryshme (pa specifikuar)	Projekte me bashkëfinancim
6	Gjilan	1	1,100,000	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
7	Glllogoc	2	56,328	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
8	Graçanicë	1	46,571.70	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve
9	Hani i Elezit	1	55,259.44	Mbrojtje mjedisit	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
10	Istog	5	214,066.52	Infrastrukturë, eficientë, OJQ, komunitete, tjera	Projekte me bashkëfinancim/donatorë të brendshëm dhe të jashtëm
11	Junik	1	56,168.36	Pa specifikuar	Bashkëfinancim projektësh

¹¹⁰ <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2023/10/PROGRAMI-NACIONAL-PER-ZHVILLIM-EKONOMIK-LOKAL-2030-1.pdf>

12	Kaçanik	1	97,005.76	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
13	Kamenicë	2	626,792.82	Ujësjiellës, e paspecifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
14	Klinë	1	288,091.07	Pa specifikuar	Bashkëfinancim me donatorë
15	Klllokot	1	8,873.12	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
16	Lipjan	1	97,603.19	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
17	Mamushë	1	10,000.00	Pa specifikuar	Projekte me bashkëfinancim/donatorë
18	Mitrovicë e Jugut	3	1,471,130.02	Hapësira publike	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
19	Novobërdë	1	87,585.91	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
20	Obiliq	1	311,051.12	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
21	Partesh	3	92,082.38	Arsim, shëndetësi, tjera të paspecifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
22	Pejë	5	1,276,493.18	Trashëgimi kulturore, energji, komunitete	Projekte me donatorë të brendshëm dhe të jashtëm
23	Podujevë	2	345,755.95	Infrastrukturë kanalizim, shëndetësi	Bashkëfinancimi i projekteve
24	Prizren	4	440,687.84	Ujësjiellës, turizëm	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
25	Rahovec	6	620,704.57	Bujqësi, kulturë, rini, infrastrukturë, tjera	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
26	Ranillug	1	15,100.14	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
27	Shtime	3	430,293.76	Infrastrukturë kanalizim, zhvillim ekonomik	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)

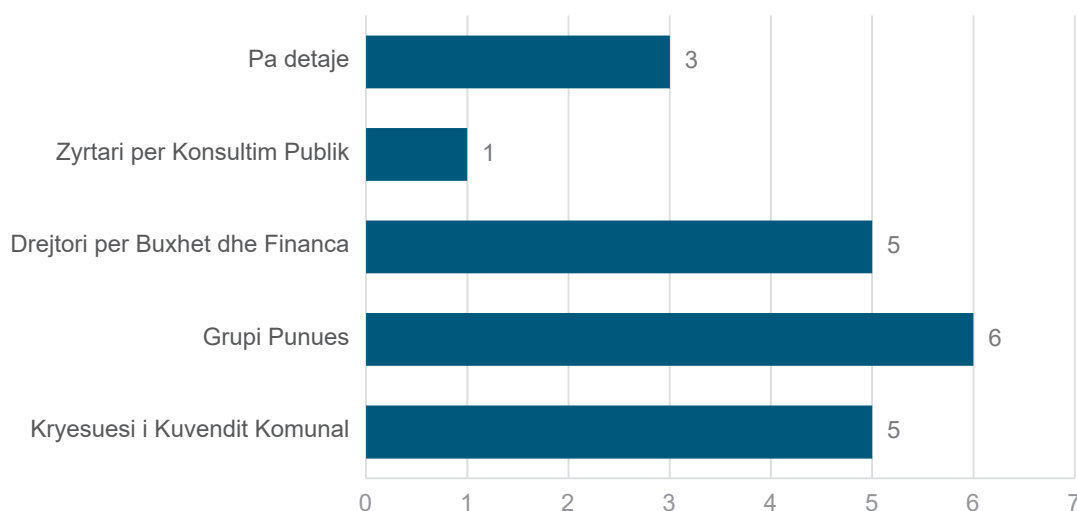
28	Skenderaj	2	280,237.39	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
29	Shtërpcë	1	12,575.50	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
30	Suharekë	3	419,496.64	Objekte arsimore/ Pa specifikuar	Projekte me bashkëfinancim/donatorë
31	Viti	1	438,926.15	Pa specifikuar	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)
32	Vushtri	4	128,433.66	Ujësjetës, kulturë	Bashkëfinancimi i projekteve me donatorë të ndryshëm (brendshëm dhe të jashtëm)

5.5. Procesi i Hartimit të Buxhetit

Tabela e udhëheqjes së dëgjimeve buxhetore

Në vijim, do të paraqiten të dhënat për udhëheqjen e dëgjimeve buxhetore nxjerrë nga 20 raportet e publikuara nga komunat: 5 raste ka udhëhequr Kryesuesi i Kuvendit, apo Zyra e Kuvendit Komunal; 5 raste takimi është udhëhequr nga Drejtorët e Financave, 6 raste grupi punues, në 1 rast zyrtari për konsultim dhe në 3 raste nuk ka detaje. Por, duhet theksuar se në shumicën prej rasteve kur ka pasur grup punues, nuk ka përfshirje nga anëtarët e Kuvendeve Komunale.

Udhëheqja/kryesimi i dëgjimeve buxhetore



Përderisa, sa i përket grupeve/llojeve të dëgjimeve buxhetore, del se referuar 20 raporteve të publikuara nga komunat: 5 komuna kanë mbajtur dëgjime buxhetore të përgjithshme, 6 kanë mbajtur dëgjime buxhetore me 3 targete/lloje të dëgjimeve (zona/fshatra, institucione/sectorë dhe fokus grupe); 1 prej tyre ka mbajtur takim me subjektet politike, 8 komuna kanë mbajtur dëgjime buxhetore me 2 target/lloje (qendra/fshatra).

Ndërkaq, nga Monitorimi i Konsultimit Publik (2022)¹¹¹, në çështjen se a ka pasur ndonjë rast kur dokumentet janë refuzuar të shkojnë në miratim nga Zyrtari Kryesor Administrativ (ZKA) apo refuzohen nga Kuvendi Komunal dokumentet që nuk kanë përmbushur standardet e konsultimit ashtu siç parashihet në udhëzimin administrativ përkatës. Nga 16 komuna që kanë kthyer përgjigje del se për të dyja rastet është raportuar se ka pasur vetëm nga 1 rast të refuzimit apo kthim prapa të dokumentit.

Dëgjimet buxhetore sipas grupeve të interesit

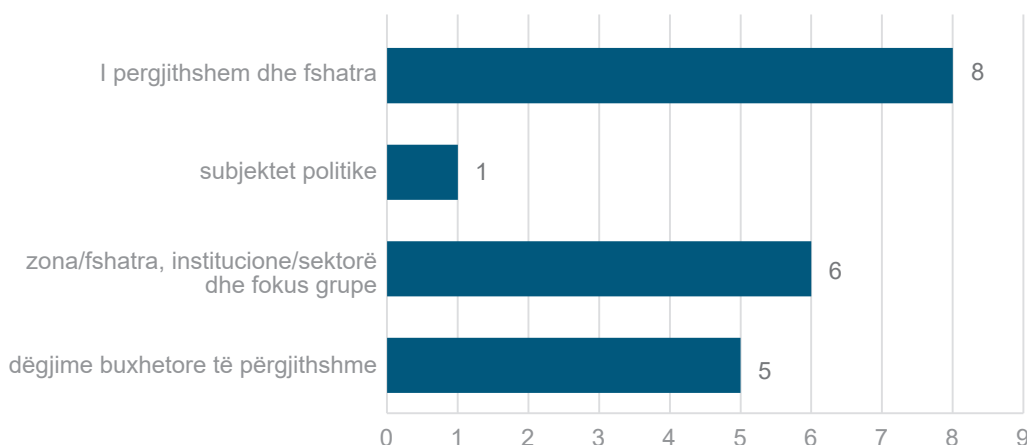
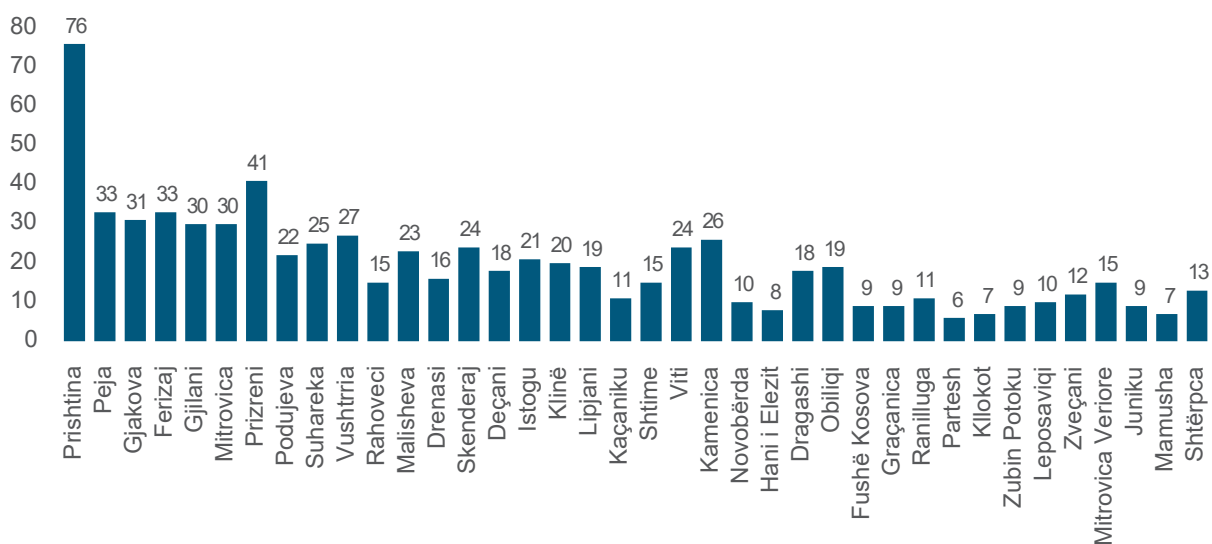


Tabela e numrit të zyrtarëve për buxhet dhe financa sipas komunave

Sa i përket kapaciteteve në planifikim, menaxhim të buxhetit, te kategoria e zyrtarëve për buxhet dhe financa, del se të gjitha komunat kanë staf të përcaktuar, me një total prej gjithsej 752 zyrtarë.

Buxheti dhe Financa



111 <https://www.klgi-ks.com/wp-content/uploads/2024/04/RAPORT-I-MONITORIMIT-TE-KONSULTIMIT-PUBLIK-NE-NIVEL-LOKAL-2023-CEA.pdf>

Tabela e pasqyrimit të ndërvarësisë së kërkesave sipas komunave

Përgjatë degjimeve buxhetore, nga raportet e publikuara në 20 komuna, del se një numër i konsiderueshëm i kërkesave dhe çështjeve që ngritën kanë të bëjnë me investimet, shërbimet apo çështjet nën menaxhim të nivelit qendror, agjencive, kompanive rajonale dhe operatorëve të rrjetit dhe shpërndarjes. Megjithatë, komunat këtu nuk arrijnë të japin përgjigje, mbi këto çështje dhe si të tilla, kryesisht trajtohen mbi atë se nuk është nën kompetencën ose menaxhimin komunal, por pa sqarime tjera.

Tabela e çështjeve të ndërvarura

Nr.	Komuna	Prioritetet ¹¹²	Referimi i Problemeve të ndërvarura
1	Obiliq	Investime publike/infrastrukturë: Investime në rrjetin elektrik; Zgjerim të Ujësullësit	Të bëhet kërkesë në komunë apo Ibër Lepenc; Këtë vit kemi marrëveshje me Ibër Lepencin, të paguhet çdo ari tokë që është ujitur, kjo për tri vitet e ardhshme; Sa i përket rregullimit të trafave dhe energjisë elektrike, vazhdimisht komuna e Obiliqit po tenton të punojë në këtë drejtim.
2	Podujevë	Sjellja e ujit të pijshëm në fshat	Bashkëpunim me ujësullësin në ndërrimin e gypave.
3	Prishtinë	Investime publike/infrastrukturë: Kanalizimi; Ujësullësi	Kërkesat lidhur me ujësullësin dhe kanalizimin do të shkojnë në të gjitha drejtoritë përkatëse.
4	Klinë	Kërkesë për instalimin e ujësullësit	Për shtrim të rrjetit të ujësullësit, komuna e Klinës do të bashkëpunojë me "Hidrodrinin" duke bashkë-financuar projekte të ndryshme.
5	Pejë	Përmirësimi i rrjetit eklektik;	Të pa adresuara/Jashtë kompetencave komunale.
6	Kamenicë	Intervenim në shtyllat elektrike	Jashtë kompetencave komunale.
7	Kaçanik	Rregullim të rrjetit të rrymës, për arsye të vjetërsimit të shtyllave; Rritja e kapaciteteve të ujësullësit	Rehabilitimi i rrjetit të energjisë elektrike është përgjegjësi e KEDS/KESCO. Rritja e kapaciteteve të ujit do të shqyrtohet në koordinim me KRU "Bifurkacioni".
8	Glllogoc	Investime publike/infrastrukturë: Asfaltimi i rrugëve, furnizimi me ujë të pijes; Kanalizim; Ndriçim publik; Rregullimi i varrezave; Rregullimi i trotuarit.	Legalizimi është nën përkujdesjen e Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor. Sa i përket parkingut, ajo është pronë e ministrisë, por besoj që së bashku me ministrinë do ta rregullojmë. Sa i përket shtyllave të betonit të energjisë elektrike, duhet të bëni kërkesë në KEDS.

112 <https://www.klgi-ks.com/wp-content/uploads/2023/04/Analiza-e-Proceseve-Buxhetore-Komunale-2023.pdf>

9	Suharekë	Investime publike/infrastrukturë: Ndërtim i trotuarit; Emërtimi i rrugëve; Kërkesë për ujësjellës; Ndërtimi i një këndi të lojërave	Kërkesa për ujësjellës duhet t'i drejtohet "Hidro-Regjionit", sepse është kompetencë e tyre. Për ndërtimin e trafos do t'i bëjmë kërkesë KEDS-it. Mirëmbajta e kanalizimeve është kompetencë e "Hidro-Regjionit".
10	Gjakovë	Investime publike/infrastrukturë: Ndërtimi i kanalizimit; Ndërtimi i rrugëve; Rregullimi i deponisë së mbeturinave inerte; Ndriçimi publik	Lidhur me lapidarin e dëshmorit, kërkesa duhet të drejtohet tek Agjencia për Menaxhimin e Komplekseve Memoriale të Kosovës, për shkak që këto objekte janë kompetencë e kësaj agjencie.
11	Hani i Elezit	Investime publike/infrastrukturë: Ndërtimi i shkallëve të varrezat për shkak të pjerrtësisë së vendit; Rregullimi i këndit të lojërave përballë komunës	Mbikalimi është kompetencë e "Infrakosit" dhe "Trainkosit" dhe do të realizohet nga ato; Rrjeti eklektik tek stacionit të autobusëve nuk është kompetencë e komunës; Kjo kërkesë është kompetencë e KEDS-it; Kjo është kërkesë e kompanisë NPL "Pastrimi".

5.6. Prokurimi

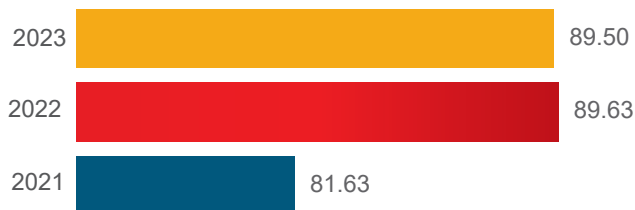
Në raportin e performancën komunale janë të vendosur disa tregues në këtë fushë, si: niveli i zbatimit të planit vjetor të prokurimit dhe publikimi i dokumenteve të prokurimit. Ku sipas raportit në vitin (2023)¹¹³, sa i përket publikimit të dokumenteve të prokurimit publik mesatarja e përbushjes është 67.60%, apo një rënie prej 19.16 pikë krahasuar me 2022 dhe 14.80 krahasuar me 2021.

Niveli i zbatimit të planit të prokurimit matë performancën në lidhje me zbatimin e buxhetit të planifikuar për aktivitete prokurimi. Treguesi vlerëson diferencën ndërmjet buxhetit të planifikuar dhe atij të ekzekutuar duke garantuar efektivitetin dhe efikasitetin e autoriteteve komunale. Sipas raportit, mesatarja e përbushjes për këtë tregues është 89.63%, një rritje prej 8% krahasuar me vitin 2021, kur ishte 81.63%. Ndërkaq, një rënie, prej 0.13 pikë krahasuar me vitin 2022.

Publikimi i dokumenteve të prokurimit publik

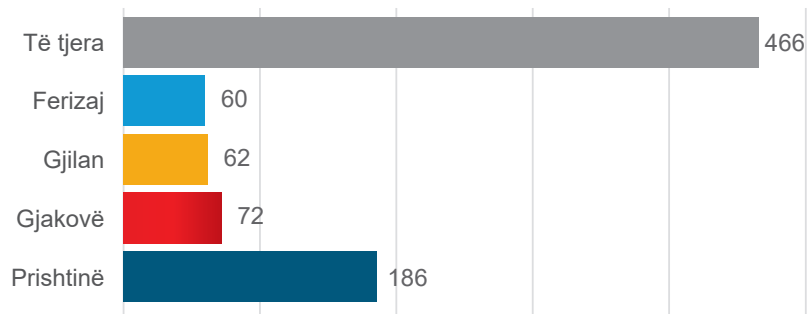


Niveli i zbatimit të planit të prokurimit



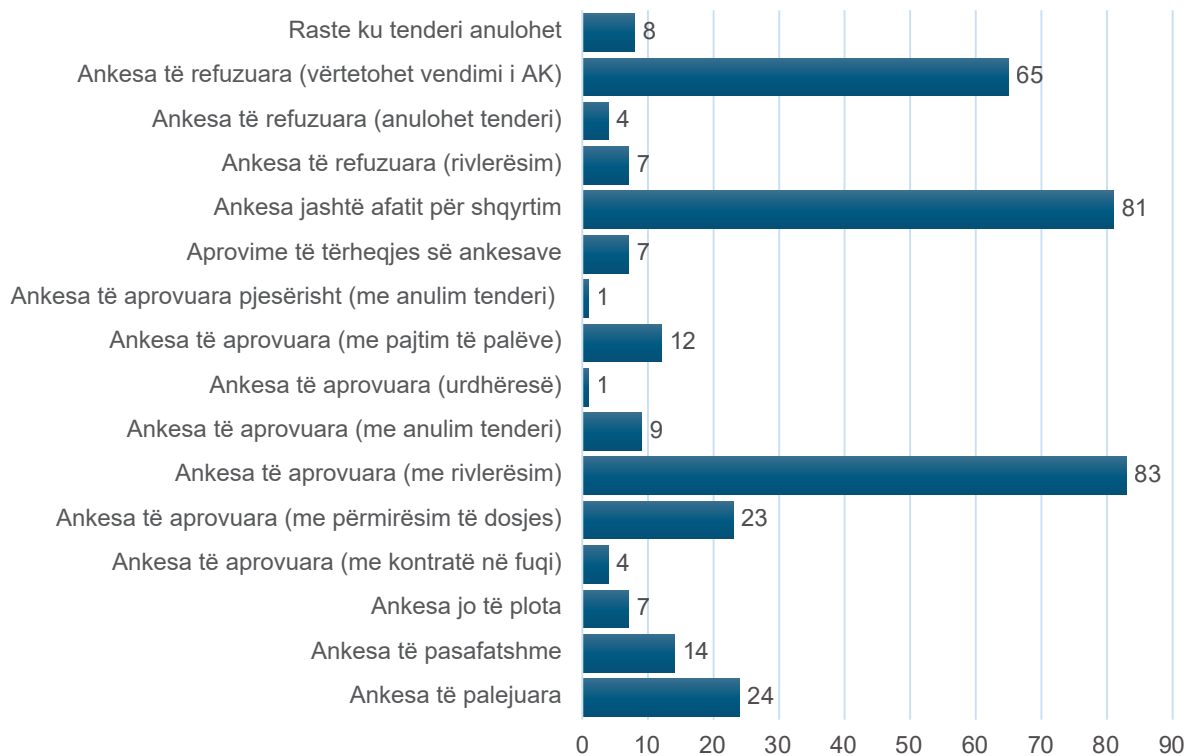
¹¹³ <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2024/07/Raporti-performances-Komunale-2023-final-18.07.2024.pdf>

Numri i korrigjimeve të kontratave



Referuar raportit vjetor 2023, të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik (KRPP)¹¹⁴, del se 36 komuna kanë nënshkruar 3972 kontrata, në vlerë 414,212,489.550 euro, prej tyre 48,432,201.170 euro, apo 11.69% janë kontrata mbi 2 milionë euro. Ndërkaq, 10 komuna, kanë nënshkruar 14 kontrata mbi 2 milionë euro, më së shumti ka Komuna e Ferizajt me 3 kontrata, e pasuar nga Prizreni dhe Suhareka me 2 kontrata dhe me nga 1 kontratë Deçani, Gjilani, Gjakova, Gillogoci, Malisheva, Rahoveci dhe Vushtrria. Nga procesi i prokurimit, kanë ndodhur 846 korrigjime në 17 Komuna. Ku prin Prishtina me 186 korrigjime, e pasuar nga Gjakova me 72, Gjilani me 62 dhe Ferizaj me 60. Përgjatë kësaj periudhe gjatë procesit të prokurimit në 9 komuna, janë anuluar 326 kontrata të prokurimit publik. Prizreni prin me 56 anulime, e pasuar nga Ferizaj me 40 dhe Klina dhe Lipjani me nga 38 kontrata të anuluar.

Çështjet e shqyrtuara nga OShP



114 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Raportet%20Vjetore/shq/Raporti%20Vjetor%202023.pdf>

Referuar raportit vjetor të Organit Shqyrtues të Prokurimit 2022, tabela me të dhënat e detajuara të llojit të vendimeve, përgjatë kësaj periudhe del se janë shqyrtuar: 24 ankesa të palejuara, 14 ankesa të pasafatshme, 7 ankesa jo të plota, ndërsa në 4 raste është aprovuar ankesa, por ka mbetur në fuqi kontrata, në 23 raste është aprovuar ankesa, me kërkesën për përmirësim të dosjes, në 83 raste është aprovuar ankesa dhe është kërkuar rivlerësim, s'ka pasur ankesa të aprovuara me rivlerësim/urdhëresë, 9 ankesa të aprovuara/tenderi anulohet, 1 ankesë aprovuar/urdhëresë, 12 ankesa të aprovuara me pajtim të palëve, 1 ankesë e aprovuar pjesërisht/tenderi anulohet, 7 aprovime të tërheqjes së ankesave, 81 jashtë afatit për shqyrtim, 7 ankesa të refuzuara/rivlerësim, 4 ankesa të refuzuara/anulohet tenderi, 65 ankesa të refuzuara/vërtetohet vendimi i Autoritetit Kontraktues, në 8 raste tenderi anulohet.

Sa i përket masave ndaj operatorëve ekonomikë, janë aprovuar në 12 raste, sa u përket masave ndaj autoriteteve kontraktuese për mos respektim të vendimeve të OShP-së, brenda 5 ditëve janë shqiptuar në 2 raste (Komuna e Prishtinës dhe Podujevës). Në 1 rast, Komuna e Kllokotit ka refuzuar marrjen e licencës, por ka shqiptuar vërejtje ndaj zyrtarit të prokurimit për shkelje të rënda të ligjit dhe rregullave të prokurimit.

Ndërkaq, sa u përket inicimit të procedurave gjyqësore, dalin këto të dhëna: 1 padi e refuzuar; asnjë padi e aprovuar nga Gjykata Themelore në Prishtinë; nuk raportohen ankesa në Gjykatë të Apelit ndaj shkallës së parë; 2 raste kemi kërkesa të aprovuara për shtyrje të afatit të ekzekutimit në Gjykatën Komerciale, dhe në 2 raste kërkesat janë refuzuar.

Përderisa, referuar e-prokurimit, janë analizuar kontratat e ndërprera, vlerat dhe shumatat e paguara në tri vite (2021, 2022 dhe 2023).¹¹⁵ Në vitin 2021, janë ndërprerë 58 kontrata, me vlerë 12,621,117.09 euro, ndërkaq janë kryer pagesa për punët në vlerë, 858,964.80 euro, apo 6.73%. Në vitin 2022, janë ndërprerë, 29 kontrata, në vlerë 2,635,412.48 euro, ndërkaq janë kryer pagesa për punët në vlerë, 132,380.40 euro, apo 5.02%. Në vitin 2023, nga të dhënat e vendosura në e-prokurim, del se janë ndërprerë 9 kontrata, në vlerë 295,507.44 euro, ndërkaq janë kryer pagesa për punët në vlerë, 131,005.42 euro apo 44.33%.

Viti	Numri i Kontratave	Vlera e Kontratave (€)	Pagesa për Punët (€)	% Pagesave
2021	58	12,621,117.09	858,964.80	6.73%
2022	29	2,635,412.48	132,380.40	5.02%
2023	9	295,507.44	131,005.42	44.33%

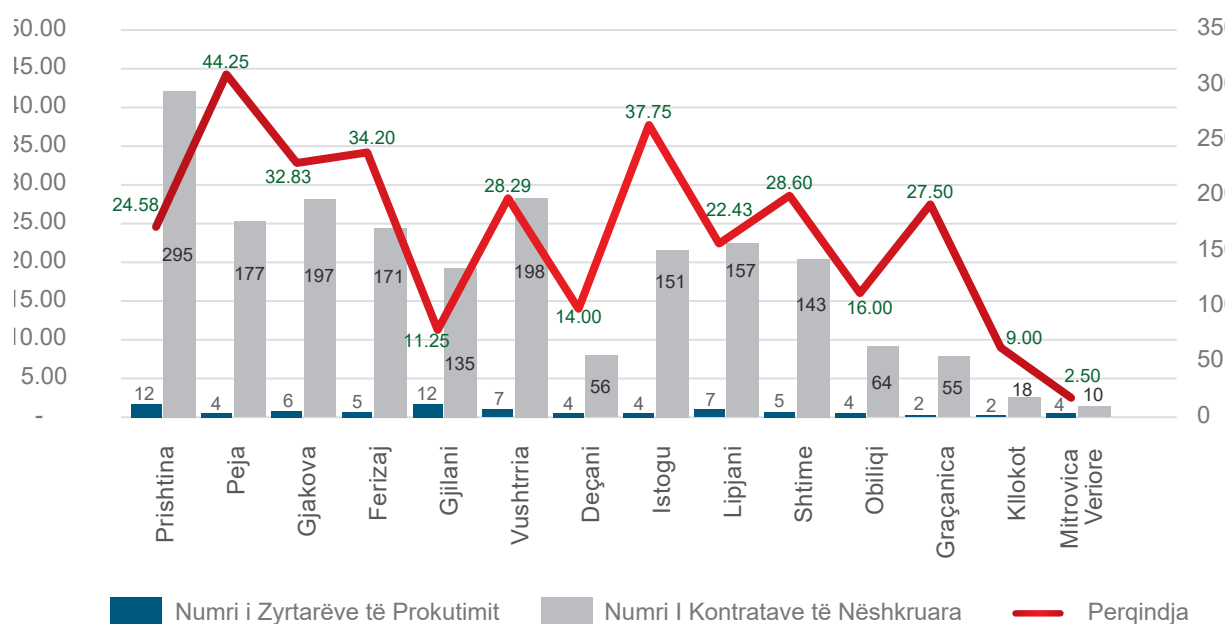
Referuar tabelës 4.1 për Planin e ndarjeve buxhetore të shpenzimeve totale të komunave për vitin 2024, në Ligjin e Buxhetit¹¹⁶, del se nga 38 komuna, vetëm 14 kanë zyra të veçanta të prokurimit, ndërkaq pjesa tjerët i ka të vendosura brenda zyrës së kryetarit apo administratës komunale. Përllogaritur për këto 14 komuna¹¹⁷, numrin e stafit me numrin e kontratave, del se: nga totali i numrit të kontratave 1827, përpjesëtuar me numrin e zyrtarëve të prokurimit 78, mesatarja e kontratave për një zyrtarë del të jetë 23.80. Nga këto komuna, mesataren më të lartë e zënë, Peja me 44.25, e pasuar nga Istogu me 37.75 dhe mesataren më të ulët, Kllokoti 9 dhe 2.5 Mitrovica e Veriut.

¹¹⁵ <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx>

¹¹⁶ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052>

¹¹⁷ Prishtinë, Pejë, Gjakovë, Ferizaj, Gjilan, Vushtrri, Deçan, Istog, Lipjan, Shtime, Obliq, Graçanicë, Kllokot dhe Mitrovicë e Veriut.

Mesatarja e menaxhimit të kontratave për numrin e zyrtarëve të prokurimit



5.7. Menaxhimi i kontratës

Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), njësia e prokurimit në përputhje me informimin/njoftimin zyrtar nga KRPP nga data 01/02/2021, ndërlidhur me plotësim/ndryshimin A01 - Rregullat dhe Udhëzuesin Operativ për Prokurimin Publik (RRUOP) nr. 001-2022, ka filluar në përdorim të dy moduleve të reja të sistemit të prokurimit elektronik: “Modulin për menaxhim të kontratës” dhe “Modulin për vlerësim të performancës së kontraktuesve”. Për këtë, janë hartuar dhe publikuar, doracaku¹¹⁸, manualët¹¹⁹ e shkruara dhe video¹²⁰.

Nga Analiza e Menaxhimit të Kontratës së Përdorimit të Modullit theksohet se: janë nënshkruar 22,993 kontrata, nga të cilat 14,409 prej tyre kanë status të planit të menaxhimit të kontratës, ky plan është aprovuar nga të dyja palët, Autoriteti Kontaktues dhe Operatori Ekonomik. Sipas të dhënave të sistemit figurojnë 13,011 kontrata, prej tyre 1,398 kanë statusin në realizim, apo refuzuar nga Autoriteti Kontraktues dhe Operatori Ekonomik. Shprehur në përqindje nga 22,993 kontrata të dhëna, 13,011 kanë plan të menaxhimit të kontratës, apo 56.60%.

Kjo përqindje tregon një adoptim të konsiderueshëm të modullit, megjithatë sugjeron gjithashtu që ka ende hapësirë për përmirësim në përdorimin e tij. Faktorët që mund të ndikojnë në këtë shkallë adoptimi përfshijnë nivelin e trajnimit të stafit, infrastrukturën teknologjike të disponueshme dhe ndërgjegjësimin për rëndësinë e përdorimit të modullit përmes platformës.

118 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Manualet%20Menaxhimi%20i%20Kontrat%C3%ABs/alb/Manualet%20Text/DORACAKU%20P%C3%8BR%20MENAXHIMIN%20E%20KONTRATAVE.pdf>

119 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=450>

120 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=451>

Trendi i Përdorimit Vjetor të Planeve për Menaxhim të Kontratave

Sa i përket Modullit për Menaxhimin e Kontratave¹²¹ brenda **Sistemit Elektronik të Prokurimit (e-prokurimi)**, evidencat tregojnë se përdorimi i këtij moduli në nivel lokal mbetet i kufizuar, ku në 3 vitet paraprahe nuk ka arritur në vlerat 50% (2021 – 45.5%; 2022 – 40.6% dhe 2023 – 40.2%)¹²².

Viti	Niveli qendror (%)	Niveli lokal (%)
2021	54.5%	45.5%
2022	59.4%	40.6%
2023	59.8%	40.2%

Përdorimi i Modullit të Menaxhimit të Kontratës sipas Nivelit të Qeverisjes (2021-2023)

Në shumë raste, komunat nuk e përdorin këtë modul në mënyrë të plotë duke mos regjistruar ndryshimet në kontrata ose progresin e projekteve. Sipas të dhënave nga Analiza – Moduli i Menaxhimit të Kontratave¹²³ del se, në vitin 2023, në modul ishin: 2.7% kontrata të vlerësuara, 4% kontratat në proces dhe 93.2% kontrata të pavlerësuara.

Statusi i Vlerësimit të Kontratave (2021-2023)

Viti	Kontrata të Vlerësuara (%)	Kontrata të Pavlerësuara (%)	Kontrata në Proces (%)
2021	7%	87.4%	5.6%
2022	5.3%	88.8%	5.9%
2023	2.7%	93.2%	4%

Për të përmirësuar disa nga proceset e prokurimit publik dhe menaxhimit të kontratave është bërë ndryshimi i rregullores, ku rregullorja e re **002/2024 e prokurimit publik**¹²⁴, përfshinë çështje si: saktësim i obligimeve për alokim të fondeve dhe nisjen e procedurave; përcaktimin e saktë të afatit për hartimin e planit për menaxhim të kontratës; përcaktimin e vlerës së kontratës edhe sipas llojeve; përcaktimin e penalltive gjatë zbatimit të kontratës; ndryshimet e kontratave – qartësimi i obligimit për aprovim nga ZKA-ja; nënshkrimin e deklaratës nën betim i njësisë kërkuese; saktësimin e tarifave të ankesave; qartësimin e procedurës për planin e menaxhimit të kontratës nëpërmjet platformës e-prokurimi në mes autoritetit kontraktues dhe operatorit ekonomik.

121 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=449>

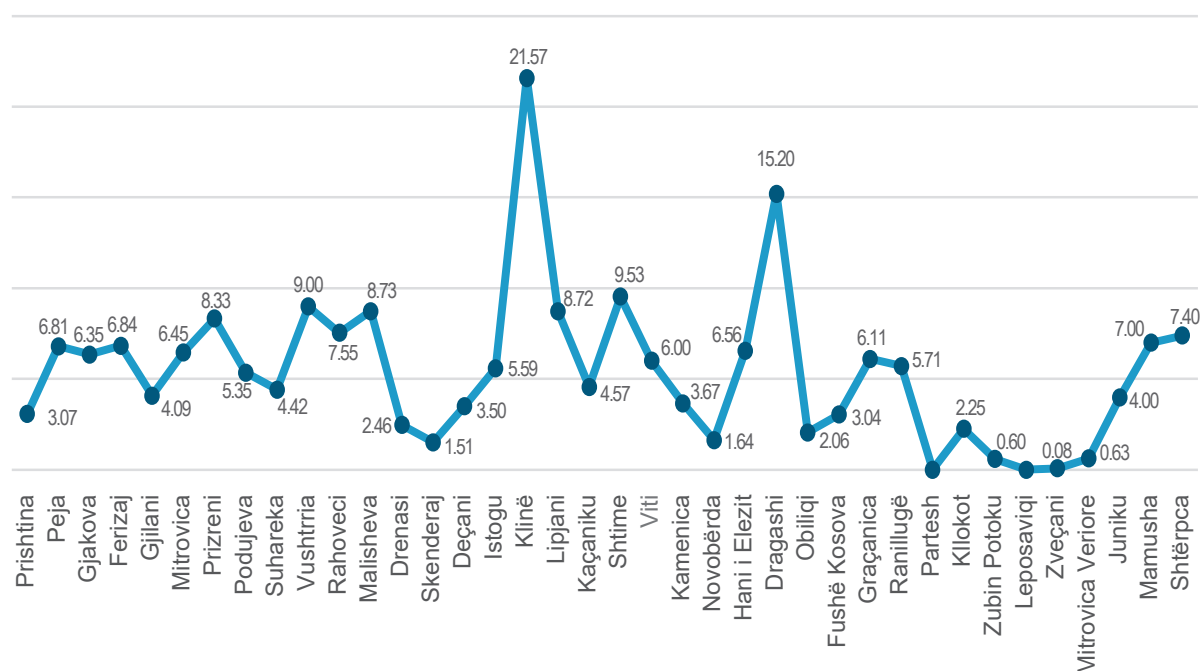
122 https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Raportet/Analiza_Final_Moduli_i_Menaxhimit_te_Kontrates_Final.pdf

123 https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Raportet/Analiza_Final_Moduli_i_Menaxhimit_te_Kontrates_Final.pdf

124 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/FINAL%20DRAFT%20RRPP%2006.11.2024.pdf>

Tabela e zyrtarëve për infrastrukturë rrugore, planifikim urban dhe mjedis përlllogaritur me numrin e kontratave

Në një përpjesëtim të numrit të zyrtareve të infrastrukturës rrugore/publike dhe planifikimit urban dhe mjedisit, me numrin e kontratave të nënshkruara, del se mesatarja e zyrtareve, për menaxhim të kontratave, më e lartë del në Komunën e Klinës me 21.57%, e pasuar nga Dragashi me 15.2% dhe Shtimja 9.53%. Ndërkaq, përqindjen më të ulët të menaxhimit të kontratave përlllogaritur me numrin e zyrtarëve, del se e kanë, 0.6% Zubin Potoku, 0.83% Zveçani dhe 0.62% Mitrovica e Veriut. Për ta kontekstualizuar, komunat e mëdha si Prishtina, këtë mesatare e kanë në 3.07%, Prizreni 8.33%, Peja 6.80%, Ferizaj 6.84%, Gjilani 4.09%, Mitrovica e Jugut 6.45% dhe Gjakova 6.35%.



Pagesat dhe regjistrimet

Në raportin vjetor të auditimit (2022)¹²⁵, theksohet se: ndër arsyet për modifikim të opinioneve konsiderohen edhe pagesa për punët e papërfunduara, raste, kur pozicione të ndryshme brenda situacioneve për pagesa nuk janë përfunduar punët, derisa pagesat janë kryer në tërësi të situacioneve, apo raste kur pagesat janë kryer, derisa furnizimi i mallit nuk është pranuar; Mbivlerësimi i llogarive të arkëtueshme për shkak të faturimit jo të drejtë ndaj obliguesve; Informata të pasakta për pasuritë kapitale dhe jokapitale, që janë reflektuar nga nënvlerësimi i tyre për shkak të mos regjistrimit në regjistrat kontabël të pasurive; Klasifikimi dhe raportimi jo i duhur i shpenzimeve i ndikuar nga pagesat përmes vendimeve të gjykatave/përmbartuesve kryesisht për kompensimin e pagave jubilarë dhe shujtat, por edhe nga planifikimi jo i duhur i buxhetit për kategori të caktuara ekonomike¹²⁶. Në raportin vjetor financiar (thesari) për vitin 2022¹²⁷, theksohet se shpenzimi sipas nenit 39.2 të

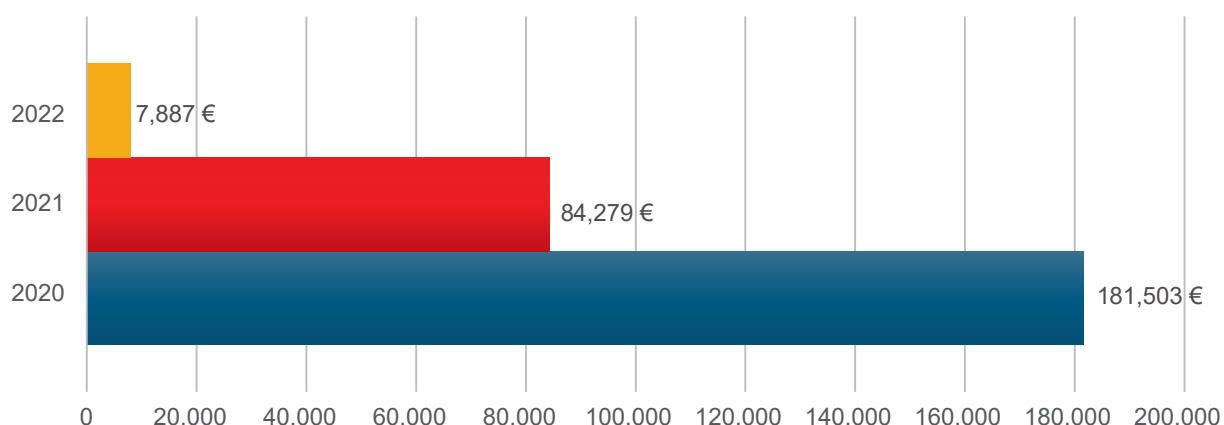
125 <https://zka-rks.org/cms/uploads/2023/08/Raporti-Vjetor-i-Auditimit-2022-shqip.pdf>

126 Po aty

127 <https://mfpt.rks-gov.net/Thesari/Page/33>

LMFPP¹²⁸ (kërkesat e operatorëve ekonomikë për pagesa të faturave të vonuara mbi 60 ditë) del se në vitin 2020 ka qenë 181,503 euro, në vitin 2021 - 84,279 euro dhe vitin 2022 - 7,887 euro.

Shpenzimet sipas nenit 39.2 të Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë



Referuar aneksit (12.)¹²⁹ raporti i faturave të papaguara sipas organizatave buxhetore, për nivelin lokal (nën 30 ditë dhe mbi 30 ditë) për vitin 2023 del: 34,125,141 euro totali i faturave të papaguara (mbi 30 ditë) ku 13,477,341 euro të (nivelit lokal) apo 52.79%. Ndërkaq, për faturat e papaguara (nën 30 ditë) nga totali 34,125,141 euro, 13,194,079 euro janë të (nivelit lokal) apo 38.66%.

Faturat e papaguara sipas organizatave buxhetore (2023)

Lloji i Faturave	Totali (€)	Niveli Lokal (€)	Pjesëmarrja (%)
Faturat mbi 30 ditë	25,528,549	13,477,341	52.79%
Faturat nën 30 ditë	34,125,141	13,194,079	38.66%

Referuar aneksit (20) raporti për pagesat sipas vendimeve gjyqësore dhe përmbarimore, del se në vitin 2021 (totali 51,936,246 euro), ndërkaq (niveli lokal 40,201,304 euro) apo 77.40 %; 2022 (totali 46,344,383 euro), ndërkaq (niveli lokal 36,462,057 euro) apo 78.67% dhe 2023 (totali 51,917,628 euro), ndërkaq (niveli lokal 31,907,352 euro) apo 61.45%.

128 Në bazë të autorizimeve që jep LMFP, neni 39, paragrafi 2, Thesari i Kosovës gjatë vitit ka trajtuar kërkesat e operatorëve ekonomikë për pagesa të faturave të vonuara (mbi 60 ditë) bazuar në këtë ligj, prej të cilave janë aprovuar dhe është bartë shpenzimi nga buxheti i organizatës buxhetore përkatëse për shlyerje të detyrimeve të krijuara.

129 <https://zka-rks.org/cms/uploads/2023/08/Raporti-Vjetor-i-Auditimit-2022-shqip.pdf>

Pagesat sipas vendimeve gjyqësore dhe përmbarimore

Viti	Totali (€)	Niveli Lokal (€)	Pjesëmarrja (%)
	51,936,246	40,201,304	77.40%
	46,344,383	36,462,057	78.67%
	51,917,628	31,907,352	61.45%

Në Raportin Vjetor të Auditimit (2023) theksohet se në shpenzimet, e kryera gjatë vitit 2022, në 35 organizata buxhetore janë identifikuar klasifikime jo adekuate në vlerë prej 25,139,272 euro, prej tyre 14,010,172 euro apo 56% të nivelit lokal. Kjo ka ndodhur si rezultat i pagesave të bëra me vendime gjyqësore në vlerë 11,017,837 euro, buxhetimit jo adekuat 8,848,371 euro dhe të ndikuara nga vetë organizatat buxhetore 5,273,064 euro¹³⁰.

Klasifikimet jo adekuate të shpenzimeve (2022)

Niveli	Shpenzimet (€)	Pjesëmarrja (%)
Niveli Lokal	14,010,172	56%
Niveli Qendror	11,129,100	44%
Totali	25,139,272	100%

Sipas Raportit Vjetor të Auditimit 2023¹³¹, del se në detyrimet e papaguara dhe kontingjente - vlera e përgjithshme e prezantuar e detyrimeve të papaguara në Raportin Financiar Vjetor ishte 158,650,800 euro (nga këto 131,979,380 euro të nivelit qendror dhe 26,671,420 euro të nivelit lokal). Krahasuar me vitin paraprak detyrimet e papaguara janë rritur për 8,954,176 euro apo rreth 6%. Në vitin 2023, nga auditimi është identifikuar se detyrimet e papaguara ishin mbivlerësuar për 327,650 euro.

Ndërkaq, detyrimet e papaguara dhe kontingjente për vitin 2022, krahasuar me vitin paraprak detyrimet e papaguara janë zvogëluar për 41,098,513 euro, apo rreth 22%. Ky ishte tregues pozitiv për menaxhimin e buxhetit të shtetit. Sipas Raportit Financiar Vjetor janë 149,734,697 euro.

Tabela mbi Detyrimet e Papaguara dhe Kontingjente

Viti	Vlera Totale e Detyrimeve të Papaguara (€)	Niveli Qendror (€)	Niveli Lokal (€)	Ndryshimi nga Viti Paraprak (€)	Përqindja e Ndryshimit
	158,650,800	131,979,380	26,671,420	+8,954,176	+6%
	149,734,697	-	-	-41,098,513	-22%

130 https://zka-rks.org/cms/ReportFiles/2024_24e084aa-f75c-4c23-9828-fd8dea53fe6b.pdf

131 [2024_f5b880fe-6445-4b8b-8eeb-3d19f6554b99.pdf](https://zka-rks.org/cms/ReportFiles/2024_f5b880fe-6445-4b8b-8eeb-3d19f6554b99.pdf)

Përkundër kësaj më sipër, në raport me vitin paraprak (2022) këtë vit kemi një rritje të detyrimeve kontingjente në vlerë prej 137,939,413 euro, ndërkaq në 2023 ishin 142,868,038 euro apo 2% rritje¹³². Kryesisht, kjo rritje ka ndodhë në nivelin lokal. Kjo paraqet sfidë për buxhetin e shtetit për shkak të mbingarkesës së buxhetit në të ardhmen dhe në veçanti, shpenzimeve shtesë që përfshin kjo kategori.

Tabela e detyrimeve kontingjente

Viti	Rritja e Detyrimeve Kontingjente (€)	Përqindja e Rritjes	Niveli Kryesor i Rritjes
2022	109,606,877	2%	Niveli Lokal
2023	142,868,038		

Pagesat sipas vendimeve të gjykatave dhe përmbauesve për vitin 2022 ishin në vlerë 46,349,349 euro. Në raport me vitin 2021, vlera e këtyre pagesave ka një rënie të lehtë prej 5,568,280 euro apo 11%, mirëpo ende mbetet në nivel të lartë. Shpenzimet e kësaj natyre vazhdojnë të jenë sfidë për buxhetin e shtetit, në veçanti shpenzimet shtesë të cilat derivojnë nga këto procedura¹³³.

Pasuritë jofinanciare - Rezultatet e auditimit tregojnë se shpalosjet mbi pasuritë jofinanciare në vitin 2022 nuk kanë ofruar siguri të mjaftueshme se institucionet publike kanë kontrolle dhe monitorim të plotë mbi pasuritë dhe menaxhimin e tyre. Të dhënat e pasurive jofinanciare në sistemet për menaxhimin e pasurive në SIMFK dhe e-pasuri në vitin 2022, janë jo të plota dhe gjendja e tyre është përcjellë me pasaktësi në raportim në vlerë prej 55,865,029 euro, përderisa në vitin 2021 kjo pasaktësi ishte 83,507,406 euro. Sipas kësaj rezultojnë se institucionet publike kanë ndërmarrë masa përmirësuese, megjithatë edhe më tutje mbetet sfidë menaxhimi i pasurisë¹³⁴.

Pasuritë jofinanciare

Viti	Pasuritë jofinanciare (mbivlerësime/nënvlerësime) (€)
2021	83,507,406
2022	55,865,029
2023	20,801,578

Dobësi tjera në kontrolle dhe menaxhim të cilat më së shpeshti janë hasur gjatë auditimit të pasurive të komunat janë: Në 12 komuna kishte mangësi në zhvlerësimin e pasurive dhe mangësi në regjistrimin e pasurive si investime në vijim; Në 8 komuna kishte mangësi në inventarizimin e pasurisë (mos inventarizim i pasurive, inventarizim i pjesshëm dhe inventarizim me vonesë); dhe në 6 komuna kishte mos harmonizim ndërmjet regjistrimit të pasurive dhe raportit të inventarizimit dhe nuk ishte përdorë sistemi e-pasuria¹³⁵.

132 https://zka-rks.org/cms/ReportFiles/2024_24e084aa-f75c-4c23-9828-fd8dea53fe6b.pdf

133 <https://zka-rks.org/cms/uploads/2023/08/Raporti-Vjetor-i-Auditimit-2022-shqip.pdf>

134 Po aty

135 <https://zka-rks.org/cms/uploads/2023/08/Raporti-Vjetor-i-Auditimit-2022-shqip.pdf>

Mangësitë në menaxhimin e pasurive (2022)

Lloji i mangësisë	Numri i Komunave
Mangësi në zhvlerësimin e pasurive	12
Mangësi në inventarizimin e pasurisë	8
Mos harmonizim i regjistrave me raportin	6



6. Sfidat në Planifikimin Strategjik, Zhvillimin e Projekteve dhe Menaxhimin e Kontratave

■ Theksimi i sfidave kryesore

Fragmentimi i Kornizës Ligjore: Ligjet sektoriale, shpesh bien në konflikt me LVQL-në, duke krijuar paqartësi në ndarjen e kompetencave midis niveleve të ndryshme të qeverisjes. Kjo ka rezultuar në vonesa në zbatimin e politikave dhe projekteve, duke penguar përmbushjen e objektivave strategjike të komunave dhe zhvillimin ekonomik lokal.

Mungesa e Koordinimit Ndërinstitucional: Një nga sfidat më të mëdha për komunat është mungesa e një mekanizmi të qartë dhe të qëndrueshëm për koordinimin me institucionet qendrore dhe ndërmarrjet rajonale. Komunikimi i dobët dhe procedurat e stërzgjatura burokratike shpesh çojnë në vonesa të konsiderueshme në miratimin dhe zbatimin e projekteve strategjike. Kjo ndërvarësi dhe fragmentimi institucional ndikojnë negativisht në sigurimin e shërbimeve bazë dhe në realizimin e objektivave të zhvillimit të qëndrueshëm.

Varësia nga Financimet Qendrore: Financimi nga niveli qendror shpesh nuk është i përcaktuar në bazë të kriterëve të qarta, duke lënë shumë komuna pa burime të mjaftueshme për të realizuar projektet e tyre. Kjo pabarazi në shpërndarjen e fondeve krijon barriera për zhvillimin e qëndrueshëm dhe përmirësimin e shërbimeve për qytetarët.

Ndikimi i Lartë Politik në Administratë: Komunat si rezultat i frymës së ndërtimit e shprehur edhe në kornizën ligjore, ka rritur fuqinë e të zgjedhurve dhe të emëruarve politikë mbi administratën. Edhe pse, zgjedhja e drejtpërdrejtë e kryetarëve të komunave përfaqëson kredenciale të larta demokratike, mungesa e një vije ndarëse mes nivelit politik dhe administratës, po ndikon negativisht në dy drejtime, e para, në drejtimet sektoriale nga drejtor të emëruar duke e ndikuar pozicionin planifikues, dhe zbatues kryesisht të nivelit të mesëm.

Kapacitetet e Kuvendeve Komunale Mbikëqyrja mbi Ekzekutivin: Në mungesë të kapaciteteve profesionale dhe mbështetjes teknike, profesionale dhe operacionale, për kuvendet komunale, e kombinuar edhe me mungesën e përvojës së anëtarëve, ka shtyrë që të rritet numri i akteve që nuk janë në përputhje me legjisllacionin. Njëkohësisht, edhe mbikëqyrja e kuvendeve komunale, në zbatimin e akteve, rregullativës dhe planeve strategjike, ka çuar në një përmbushje të pjesshme dhe të kufizuar.

Kapacitetet Teknike dhe Burimet Njerëzore: Komunat vuajnë nga mungesa e stafit të kualifikuar për hartimin dhe zbatimin e projekteve të rëndësishme. Në veçanti, komunat e vogla përballen me mungesa të theksuara të burimeve njerëzore dhe teknike duke ua pamundësuar atyre, hartimin e projekteve investive dhe zhvillimore. Pavarësisht disa përpjekjeve për trajnimin e stafit, shumë ko-

muna raportojnë se nuk kanë ekspertizën e nevojshme për të zhvilluar projekte komplekse dhe për të menaxhuar burimet në mënyrë efikase.

Dobësitë në Planifikimin Strategjik: Komunitet në Kosovë përballen me mungesën e dokumenteve strategjike themelore, si PZhK-të dhe PZhU-të, të cilat janë të domosdoshme për të orientuar zhvillimin ekonomik, social dhe hapësinor. Vetëm një numër i kufizuar komunash kanë miratuar këto plane, duke ndikuar negativisht në aftësinë për të tërhequr financime të jashtme dhe për të harmonizuar prioritetet lokale me ato kombëtare, siç përcaktohet në SKZh 2030. Në rastet kur dokumentet ekzistojnë, mungesa e mekanizmave për monitorimin dhe vlerësimin e zbatimit të tyre përkeqëson situatën. Kjo tregon mungesën e kapaciteteve teknike, financiare dhe njerëzore duke penguar adresimin e nevojave të komuniteteve dhe sigurimin e zhvillimit të qëndrueshëm.

Mangësitë në Zhvillimin e Projekteve Kapitale: Projektet kapitale shpesh fillojnë pa projekte të detajuara, pa plane ekzekutive të miratuara dhe me financime të pamjaftueshme duke shkaktuar vonesa të gjata dhe shpesh dështime në zbatimin e tyre. Ndërvarësia me ndërmarrjet rajonale, KRU-të dhe KRM-të si dhe operatorëve të rrjetit dhe shpërndarjes si, KEDS dhe KOSTT, dhe nevoja për miratime nga institucionet qendrore krijojnë vonesa në realizimin e projekteve infrastrukturore, si rezultat i rrjetit energjetik, ujësjellësit apo lejeve të veçanta ujore dhe mjedisore. Konfliktet burokratike midis niveleve të ndryshme të qeverisjes dhe mungesa e koordinimit ndërinstitutional janë pengesa kryesore që ndikojnë në cilësinë dhe qëndrueshmërinë e projekteve.

Kufizimet në Menaxhimin Financiar dhe Burimet: Shpërndarja e pabarabartë e fondeve nga niveli qendror për projekte kapitale, si pasojë e mungesës e kriterëve të qarta dhe transparente për ndarjen e tyre, ka krijuar pabarazi të theksuara midis komunave. Shumë projekte nuk nisin apo mbesin të papërfunduara për shkak të tërheqjes së nivelit qendror nga zotimet me komunitet. Në mungesë të një fondi zhvillimor, komunitet nuk po arrijnë të projektojnë çështjet me interes të veçantë si ato mjedisore (impiantet, kolektorët e ujerave të zeza, deponitë inerte), apo ato zhvillimore si turizmi apo zonat ekonomike dhe industriale.

Dobësitë në Menaxhimin e Kontratave: Raportet tregojnë se një pjesë e konsiderueshme e komunave nuk arrijnë të shpenzojnë mbi 75% të buxhetit të tyre për investime kapitale, duke reflektuar dobësi serioze në menaxhimin dhe zbatimin e buxheteve. Proceset e prokurimit publik dhe menaxhimi i kontratave janë ndër sfidat më kritike në nivel lokal. Ndryshimet e paautorizuara në kontrata, ekzekutimi i pagesave për punë të papërfunduara dhe mungesa e mbikëqyrjes efektive janë probleme të shpeshta. Përdorimi i kufizuar i modulit elektronik për menaxhimin e kontratave ka penguar monitorimin e zbatimit dhe performancën. Për më tepër, shumë komunitet nuk kanë krijuar mekanizma të mirëfilltë për vlerësimin e performancës së kontraktuesve, kjo si pasojë e mungesës së kapaciteteve, apo kontraktimeve në fusha specifike si infrastruktura apo mallrat dhe shërbimet.

Problemet në Pagesa dhe Regjistrimin e Pasurive: Shpesh si rezultat i planifikimit të dobët, por edhe të shtyrë nga faktorët tjerë si tërheqja e mjeteve nga përmbaruesit si në rastin e kontratave kolektive shtynë komunitet të krijojnë vonesa në pagesat e faturave. Për rrjedhojë, kjo prolongon edhe kryerjen e punimeve. Një sfidë tjetër del te regjistrimi i pasurive, ku si rezultat i paqartësisë në regjistrim të pasurisë financiare dhe jofinanciare shpesh ndodhin nën apo mbi vlerësime të pasurisë.



7. Konkluzionet

Planifikimi Strategjik

- **Problemet në Hartim dhe Planifikim Strategjik** – Periudha e analizës ka përkuar me periudhën kur duhet të azhurnoheshin PZhK-të, megjithatë del se një pjesë e konsiderueshme vazhdojnë t'i përdorin ato paraprake, një pjesë e madhe janë në procedura të stërzgjatura të shqyrtimeve dhe miratimeve nga niveli qendror, si dhe një pjesë e vogël ka përfunduar këtë proces. Përderisa, ende nuk ka ndodhur harmonizimi i Strategjive për Zhvillim Ekonomik Lokal me Programin Nacional për Zhvillim Ekonomik Lokal (2030);
- **Probleme në Zbatim dhe Monitorim** – Zbatimi i Projeksioneve Strategjike po sfidohet në tri dimensione dhe nivele: i. Kapacitetet e mangëta për zbatim dhe operacionalizimi me financim dhe projekte në komuna përfshirë edhe mos ndarjen e qartë brenda fushave dhe sektorëve komunalë; ii. Pengesat nga agjencitë, ndërmarrjet rajonale në koordinim dhe prioritizim të nevojave dhe iii. Pengesat strukturore dhe ligjore në nivel qendror si dhe financimet pa kritere të investimeve në komuna. Komunat nuk kanë një kornizë standarde për të monitoruar progresin e planeve dhe strategjive të tyre, si rrjedhojë ndryshimet apo përshtatjet e nevojshme në kohë nuk mund të ndodhin;

Zhvillimi i Projekteve

- **Mangësitë në Mbledhje të Kërkesave dhe Nevojave** – komunat nuk kanë ndërtuar një metodologji apo kornizë për trajtimin/shqyrtimin e kërkesave të pranuar. Njëkohësisht, edhe konsultimet publike për projektet dhe dëgjimet buxhetore, kryesisht kanë mbetur brenda kornizave formale, duke mos shqyrtuar propozimet dhe kthyer përgjigje. Përgjithësisht, harta nga kërkesa – zhvillimi – përgjigjja mbetet e paqartë si rrjedhojë kjo po zbeh pjesëmarrjen aktive të qytetarëve në këto procese dhe për rrjedhojë pronësinë e tyre.
- **Prioritizimi i Projekteve** – zbatimi i kërkesave ligjore, sa i përket prioritizimit të investimeve kapitale mbetet i mangët. Ashtu si edhe vetë shqyrtimi nga vendimmarrësit. Kjo, po rezulton me mos harmonizim në mes planifikimit në dokumente strategjike dhe investimeve në terren. E, për rrjedhojë, shumë prej financimeve komunale po mbesim të fragmentuara duke mos i shërbyer zhvillimit të qëndrueshëm.
- **Hartimi i Projekteve Zhvillimore** – Mungesa e kapaciteteve dhe një mekanizmi koordinues nacional për projektet zhvillimore, e kombinuar me pengesat, procedurale, pronësore, financiare dhe të menaxhimit, po shtyn komunat që të mos projektojnë mbi fushat me rëndësi të veçantë siç janë: kolektorët dhe impiantet e trajtimit të ujërave të zaza; zonat ekonomike; zonat turistike dhe pikat akumuluese të ujit. Kjo, po reflektohet edhe tek projektet që lidhen me aplikimin në fondet zhvillimore rajonale dhe ndërkombëtare.

■ Menaxhimi i Kontratave

- **Procedurat e prokurimit** – paraqesin një pengesë serioze në procesin e zbatimit të projekteve dhe shpenzimet financiare. Mangësitë në planifikim, shpallje të procedurave, numri i madh i korigjimeve dhe anulimet janë njëra anë e problemit. Ana tjetër, ka të bëjë numrin e ankesave dhe vonesat në shqyrtim. Si rezultat i një procesi kompleks, një numër i konsiderueshëm i projekteve mbetin gjatë në procedura të prokurimit, si rrjedhojë vonohet implementimi i tyre dhe shpenzimi efikas i buxheteve komunale.
- **Menaxhimi i Kontratës** – si proces i varur drejtpërdrejt nga planifikimi/projektimi dhe kushtet e prokurimit ku shpërfaqën mangësitë zinxhirore të procesit. Si rrjedhojë në shumë raste përgjatë menaxhimit të kontratave, kërkohet ndryshim i pozicioneve si rezultat i projektit të dobët, ngjashëm si pasojë e kushteve të papërcaktuara qartë dhe përzgjedhjes së operatorit, çon në vonesa, apo edhe ndërprerje të punimeve. Në këtë fazë, dalin së paku tri nivele të paqarta të komunikimit dhe raportimit: menaxher i kontratës – operator ekonomik; menaxher i kontratës – mbikëqyrës; dhe mbikëqyrës – zyrtar kryesor administrativ. Për më tepër, kjo bëhet edhe më komplekse, në menaxhimin e kontratave në modulën e platformës së e-prokurimit.
- **Pagesat dhe Përmbarimet** – si rrjedhë e menaxhimit të kontratave dhe menaxhimit financiar, problem serioz vazhdojnë të mbeten obligimet e papaguara, e për pasojë edhe mjetet e marra nëpërmjet përmbarimit dhe vendimeve të gjykatave. Viteve të fundit, më së shumti i ka goditur marrja e mjeteve si rezultat i vendimeve mbi obligimet e bartura për komunat nga kontratat kolektive sektoriale. Njëkohësisht, me mungesën e mjeteve financiare që ka shtyrë edhe vonesat e komunave në pagesat e faturave tjera, paraqet një pamje të menaxhimit jo efikas të mjeteve financiare.
- **Regjistrimi i Pasurisë** – si përmbyllje e ciklit të projekteve, natyrshëm reflektohen mangësitë paraprake, por edhe ato të vetë regjistrimit. Si rezultat i regjistrimit të investimeve kapitale si total i vlerës dhe regjistrimit apo mos regjistrimit të pasurive jofinanciare ndaras, dalin tri probleme: I pari, se me regjistrimin ndaras krijohet mbi vlerësim; i dyti, me mos regjistrim shmanget zbatimi i rregullores dhe pjesëshëm nën-vlerësim; si dhe i treti, se nuk mund të krijohen kodet për regjistrimin e asetëve.



8. Rekomandimet

■ Planifikimi Strategjik

- **Qartësimi i Proceseve dhe Procedurave në Planifikim dhe Hartim** – Në nivel të planifikimit strategjik, përmirësimet duhet të shtrihen në tri nivele: së pari, qartësimi i procedurave ligjore dhe administrative; së dyti, përcaktimi i qartë i obligimeve të të gjitha palëve në proces; së treti, krijimi i një trupi koordinues nacional si pjesë e mbështetjes në planifikim dhe hartim të dokumenteve strategjike për komunat.
- **Koordinimi dhe Kapacitetet në Zbatim dhe Monitorim** – krijimi i një mekanizmi koordinues ndërinstytucional përgjatë procesit të zbatimit të dokumenteve strategjike të ofrojë mbështetje të vazhdueshme për komunat në zbatim e njëkohësisht për nivelin qendror të ofrojë projeksione të qarta dhe reale mbi nevojat dhe prioritetet e komunave, duke i harmonizuar ato.

■ Zhvillimi i Projekteve

- **Përmirësimi i Ciklit të Hartimit të Projekteve dhe Financimit** – rekomandohet përmirësimi sistematik i tri dimensioneve në projektim dhe financim: Së pari, të krijohet brenda komunave një hartëzim i proceseve, nisur nga kërkesa/vlerësimi i nevojave, trajtimi/shqyrtimi e deri te miratimi dhe kthimi i përgjigjes; Së dyti, komunat në partneritet me nivelin qendror të krijojnë një qasje të integruar për projektet si infrastrukturore edhe zhvillimore duke i ndërlidhur saktë potencialin dhe projeksionet komunale me ndërveprimin e ndërmarrjeve, agjencive dhe operatorëve në përmbushjen e objektivave strategjike zhvillimore; Së treti, të eksplorohet mundësia e krijimit të një fondi zhvillimor që merr parasysh projeksionet komunale, prioritetet nacionale dhe maturimin e projekteve. Duke përfshirë edhe një koordinim me partnerët zhvillimorë dhe donatorët.
- **Avancimi i Vlerësimit të Nevojave dhe Priorizimit të Projekteve** – një qasje e kombinuar e përmirësimit të cikleve buxhetore (nga kërkesa deri tek adresimi) me konsolidimin e mekanizmave në dy funksione: planifikim infrastrukturor dhe zhvillimor në një qasje sistematike të përmirësimit nga mbledhja e të dhënave, analiza, vendosja e projeksioneve e deri te monitorimi dhe vlerësimi i rezultateve.
- **Ngritja e Kapaciteteve, Koordinimit dhe Mekanizmave për Projekte Zhvillimore** – rekomandohet të krijohet një sistem i harmonizuar i programimit, qasjes dhe zbatimit të programeve zhvillimore, ku komunat fillimisht konsolidojnë mekanizma/ekipe për projekte zhvillimore në përfshirje në programimin e projekteve zhvillimore nacionale por edhe të atyre të fondeve zhvillimore dhe instrumenteve të para-anëtarësimit IPA, i ndërlidhur me partneritetet ndër-komunale dhe rajonale si dhe i koordinuar ngushtë me nivelin qendror. Duke synuar zhvillimin e balancuar dhe të qëndrueshëm ekonomik.

Menaxhimi i Kontratave

- **Përmirësimi i Proceseve të Prokurimit** – rekomandohet një vlerësim i plotë i hallkave që ndikojnë në vonesat dhe pengesat në procesin e prokurimit, përfshirë përgatitjen e procesit (mangësitë në planifikim, projektim dhe kushtet e kontratës). Përcaktimi i standardeve kombëtare të ndërtimit, operimit dhe ofrimit të shërbimeve, si mekanizëm që shmang vendosjen dhe vlerësimet e papërshtatshme të kushteve të aplikimit. Njëkohësisht, të përcaktohen saktë kushtet dhe afatet për paraqitjen dhe trajtimin e ankesave dhe ndëshkimet për mos përmbushje nga palët.
- **Menaxhimi Efikas i Kontratave** – rekomandohet të krijohet një skematizim mbi kontekstin se si ndodhë menaxhimi i kontratave duke përmirësuar së paku tre faktorë: I pari, ku menaxheri i kontratës autorizohet në monitorim vetëm atëherë kur dëshmohet se janë planifikuar mjetet dhe standardet për këtë proces; i dyti, ndërlidhur me të parin mbikëqyrësi i menaxherit të mund të mbyllë kontratën vetëm në kushtet kur menaxheri i kontratës ka marrë të gjitha vlerësimet nga zyrtarët apo kontraktorët se punët kanë ecur sipas planit dhe cilësisë së kontraktuar; i treti, zyrtari kryesor administrativ të ketë një pamje të plotë dhe të qartë për gjithë rrjedhën e procesit. Njëkohësisht, këto përmirësime të reflektohen edhe në modulën e menaxhimit të kontratës.
- **Efikasiteti në Kryerjen Shpenzimeve/Pagesave dhe Regjistrimi i Saktë i Pasurive** – për të siguruar se alokimi i fondeve dhe rrjedha e parasë kanë harmoni, njësitë kërkuese dhe zyrtarët kryesorë administrativë duhet të ndjekin në baza të rregullta përmbushjen e kontratës. Në veçanti, për kontratat kornizë me kushte të veçanta, ngase si rezultat i mos-kërkesave me kohë dhe ndjekjes së shpenzimeve, autoriteti kontraktues shpenzon pa pranuar mallra apo shërbime. Ndërkaq, sa i përket regjistrimit të pasurisë financiare dhe jofinanciare, rekomandohet që vlera e regjistrimit të pasurive jofinanciare të zbritet në nivel të Petty cash-it në mënyrë që të shmangen regjistrimet e dyfishta. Njëkohësisht, të definohet vendosja e nën kodeve për asete specifike për të mbajtur më të saktë regjistrat e pasurisë.

