



**Republika e Kosovës**  
**Republika Kosova-Republic of Kosovo**  
*Qeveria - Vlada - Government*

*Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal*  
*Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave*  
*Ministry of Local Government Administration*

---

**STUDIMI GJITHËPËRFSHIRËS I SISTEMIT TË VETËQEVERISJES**  
**LOKALE NË KOSOVË**

*Dhjetor 2021, Prishtinë*

## Shkurtesat

AKK	Asociacioni i Komunave të Kosovës
AME	Agjencisë për Menaxhim të Emergjencave
APRK	Agjencia e Punësimit e Republikës së Kosovës
APK	Agjencia e Pyjeve të Kosovës
ARRU	Autoriteti Rregullator për Shërbimet e Ujit
BE	Bashkimi Evropian
BNK	Bashkëpunimi Ndërkomunal
DEMOS	Projekti Demokratizimi për Decentralizim dhe Mbështetje të Komunave
IPA	Instrumenti i Asistencës së Paraanëtarësimit
KALR	Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale
KEVL	Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale
KE	Këshilli i Evropës
KK	Këshill Lokal
KPMM	Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale
KPMSHCK	Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës
LBNK	Ligji për Bashkëpunim Ndërkomunal
LMFPP	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
LFPL	Ligjin për Financat e Pushtetit lokal
LVL	Ligji për Vetëqeverisjen Lokale
LZL	Ligji për Zgjedhjet Lokale
MAPL	Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
MASHT	Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë
MF	Ministria e Financave
MFP	Menaxhimi i Financave Publike
MMPH	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
MPB	Ministria e Punëve të Brendshme
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
MSH	Ministria e Shëndetësisë
MZhe	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
OSHC	Organizatë e Shoqërisë Civile
PGJS Ahtisaarit’)	Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës (‘Pakoja e Ahtisaarit’)
PShKEVL Lokal 4	Protokolli Shtesë i KEVL-së mbi të Drejtën për Pjesëmarrje në Punët e Autoritetit Lokal 4
PZhK	Plan Zhvillimor Komunal
QAP	Qendër për Aftësim Profesional
QMF	Qendër e Mjekësisë Familjare
QPS	Qendër për Punë Sociale
SVL	Strategjia për Vetëqeverisje Lokale
UA	Udhëzim Administrativ
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

## Përmbajtja

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE .....	5
HYRJE .....	6
KAPITULLI I.....	8
FUNKSIONIMI I QEVERISJES LOKALE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS, DETYRIMET KARSHI KARTËS EVROPIANE TË VETË-QEVERISJES LOKALE .....	8
1.1. Konteksti historik, politik dhe kushtetues.....	8
1.2. Përputhshmëria e sistemit aktual të vetëqeverisjes lokale në Kosovë me parimet e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale .....	15
KAPITULLI II .....	67
ANALIZË JURIDIKE DHE KRAHASIMORE MBI KOMPETENCAT E KOMUNAVE.....	67
2.1. Përshkrimi i përgjithshëm.....	67
2.2. Shpërndarja e kompetencave komunale dhe statusi juridik i kryeqytetit .....	68
2.3. Analiza, gjetjet dhe konstatimet.....	69
2.4. Rishikimi i qëndrueshmërisë së kompetencave të komunave .....	78
ANALIZË KRAHASIMORE MBI KOMPETENCAT E KOMUNAVE.....	79
2.1. Sllovenia, organizimi i pushtetit lokal .....	79
2.2. Kroacia, Organizimi i pushtetit lokal .....	81
2.3. Estonia, Organizimi i pushtetit lokal.....	82
2.4. Letonia, Organizimi i pushtetit lokal .....	83
2.5. Republika e Maqedonisë Veriore (RMV), Organizimi i pushtetit lokal .....	86
KAPITULLI III.....	90
MBIKËQYRJA E KOMUNAVE NGA AUTORITETI MBIKËQYRËS.....	90
3.1. Kuptimi dhe rëndësia e mbikëqyrjes .....	90
3.2. Qëllimi dhe efekti juridik i mbikëqyrjes .....	92
3.3. Subjektet dhe lënda e mbikëqyrjes .....	94
3.4. Ndryshimet ligjore në fushën e mbikëqyrjes dhe kontrollit të komunave .....	96
3.5. Përputhshmëria e parimeve të “pakos së ahtisarit” me dispozitat ligjore dhe praktikat e huaja.....	100
3.6. Format e mbikëqyrjes së komunave në Kosovë.....	102
3.3. Marrëdhëniet e komunave me nivelin qendror, mes subordinimit dhe koordinimit.....	113
3.4 Koordinimi si formë e marrëdhënieve mes nivelit lokal dhe qendror .....	115

3.5. Rishikimi administrativ i akteve të komunave dhe efektet juridike.....	135
3.5.1. Shqyrtimi administrativ i akteve komunale në Kosovë .....	135
3.6. Procesi i mbikëqyrjes së komunave në disa shtete rajonale dhe evropiane .....	146
KAPITULLI IV .....	174
FINANCAT LOKALE .....	174
4.1. Përmbledhja e përgjithshme.....	174
4.2. Burimet financiare të komunës .....	175
4.3. Krahasimi me shtetet tjera .....	191
KAPITULLI V .....	198
BASHKËPUNIMI DHE DEMOKRACIA LOKALE .....	198
5.1. Format e bashkëpunimit ndërkomunal .....	198
5.2. Bashkëpunimi ndërkuftar – rajonal.....	199
5.3. Bashkëpunimi ndërkombëtar .....	200
5.4. Organizimi i bashkëpunimit ndër-komunal në Kosovë.....	201
5.5. Parimet e bashkëpunimit ndërkomunal .....	202
5.6. Analiza krahasimore me vendet tjera .....	207
5.7. Themelimi i komunave të reja në Republikën e Kosovës.....	211
Kriteret për themelim të Komunave të Reja në Republikën e Kosovës.....	212
5.8. Analiza krahasimore me vendet tjera .....	214
5.9. Funkcionalizimi i këshillave lokalë, shqyrtimi i mundësisë për mbështetje financiare nga niveli qendror dhe lokal.....	217
5.10. Analiza krahasimore me vendet tjera .....	218
5.11. Avancimi i funksionimit dhe forcimit të mekanizmave lokalë të demokracisë së drejtpërdrejt në Republikën e Kosovës.....	221
5.12. Analiza krahasimore me vendet tjera .....	224
5.13. Zgjedhjet lokale, kryetari i komunës dhe kuvendi komunal.....	227
5.13.1. Zgjedhjet për Kuvendet e Komunave .....	228
5.13.2. Zgjedhjet e Kryetarëve të Komunave.....	229
5.14. Analiza krahasimore me vendet tjera .....	230
6. REKOMANDIMET E PËRGJITHSHME .....	233
7.REFERENCAT .....	234

## PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Sistemi aktual i qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës është i bazuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe ligjet tjera specifike, të miratuara nga viti 2008 dhe tutje. Për të vlerësuar funksionimin e këtij sistemi, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal përmes metodologjisë së caktuar ka hulumtuar legjislacionin në fjalë, ka përgatitur raporte dhe studime të tjera për këtë fushë, krahasime dhe të gjeturat me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale dhe protokollit shtesë të saj si dhe janë bërë analiza krahasimore ligjore dhe juridike të sistemit tonë aktual me shtetet e rajonit dhe shtetet e Bashkimit Evropiane.

Vlerësimi ka treguar pajtueshmëri konceptuale të pozicionit kushtetues dhe ligjor të Vetëqeverisjes Lokale me Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale. Megjithatë edhe pse ka përcaktim të qartë të kompetencave komunale, është vërtetuar se ka gjithashtu ndërhyrje serioze në kompetencat e komunave nga niveli qendror. Sa i përket kompetencave, problematik ka rezultuar gjithashtu fakti se të gjitha komunat pavarësisht karakteristikave të tyre kanë kompetenca të njëjta. Lidhur me kompetencat vetanake të komunave, është vlerësuar se ato janë të lira t'i përshtaten kushteve dhe nevojave reale në zbatimin e tyre.

Komunat, është vlerësuar se janë të lira t'i përcaktojnë gjithashtu strukturat e tyre administrative për kompetencat vetanake, por efektiviteti i menaxhimit është treguar jo i kënaqshëm. Sistemi i zgjedhjeve komunale është mirë i organizuar, por problemet ekzistojnë veçanërisht lidhur me llogaridhënien e kryetarëve të komunave në raport me kuvendet komunale. Tutje, baza ligjore për konsultim gjatë ndryshimit të kufijve të autoriteteve lokale është në vend, por është konstatuar konsultim i mangët me komunat për politikat dhe ligjet që i ndikojnë drejtpërdrejtë ato. Për më shumë, janë vlerësuar mangësi edhe në transparencën e komunave. Dukshëm, janë shfaqur gjithashtu probleme me rekrutimin e shërbyesve civil si dhe mundësitë për trajnimin adekuat të tyre. Përfaqësuesit e zgjedhur lokal në anën tjetër janë të lirë ushtrojnë mandatin e tyre dhe kanë kompensim të duhur, si dhe nuk mund të ushtrojnë funksione ose aktivitete të papërshtatshme me mandatin e tyre.

Baza ligjore për mbikëqyrje administrative të aktiviteteve të autoriteteve lokale është vlerësuar në rregull, por procesi nuk ka rezultuar mjaft efektiv. Sa i përket burimeve financiare të komunave, vlerësimi tregon burime jo të ndara drejtë për kompetencat e tyre, dhe kufizime praktike për të disponuar lirshëm me to. Komunat kanë të drejtë në të hyrat e tyre, por kosto e ngarkesave të ndryshme është vlerësuar në raste të caktuara jo e përshtatshme. Masat e barazimit financiar parashihen dhe komunat kanë të drejtë të hyjnë në treg financiar.

Tutje liria e asociimit të komunave është mjaftueshëm e rregulluar së bashku me mundësitë për bashkëpunimin ndër komunal, por janë vërejtur një numër i vogël i rasteve të bashkëpunimit e sidomos të bashkëpunimit të brendshëm komunal, për shkak të sfidave procedurale. Në bashkëpunimin ndër komunal, ndërkombëtar dhe ndërkufitar janë shfaqur probleme praktike si dhe mungesa e kapaciteteve dhe burimeve njerëzore në fushën e bashkëpunimit është mangësi evidente.

## HYRJE

Bazuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe ligjet tjera në fuqi Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal në vitin 2017 ka lansuar nismën për studimin e fizibilitetit të funksionimit të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës. Kjo është bërë me qëllim të vlerësimit të sistemit aktual të qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës. Ky vlerësim parashihet të ofroj informata për vendimmarrësit, për të adresuar problemet aktuale me qëllim të përmirësimit të shërbimeve ndaj qytetarëve. Studimi pasqyron dhe analizon gjetjet mbi funksionimin e qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës në raport me parimet e vendosura nga KEVL si dhe paraqet analiza krahasimore me vendet e rajonit dhe BE-së mbi funksionimin e qeverisjes lokale.

Plani i projektit dhe i aktiviteteve për këtë studim është zhvilluar në vitin 2018, ndërsa në muajin Maj të vitit 2019 kanë filluar takimet me akterët relevant, hulumtimet dhe hartimi i këtij studimi. Nën udhëheqjen e MAPL-së, ky proces ka përfunduar në Dhjetor të vitit 2019.

Studimi është realizuar në dy faza: faza përgatitore, kryerja dhe analiza e hulumtimeve dhe hartimi i raportit. Gjatë fazës përgatitore është zhvilluar metodologjia dhe struktura e studimit, dhe janë ndarë përgjegjësitë për realizimin e tij. Për këtë qëllim fillimisht është zhvilluar struktura konceptuale e studimit, bazuar në KEVL, dhe metodologjia e hulumtimit, si dhe janë formuar grupet punuese për katër tema: (1) Koncepti ligjor i qeverisjes lokale; (2) Fushëveprimi i qeverisjes lokale; (3) Financat lokale dhe (4) Bashkëpunimi ndërinstitucional. Përveç grupeve punuese, është emëruar edhe Sekretariati për studimin, që ka mbështetur në mënyrë administrative studimin, ndërsa me vendim të ministrit ishte themeluar Paneli Këshillëdhënës që ka këshilluar përmbajtjen dhe drejtimin e studimit gjatë fazës së parë të studimit.

**Në fazën e parë**, grupet tematike të punës, të krijuara nga MAPL-ja dhe gjithëpërfshirëse siç ishin përfaqësuesit e institucioneve qendrore, komunave organizatave të shoqërisë civile dhe Asociacionit të Komunave të Republikës së Kosovës, të cilët janë fokusuar në identifikimin e problemeve dhe vlerësimin e përputhshmërisë së sistemit të qeverisjes lokale me parimet e përcaktuara në Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale. Studimi diagnostik krijoi bazën për fazën e dytë të studimit në vitin 2021 për të rishikuar praktikat më të mira në fushën e kompetencave dhe organizimit të pushtetit vendor; financat dhe bashkëpunimin e pushtetit vendor dhe demokracinë vendore të Kartës.

Grupi i parë është fokusuar në zbatimin e Neneve 2, 3, 5, 6, 7 të KEVL dhe protokollit shtesë të tij, gjegjësisht themelin kushtetues dhe ligjor, konceptin e vetëqeverisjes lokale, kufijtë administrativ, strukturat administrative dhe burimet e përshtatshme, kushtet nën të cilat ushtrohen përgjegjësitë dhe të drejtën për pjesëmarrje në punët e autoriteteve lokale. Fokusi i **grupit të dytë** ka qenë në zbatimin e Nenit 4 të KEVL që ka të bëjë me fushëveprimin e vetëqeverisjes lokale. **Grupi i tretë** ka vlerësuar zbatimin e standardeve të financave lokale të parapara në Nenin 9 të KEVL, dhe së fundmi **grupi i katërt** nenet 8, 10 dhe 11 të KEVL, lidhur me mbikëqyrjen administrative, të drejtën e asociimit dhe mbrojtjen ligjore të vetëqeverisjes lokale.

Gjatë hulumtimit fillimisht është zhvilluar një pyetësor i hollësishëm për mbledhjen e të dhënave nga komunat dhe palët e tjera të interesuara, përmes anketave. Respondentët relevant të

identifikuar kanë qenë: zyrtarë të komunave (anëtarë të kuvendeve komunale, zyrtarë të ekzekutivit të komunave dhe shërbyes civilë të komunave), zyrtarë të Qeverisë qendrore, përfaqësues të donatorëve që mbështesin qeverisjen lokale, dhe përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile (përfshirë ata të OShC-ve lokale). Bazuar në strukturën konceptuale të studimit, pyetësi është përbërë nga gjithsej 41 pyetje, të ndara si në vijim: 12 pyetje për temën e parë (*Koncepti ligjor i qeverisjes lokale*), 15 për temën e dytë (*Fushëveprimi i qeverisjes lokale*), 6 për temën e tretë (*Financat lokale*) dhe 8 për temën e katërt (*Bashkëpunimi ndërinstytucional*). Sa i përket formës, këto pyetje kanë qenë të dylojshme: me opsione të përgjigjeve (30 prej tyre) dhe të hapura (11 prej tyre). Pyetjet me opsione kanë kërkuar nga respondentët të japin opinione vlerësuese, sipas pesë shkallëve të Likertit (pajtohem plotësisht, pajtohem, jam neutral/as nuk pajtohem as nuk kundërshtoj, nuk pajtohem, dhe nuk pajtohem fare), ndërsa pyetjet e hapura kanë kërkuar nga ta shpjegime dhe shembuj konkretë, bazuar në opinionet vlerësuese.

Përmes këtij pyetësi janë anketuar 64 respondentë, të profileve të cekura si më lartë. Anketat janë zhvilluar gjatë muajit shtator 2019, dhe më pas rezultatet e anketave janë përpunuar në formë të të dhënave statistikore, të cilat janë përmbledhur në pjesët përkatëse të këtij studimi.

Paralelisht me anketat janë hulumtuar raporte, studime dhe analiza të ndryshme ekzistuese të qeverisjes lokale brenda fushëveprimit të çështjeve të përfshira në strukturën dhe përmbajtjen e studimit, të shpjeguar më sipër. Kontribut substancial në ofrimin e të dhënave kanë dhënë gjithashtu vet katër grupet punuese të përbëra nga përfaqësuesit e MAPL-së, komunave, organizatave të shoqërisë civile dhe palëve të tjera të interesuara, përmes takimeve dhe punëtorive të përbashkëta të mbajtura gjatë periudhës gusht – dhjetor, 2019.

**Në fazën e dytë**, studimi është ndarë në tri pjesë sipas prioriteteve, në pjesën e parë studimi ka trajtuar Organizimin dhe kompetencat komunale, pjesa e dytë i përket Bashkëpunimit dhe Demokracisë Lokale dhe pjesa e tretë Financat Lokale. Në këtë fazë studimi është realizuar në tre grupe punues ku secili grup ka analizuar legjislacionin në Republikën e Kosovës dhe ka analizuar praktikën nga vendet e rajonit dhe ato të Bashkimit Evropian. Për dallim nga faza e parë, në këtë fazë studimi është orientuar në analizën krahasimore ligjore dhe praktike të sistemit tonë aktual me shtetet tjera të rajonit dhe shtetet e Bashkimit Evropiane.

I gjithë procesi është koordinuar nga MAPL dhe mbështetur nga donatorë me konsulent vendor dhe ndërkombëtar, dhe i bazuar në të dhënat e mbledhura nga pyetësit e realizuar me përfaqësues të komunave dhe institucionet e linjës, vizitave në terren, kuadrin ligjor pozitiv, dokumenteve relevante të institucioneve përgjegjëse, hulumtimeve të shteteve të huaja dhe diskutimeve nga grupet punuese, të cilat janë udhëhequr nga përfaqësues të nivelit drejtues të MAPL-së.

Në përfundim, të gjitha dokumentet e hartuara të studimit janë konsoliduar në këtë dokument unifikues mbi bazën e të cilit do të hartohet raporti i posaçëm për Qeverinë me programin e rishikimit funksional të sistemit të qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës.

## KAPITULLI I

### FUNKSIONIMI I QEVERISJES LOKALE NË REPUBLIKËN E KOSOVËS, DETYRIMET KARSHI KARTËS EVROPIANE TË VETË-QEVERISJES LOKALE

#### 1.1. Konteksti historik, politik dhe kushtetues

Që nga vitit 1999, disa valë të reformave dhe masave kanë formësuar sistemin e vetëqeverisjes lokale dhe kanë pasur ndikim në komunat në vend. Fillimisht, pas zgjedhjeve të para lokale të vitit 2000, UNMIK-u i kishte caktuar si qëllim vetes të ndihmonte tranzicionin e hershëm të qeverisjes lokale nga sistemi i vet-menaxhimit, i trashëguar nga ish-Jugosllavia socialiste, drejt një lloji sistemi liberal-demokratik<sup>1</sup>, që kërkonte pjesëmarrje në qeverisje lokale të qytetarëve dhe palëve të tjera të interesuara, në përputhje me standardet e vendosura nga KEVL. Ndonëse faktikisht Komunat si institucione formale të qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës ishin krijuar nga fillimi – pas një periudhe mbi dhjetëvjeçare të mosfunksionimit të tyre (gjatë viteve 1990, kur Komunat kanë funksionuar në kuadër të sistemit të Republikës së Serbisë, pasi që statusi politik i Kosovës si krahinë autonome ishte suprimuar) – ky lloj tranzicioni i hershëm kishte rëndësi politike, për faktin se përbënte tranzicion të mentalitetit të qeverisjes drejt atij aktual.

Në këtë fazë të hershme pas zgjedhjeve të para lokale, UNMIK-u kishte filluar transferimin gradual të kompetencave të qeverisjes lokale te autoritetet e zgjedhura në mënyrë demokratike, dhe synimi ishte qeverisje lokale më efektive përmes transferimit në nivel lokal të kompetencave që nuk ishin të rezervuara për UNMIK-un. Megjithatë, në atë fazë nuk ishte arritur të ndërmerreshin hapa konkretë për decentralizimin efektiv të autoritetit të qeverisjes, përfshirë decentralizimin fiskal, transferimin e pronës publike dhe reformimin e shërbimeve publike.<sup>2</sup>

Qeverisja lokale kishte vazhduar të formësohej më tej në aspektin e kompetencave dhe formësimit të institucioneve formale pas miratimit të Kornizës Kushtetuese, në vitin 2001, e cila gjithashtu kishte përcaktuar parimet kryesore të vetëqeverisjes lokale.<sup>3</sup> Pas kësaj, në vitin 2004 ishte miratuar një marrëveshje kornizë për fillimin e procesit të reformës së pushtetit lokal, dhe kështu kishte filluar, për herë të parë, reforma territoriale, me krijimin e njësive të reja komunale.<sup>4</sup>

Pas kësaj, me 'Pakon e Ahtisaarit'<sup>5</sup>, pas së cilës është shpallur pavarësia e Kosovës në vitin 2008 dhe ishte miratuar Kushtetuta dhe korniza ligjore që rregullon sistemin ekzistues të qeverisjes lokale, kishte filluar një fazë tjetër e reformimit të kësaj qeverisjeje. Me këtë reformë nga 33 komuna, numri i komunave është rritur në 38. Në këtë fazë, kur për herë të parë po zbatoheshin reforma më substanciale të qeverisjes lokale, ka pasur decentralizim të gjerë të kompetencave

---

<sup>1</sup> Jackson, David (2018), *Explaining Municipal Governance in Kosovo: Local Agency, Credibility and Party Patronage* (Southeast European and Black Sea Studies), fq. 3

<sup>2</sup> Agimi, Ilire (2014), *Decentralisation in Kosovo: Challenges of Reforming the Local Level* (LSE Papers on Decentralisation and Regional Policy, Research Paper Number 6), fq. 9

<sup>3</sup> UNMIK (2001): *Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë*, Kapitulli 1(3)

<sup>4</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 13

<sup>5</sup> Këshilli i Sigurimit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (2007): *Propozimi Gjithpërfshirës për Zgjedhjen e Statusit të Kosovës*



administrative në nivelin lokal, përfshirë në sektorë si arsimi, shëndetësia, zhvillimi ekonomik dhe planifikimi rural ose urban.<sup>6</sup> Këto reforma ishin zbatuar nën udhëheqjen e MAPL-së, e cila ka shërbyer si autoriteti kryesor për zbatimin e politikave për reformimin e qeverisjes lokale.<sup>7</sup>

Përmes këtyre reformave përafrimi i tërë sistemit të vetëqeverisjes lokale në Kosovë me standardet e KEVL kishte marrë formën e detyrimeve më konkrete ligjore. Më konkretisht, këto standarde normative – të qeverisjes lokale demokratike, ishin vendosur si dispozita detyruese në Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, në formë të detyrimeve për Komunitet.

Pavarësisht dispozitave ligjore dhe përpjekjeve të MAPL-së, komunave, donatorëve dhe partnerëve të ndryshëm gjatë 11 viteve të fundit të Republikës së Kosovës së pavarur, në praktikë komunitet ende vazhdojnë të përballen me sfida të ndryshme, që do të elaborohen gjatë këtij studimi.

#### Detyrimet dhe zotimet karshi Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale

- KEVL është instrumenti i parë juridik shumëpalësh që përcakton dhe mbron parimet e vetëqeverisjes lokale<sup>8</sup>, që është një nga shtyllat kryesore të demokracisë siç mbrohet dhe promovohet nga KE. Është hapur për nënshkrime si konventë më 15 tetor 1985 dhe deri më tani është ratifikuar nga të gjitha 47 vendet anëtare të Këshillit. Karta i detyron palët të zbatojnë rregulla themelore që garantojnë pavarësinë e autoriteteve lokale. Është manifestimi evropian i vullnetit politik që i ka dhënë përmbajtje, në të gjitha nivelet lokale dhe rajonale, parimeve të cilat KE i ka mbrojtur qysh prej themelimit të tij.
- KEVL përfaqëson standardet Evropiane për matjen dhe mbrojtjen e të drejtave të autoriteteve lokale, që është sistemi i qeverisjes më i afërt me qytetarët. Karta zbaton rregullat themelore lidhur me pavarësinë politike, administrative, organizative dhe financiare të autoriteteve lokale.
- Roli qendror i Kartës shfaqet në nenin 4 që kërkon qartë parimin e subsidiaritetit. Ky parim është përkufizimi themelor i marrëdhënies qendrore-lokale. Nuk është rastësi që ky parim u zbatua edhe në BE sepse ideja e përgjithshme e parimit të subsidiaritetit është të garantohet një shkallë pavarësie për një autoritet më të ulët lidhur me një organ më të lartë ose një autoritet lokal lidhur me qeverinë qendrore, si dhe shërbimet të ofrohen sa më afër qytetarëve. Prandaj, ai përfshin ndarjen e kompetencave në mes disa niveleve të autoritetit, një parim që formon bazën institucionale për shtetet federale.

Karta përcakton standarde për mbrojtjen e të drejtave të autoriteteve lokale dhe kërkon që shtetet që e kanë ratifikuar atë të respektojnë një numër parimesh. Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale është përgjegjës për vlerësimin e zbatimit të Kartës në secilin shtet anëtar. Komiteti për zbatimin e detyrimeve dhe zotimeve nga shtetet anëtare të KEVL (komiteti monitorues) është

---

<sup>6</sup> Jackson, David (2018), *Explaining Municipal Governance in Kosovo: Local Agency, Credibility and Party Patronage* (Southeast European and Black Sea Studies)

<sup>7</sup> Agimi, Ilire (2014), *Decentralisation in Kosovo: Challenges of Reforming the Local Level* (LSE Papers on Decentralisation and Regional Policy, Research Paper Number 6)

<sup>8</sup> Këshilli i Evropës (1986, 1996): *Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale dhe raporti shpjegues* (Traktatet dhe raportet)

përgjegjës për monitorimin e zbatimit të KEVL dhe Protokollin e saj shtesë për të drejtën e pjesëmarrjes në punët e autoriteteve lokale nga Shtetet Anëtare të KE që kanë ratifikuar këto instrumente ligjore. Komiteti organizon vizita monitoruese dhe harton raporte dhe rekomandime mbi gjendjen e demokracisë lokale dhe rajonale në shtetet anëtare në fjalë dhe gjithashtu shqyrton çështje specifike lidhur me demokracinë lokale dhe rajonale. Komiteti kryen monitorime të rregullta nga një vend për secilin shtet Anëtar përafërsisht çdo pesë vjet.

Republika e Kosovës ende nuk është anëtare e Këshillit të Evropës. Kongresi pra nuk mundet në këtë fazë të zbatojë procedurën e monitorimit në Republikën e Kosovës. Sidoqoftë, parimet themelore të KEVL, të cilat u bënë kod universal i sjelljes, mundësojnë përdorimin e metodologjisë së përafërt, për të vlerësuar pajtueshmërinë e sistemit të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës me KEVL. Sigurisht, nuk do të ketë të njëjtën vlerë ligjore, por do të sigurojë informacion të mjaftueshëm për politikë-bërësit që të marrin parasysh mundësinë e adresimit të problemeve. Struktura e studimit pra, siç është cekur më lartë, korrespondon me përmbajtjen e Kartës, nën pas neni. Studimi zbaton në total dhjetë nene dhe protokollin shtesë të cilët përbëhen nga parimet themelore të vetëqeverisjes lokale.

Arsyeja e përdorimit të Kartës për vlerësimin e detyrimeve dhe zotimeve të sistemit të vetëqeverisjes lokale të Republikës së Kosovës ndaj Kartës është e qartë: edhe pse Republika e Kosovës nuk është anëtare e plotë e KE, duhet të kemi parasysh që parimet e Kartës ishin bazë për hartimin e legjislacionit të vetëqeverisjes lokale të Kosovës. Pas dy dekadave të zbatimit të vetëqeverisjes lokale, është koha për të vlerësuar pajtueshmërinë e demokracisë lokale të Republikës së Kosovës me Kartën. Disa metodologji të tjera për vlerësim janë marrë në konsideratë, por përparësitë e Kartës janë të dukshme: vlerësimi mundëson interpretim të gjerë brenda kornizës së Kartës. Përkatësisht, gjithmonë ka më shumë se një zgjidhje për të ndjekur parimet e Kartës. I njëjti parim mund dhe zbatohet në vende të ndryshme në modalitete të ndryshme. Larmia e zgjidhjeve është avantazhi dhe virtyti i vetëqeverisjes lokale.

Meqenëse Republika e Kosovës aspiron të bëhet anëtare e KE dhe, sipas Kushtetutës, duhet ta zbatojë KEVL, është e dobishme të zbatohet kjo metodologji e cila pasqyron standardin e përbashkët evropian në mes të gjitha vendeve anëtare të KE. Me një studim të tillë diagnostikues, Kosova jo vetëm që do të jetë në gjendje të kuptojë se në çfarë mase sistemi i vetëqeverisjes lokale është në përputhje me Kushtetutën por gjithashtu do të kuptojë më mirë nëse dhe në çfarë mase niveli i vetëqeverisjes lokale të saj është në përputhje me standardet e KE si parakusht për një anëtarësim të ardhshëm në këtë organizatë.

Për të analizuar edhe më mirë zbatimin e Kartës, ky studim përfshin gjithashtu informata të përgjithshme për qeverisjen lokale në vendet tjera, veçanërisht të atyre të rajonit, që do të elaborohen në vijim. Krahasimi i këtyre sistemeve shpërfaq dallime në mes të sistemit të Republikës së Kosovës dhe atyre të rajonit, por natyrisht në kuadër të parimeve të Kartës meqë të gjitha shtetet e rajonit janë tani më anëtare të KE dhe e kanë ratifikuar Kartën. Disa vende kanë një nivel të vetëm të vetëqeverisjes lokale, disa dy nivele, shumica e tyre kanë komuna monotipe, domethënë të gjitha komunat kanë përafërsisht të njëjtin nivel të kompetencave. Ato dallojnë sipas llojit të zgjedhjeve të organit përfaqësues dhe të kryetarit. Madhësia dhe numri i banorëve ndryshojnë edhe më shumë nga vendi në vend. Në tabelën 1. është një krahasim i sistemeve të vetëqeverisjes lokale në vendet e ish-Jugosllavisë. Përkundër historisë së përbashkët, zhvillimi i demokracisë lokale kaloi në zgjidhje të ndryshme. Në disa vende numri i komunave u rrit

ndjeshëm, në të tjerat jo. Vetëm në një vend, përkatësisht në Kroaci, u zhvillua niveli i dytë i vetëqeverisjes lokale dhe në Slloveni u parashikua nga kushtetuta 1991, por nuk është vendosur ende.

Shteti		Lloji i zgjedhjeve			Ratifikimi i KEVL	Niveli rajonal
<b>Kroacia</b>	7.717	Politipe	Vetanake	Direkt për kryetar komune Proporcionale për kuvend	PO, 1997	PO
<b>Sllovenia</b>	9.727	Politipe	Vetanake	Direkt për kryetar komune  Proporcionale dhe me shumicë për kuvend	PO, 1996	JO (paraparë me Kushtetutë)
<b>BeH</b>	26.253	Monotipe	Vetanake dhe të deleguara	Direkt për kryetar komune Proporcionale për kuvend	PO, 2002	JO (Po në Federatë)
<b>Serbia</b>	51.710	Monotipe	Vetanake dhe të deleguara	Indirekt për kryetar komune Proporcionale për kuvend	PO, 2007	JO
<b>Mali i Zi</b>	29.536	Monotipe	Vetanake dhe të deleguara	Indirekt për kryetar komune Proporcionale për kuvend	PO, 2008	JO
<b>Maqedonia Veriore</b>	23.795	Monotipe	Vetanake dhe të deleguara	Indirekt për kryetar komune Proporcionale për kuvend	PO, 1998	JO
<b>Kosova</b>	58.867	Monotipe <sup>9</sup>	Vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara	Direkt për kryetar komune Proporcionale për kuvend	Ende nuk është anëtare e Këshillit të Evropës	JO

**Tabela 1:** Krahasimi i sistemeve të vetëqeverisjes lokale në vendet fqinje<sup>10</sup>.

Shumica e vendeve në Evropën Juglindore kanë nga njëra anë histori të përbashkët, por nga ana tjetër, ndryshojnë dukshëm kur krahasojmë vetëqeverisjen lokale. Me përjashtim të Kosovës, e

<sup>9</sup> Nëse merren parasysh kompetencat e zgjeruara për disa komuna, të përcaktuara me LVL dhe me Ligjin për Kryeqytetin, ato mund të konsiderohen si komuna politipe.

<sup>10</sup> Burimi: Uebfaqet

cila ka një dendësi të popullsisë për kilometër katror të ngjashëm me Italinë, të gjitha vendet e Evropës Juglindore kanë komuna me një sipërfaqe më të madhe dhe më pak banorë, pra një dendësi më të ulët të popullsisë (shiko Tabelën 2). Ky fakt është përsëri rezultat i rrethanave historike dhe prejardhjes politike, si në vendet skandinave ku atje kanë tendencë për komuna më të mëdha, territoret e tyre janë më të mëdha dhe dendësia e popullsisë më e ulët. Krejt e kundërta është në pjesën më të madhe të Evropës Perëndimore, ku ata përballen me numër të madh të komunave të vogla, si në Republikën Çeke ose në Itali, Austri dhe Francë. Në disa raste, vendet po tejkalojnë madhësinë e vogël të komunave me komuna politike, ndonjëherë me administrata të përbashkëta dhe më shpesh me bashkëpunimin ndër-komunal (shiko Tabelën 3 dhe 5). Në tabelën 4 janë krahasuar kompetencat e komunave të Republikës së Kosovës me disa vende të tjera të rajonit.

Shteti	Nr. mesatar i banorëve për komunë	Madhësia mesatare e Komunës KM	Dendësia e popullsisë së vendit
<b>Kroacia</b>	7.717	102	76
<b>Sllovenia</b>	9.727	98	99
<b>Bosnja dhe Hercegovina</b>	26.253	356	74
<b>BeH - - Federata</b>	28.987	326	89
<b>Mali i Zi</b>	29.536	658	45
<b>Maqedonia</b>	23.795	303	79
<b>Shqipëria</b>	8.566	77	111
<b>Kosova</b>	58.867	295	205
<b>Moldavia</b>	3.968	38	105
<b>Rumania</b>	6.935	72	96
<b>Bulgaria</b>	27.896	42	66
<b>Serbia</b>	51.710	609	85
<b>Turqia</b>	37.271	412	91
<b>BE mesatare</b>	5.580	53	105

**Tabela 2:** *Krahasimi i sistemeve të vetëqeverisjes lokale në vendet fqinje<sup>11</sup>*

Komunat monotipe	Komunat politipe
Të gjitha komunat kanë të njëjtin numër dhe madhësi të kompetencave.	Komunat më të vogla kanë shkallë më të vogël të kompetencave, komunat më të mëdha kryejnë disa kompetenca për ato më të vogla. Komunat dhe qytetet më të mëdha kanë kompetenca të zgjeruara.
Irlandë, Gjermani, Slloveni, Poloni	Republika Çeke, Francë

**Tabela 3:** *Komunat monotipe dhe politipe.*

<sup>11</sup> Rrjeti i shoqatave të Autoriteteve Lokale të Evropës Juglindore (NALAS)

	Kroacia	Sllovenia	BeH <sup>*12</sup>	Serbia	Maqedonia	Kosova
<b>KOMPETENCAT VETANAKE</b>						
Arsimi parashkollor	*	*	*	*	*	*
Arsimi fillor	*	*	*	*	*	*
Arsimi i mesëm	/	/	*	*	*	*
Kujdesi shëndetësor parësor	*	*	*	*	*	*
Kujdesi shëndetësor sekondar	/	/	/	*	/	*
Sporti	*	*	*	*	*	*
Bibliotekat	*	*	*	*	*	*
Ujësjiellësi	*	*	*	*	*	*
Menaxhimi i mbeturinave	*	*	*	*	*	*
Rrugët lokale	*	*	*	*	*	*
Planifikimi hapësinor	*	*	*	*	*	*
Strehimoret publike	/	*	*	*	/	*
Zhvillimi ekonomik lokal	/	/	*	*	/	*
<b>KOMPETENCAT E DELEGUARA</b>						
Regjistrat kadastralë	/	/	/	/	/	*
Regjistri civil	/	/	*	*	/	*
Regjistrimi i votuesve	/	/	*	*	/	*

**Tabela 4:** *Krahasimi i kompetencave komunale të vendeve në rajon.*

Madhësia e komunës	Nr. i banorëve	Fushëveprimi i kompetencave	Bashkëpunimi ndër-komunal	Komunat politipe	Barazimi financiar
E madhe	I lartë	Të shumta	Jo	Jo	Jo
E vogël	I ulët	Të pakta	Po	Po	Po

**Tabela 5:** *Krahasimi midis komunave të vogla dhe të mëdha*

Nga krahasimi në Tabelën 5 vërehet se elemente të caktuara të vetëqeverisjes lokale janë të ndërlidhura. Nëse në një vend ka numër të madh të komunave të vogla, nuk është e pazakontë që numri i detyrave dhe përgjegjësi të këtyre është më i vogël ose i limituar. Në rastet e ndarjes së detyrave në mes të autoriteteve qendrore dhe lokale, komunat zakonisht kanë fushëveprim të

<sup>12</sup> \* Republika Srpska (Federata Bosnje dhe Hercegovina kryen kompetencat tradicionale komunale nga kantonet. Në këtë rast, e vetmja njësi e krahasueshme është Republika Srpska.)

limituar të detyrave. Njëkohësisht, ato detyrohen të zhvillojnë bashkëpunim ndër-komunal, në mënyrë që të mbajnë çmimet e shërbimeve publike në nivel të arsyeshëm. Për më shumë, komunat e vogla kanë të hyra të limituara (tatimet personale dhe tatimi në pronë). Për këtë, sistemi i financave lokale bazohet në parimin e solidaritetit për të rishpërndarë të hyrat e pabarabarta. Ato përdorin, të ashtuquajturin, sistemin e barazimit financiar. Shpesh, komunat e mëdha duhet të zbatojnë detyrat e njëjta për komunat e vogla (rasti i Sllovakisë), që krijon komuna politike (jo të gjitha komunat kanë fushëveprimin e njëjtë të kompetencave).

Kompetencat lokale përcaktojnë kuptimin real dhe shtrirjen e vetëqeverisjes lokale në vend<sup>13</sup>. Fatkeqësisht, koncepti i kompetencave është ambivalent dhe ka mënyra të panumërta për të përshkruar kompetencat që hyjnë në kuadër të pushtetit lokal. Është e nevojshme të sqarohen dallimet midis kompetencave, detyrave dhe përgjegjësive. Të trija kanë të bëjnë me decentralizimin, zhvendosjen, dekoncentrimin dhe delegimin e kompetencave. Decentralizimi politik dhe zhvendosja (me kusht) nënkupton transferimin e detyrave dhe përgjegjësive së bashku me kompetencat rregullore. Decentralizimi Administrativ (dekoncentrimi) dhe delegimi pasqyrojnë vetëm transferimin e detyrave dhe përgjegjësive (shiko Tabelën 6). Për më tepër, detyrat dhe përgjegjësitë përbëhen nga katër aktivitete të ndryshme: krijimi i politikave, ekzekutimi i detyrave administrative, detyrat e zhvillimit dhe mbikëqyrja.

	Detyrat dhe përgjegjësitë	Kompetencat rregullore
<b>Decentralizimi politik</b>	X	X
<b>Zhvendosja</b>	X	(X)
<b>Decentralizimi Administrativ (dekoncentrimi)</b>	X	
<b>Delegimi</b>	X	

**Tabela 6:** Decentralizimi, zhvendosja, dekoncentrimi, delegimi.

Meqenëse komunat kryejnë detyrat dhe përgjegjësitë e tyre (kompetencat) për qytetarët, numri i banorëve është zakonisht kriteri i parë në përcaktimin e madhësisë territoriale të qeverisjes lokale. Kjo pikë fillestare mund të gjendet në dokumentet e KE<sup>14</sup> që krijojnë një lidhje të qartë midis madhësisë dhe performancës së autoriteteve lokale. Marrëdhënia midis madhësisë së komunës me numrin e banorëve ka të bëjë me kriteret vijuese:

- efikasiteti: deri në çfarë mase mund të ofrohen shërbimet publike me kosto minimale;
- demokracia: çfarë madhësie garanton kontrollin më efektiv të autoriteteve lokale nga qytetarët dhe siguron përgjegjshmërinë e tyre;
- zhvillimi: si ndikon madhësia dhe struktura e autoriteteve lokale në zhvillimin ekonomik lokal, dhe

<sup>13</sup> Këshilli i Evropës (2007): *Kompetencat e autoriteteve lokale në Evropë: raportet e praktikës evropiane* (studimi i Komitetit Evropian për Demokracinë Lokale dhe Rajonale, CDLR)

<sup>14</sup> Shihni: *Reformat administrative dhe territoriale që krijojnë komunitete ose autoritete territoriale në nivele të ndryshme*, Strasburg 2002, dhe *Marrëdhënia ndërmjet madhësisë së autoriteteve lokale dhe rajonale dhe efektivitetit të tyre dhe ekonomisë së veprimit të tyre*, Strasburg 2001.

- shpërndarja: cila madhësi do të sigurojë shpërndarje më të barabartë të fondeve publike dhe ngarkesës tatimore brenda komunës.

Praktika në 47 Shtetet Anëtare të KE dhe brenda Bashkimit Evropian tregon qasjen e diferencuar. Shpesh është e lidhur me sfondin historik dhe politik, por shpesh edhe me situatën e përgjithshme ekonomike brenda shteteve anëtare. Kështu, për periudhën nga gjysma e dytë e shekullit të kaluar e deri më sot shohim trende të caktuara. Pas Luftës së Dytë Botërore, reformat territoriale të shumë vendeve kaluan në drejtim të rritjes së numrit të komunave. Në vitet e tetëdhjeta të shekullit të kaluar, rrethanat ekonomike ndikuan që shumë vende në përgjithësi të zvogëlojnë numrin e komunave. Pas rënies së murit të Berlinit shumë demokraci të reja themeluan një numër të madh komunash, por në ditët e sotme është më i dukshëm trendi i kundërt (Islanda, Greqia, Turqia dhe Irlanda). Faktet dhe shifrat pra na vërtetojnë se ekzistojnë disa emërtues të zakonshëm të vendeve të krahasuara në lidhje me vetëqeverisjen lokale. Mund të gjejmë ngjashmëritë por jo njëtrajshmëritë. Çdo krahasim duhet të marrë parasysh rrezikun e keqkuptimit dhe keqinterpretimit të të dhënave të ndryshme. Transferimi i zgjidhjeve nga një vend në një tjetër, pa ju përshtatur rrethanave specifike, krijon rrezik të lartë për dështim. Është e qartë se vetëqeverisja lokale në Evropë është një unitet në diversitet.

Pas shpjegimit të detyrimeve karshi KEVL-së dhe analizës krahasuese, në vijim do të analizohet zbatimi i Neneve specifike të KEVL (2-11) dhe protokollit shtesë në Kosovë, që është qëllimi kryesor i këtij studimi.

## 1.2. Përputhshmëria e sistemit aktual të vetëqeverisjes lokale në Kosovë me parimet e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale

### Neni 2 – Parimi i vetëqeverisjes lokale

Neni 2 – Themeli kushtetues dhe ligjor i vetëqeverisjes lokale

Parimi i vetëqeverisjes lokale duhet të njihet në legjislacionin vendor, dhe nëse është e mundur në Kushtetutë.

Koncepti i vetëqeverisjes lokale është paraparë me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, dhe zgjeruar më tej në ligje të tjera të veçanta. Ky koncept bazohet kryesisht në KEVL por edhe kërkesat e Pakos së Ahtisaarit, sidomos sa i përket përfshirjes së komuniteteve pakicë.

Kushtetuta që në Nenin 12 përcakton se komunat janë njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale dhe se organizimi dhe kompetencat e tyre rregullohen me ligj.<sup>15</sup> Më tej, Kapitulli X i Kushtetutës përmban pjesën kryesore të parimeve të vetëqeverisjes lokale. Sipas Neneve 123 dhe 124, vetëqeverisja lokale ushtrohet nëpërmjet organeve përfaqësuese të zgjedhura në zgjedhje të barabarta dhe të lira, veprimtaria e këtyre organeve bazohet në Kushtetutë dhe ligje, komunat gëzojnë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale, dhe themelimi i komunave, kufijtë administrativ dhe kompetencat e tyre rregullohen me ligj. Përveç kompetencave vetanake dhe të zgjeruara të komunave, Kushtetuta gjithashtu njeh të drejtën e qeverisë qendrore për t'u deleguar komunave

<sup>15</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, neni 12

kompetenca shtesë, të cilat duhet të shoqërohen me buxhet për ushtrimin e tyre. Në anën tjetër, Kushtetuta u jep të drejtën komunave që të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyra të veta dhe të marrin fonde nga Qeveria, në pajtim me ligjin. Kushtetuta gjithashtu njeh të drejtën e autoriteteve qendrore për rishikimin administrativ të akteve të komunave sa i përket përputhshmërisë së tyre me ligjet dhe vet Kushtetutën.

Përveç që parimet kryesore të vetëqeverisjes lokale janë pjesë e Kushtetutës, ato janë përkthyer edhe në disa ligje që bëjnë pjesë në legjislacionin me interes vital dhe të cilat nuk mund të ndryshohen/plotësohen pa votën e shumicës së deputetëve që janë të pranishëm dhe që votojnë si dhe të shumicës së deputetëve të pranishëm dhe që votojnë nga komunitetet që nuk janë shumicë.<sup>16</sup> Gjithashtu këto ligje nuk mund t'i nënshtrohen referendumit. Një rregullim i tillë ka bërë që këto ligje, me theks të veçantë LVL, të mos plotësohen ose ndryshohen deri sot edhe përkundër nevojës. Përveç LVL, në grupin e ligjeve me interes vital janë përfshirë edhe Ligji për Kufijtë Administrativë të Komunave dhe Ligji për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës. Këto tri ligje, së bashku me Ligjin për Financat e pushtetit lokal janë paraparë me Pakon e Ahtisaarit, dhe janë miratuar në vitin 2008. Pjesë e pakos ligjore të vetëqeverisjes lokale, por të miratuara më vonë janë edhe: Ligji për Bashkëpunim Ndërkomunal i miratuar në vitin 2011, Ligji për Dhënien në Shfrytëzim dhe Këmbimin e Pronës së Paluajtshme të Komunës i miratuar së pari në 2012 dhe pastaj i shfuqizuar me Ligjin e ri në vitin 2019, dhe Ligji për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën, i miratuar në vitin 2018. Përveç këtyre ligjeve, në fuqi janë edhe ligje tjera të cilat rregullojnë vetëqeverisjen lokale në fusha të ndryshme shoqërore, dhe të cilat do të trajtohen gjatë këtij studimi, në vijim.

Pra, duke u bazuar në këtë që u tha më lartë, konkludohet se parimi i vetëqeverisjes lokale është plotësisht i integruar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe në mënyrë më të detajuar i trajtuar në ligje të veçanta, andaj Neni 2 i KEVL-së është zbatuar plotësisht.

---

<sup>16</sup> Ibid, neni 81.



### Neni 3 – Koncepti i vetëqeverisjes lokale

#### Neni 3 – Koncepti i vetëqeverisjes lokale

1. Vetëqeverisja lokale nënkupton të drejtën dhe aftësinë e autoriteteve lokale, në kuadër të limiteve ligjore, të rregullojnë dhe menaxhojnë një pjesë substanciale të çështjeve publike nën përgjegjësinë e tyre dhe në interes të popullsisë lokale.
2. Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat dhe asambltetë të përbëra nga anëtarët të zgjedhur me votim të lirë dhe të fshehtë, në bazë të votës së drejtpërdrejtë, të barabartë dhe të përgjithshme, dhe që mund të kenë organe ekzekutive që i përgjigjen atyre. Kjo dispozitë në asnjë mënyrë nuk pengon organizimin e qytetarëve në kuvende, referendume ose çfarëdo forme tjetër të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë qytetare kur lejohet nga ligji.

LVL si ligj organik në fushën e vetëqeverisjes lokale bazohet në parimet e nenit 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës. Ai njihet nevojën për të sjellë vendimmarrjen sa më afër qytetarëve dhe që organet e vetëqeverisjes lokale të menaxhojnë vet një pjesë të çështjeve publike në interes të popullatës lokale.

Për të zbatuar këtë në praktikë, LVL ka përcaktuar kompetencat vetanake komunale, gjithsej në 18 fusha.<sup>17</sup> Gjithashtu, komunat sipas LVL kanë kompetencat e deleguara nga niveli qendror në 6 fusha, (me mundësinë e delegimit të kompetencave shtesë sipas nevojës) dhe kompetencat e zgjeruara.<sup>18</sup> Shikuar nga aspekti i rregullimit formal ligjor, LVL zbaton Nenin 3(1) të KEVL-së, por megjithatë, niveli qendror i qeverisjes, përmes ligjeve sektoriale, siç do të shpjegohet në vijim, ka marrë në përgjegjësi të vet një pjesë të kompetencave vetanake të komunave. Kjo çështje, përveç nga të gjeturat e grupeve punuese, është evidentuar edhe në SVL, ku ceket se ka mungesë të harmonizimit të plotë të kornizës ligjore dhe zbrazëtira përkatëse që kanë prodhuar ‘burokraci funksionale’.<sup>19</sup> Gjithashtu strategjia thekson faktin se ka mungesë të fondeve publike për të mbështetur procesin e decentralizimit të kompetencave komunale.<sup>20</sup>

Pra, në përgjithësi bazuar në LVL, komunat e Republikës së Kosovës kanë kompetenca vetanake mjaft të rëndësishme. Këto kompetenca i japin komunave të Republikës së Kosovës nivel të lartë të autonomisë në qeverisje. Ajo çka është parë si problematike lidhur me këto kompetenca është gjithashtu që lista e kompetencave vetanake të komunave nuk është mjaftueshëm e përkufizuar dhe si pasojë ka interpretime të ndryshme në kuptimin e tyre nga vet komunat dhe niveli qendror. Si pasojë, është vërejtur në përgjithësi një tendencë e marrjes së kompetencave të komunave, nga niveli qendror i qeverisjes. Kjo ka ndodhur, në shumë fusha duke përfshirë inspektimet, menaxhimin e emergjencave, zjarrfikësit dhe të tjera.

Nga 18 fushat e kompetencave vetanake të komunave, në pjesën më të madhe të tyre ka pra ndërhyrje nga niveli qendror në ushtrim të kompetencës përmes autorizimit dhënë me ligje

<sup>17</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, neni 17.

<sup>18</sup> *Ibid*, nenet 18 dhe 19.

<sup>19</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 18, 19.

<sup>20</sup> *Ibid*, fq. 19.

sektoriale nivelit qendror. Çështjet në kuadër të kompetencave vetanake të cilat komunat vet i menaxhojnë janë: transporti lokal, infrastruktura rrugore, kanalizimi dhe drenazhi, banimi publik, emërtimi i rrugëve, rrugicave dhe vendeve tjera publike, mirëmbajtja e parqeve dhe hapësirave publike, turizmi, dhënia e lejeve të ndërtimit për kategoritë I dhe II<sup>21</sup> dhe tatimi në pronë. Megjithatë, edhe në ushtrimin e këtyre kompetencave, komunat në përgjithësi mund të thuhet se nuk janë në gjendje të ushtrojnë këto kompetenca. Shembuj përkatës ofrohen në vazhdim, mirëpo pengesat apo dobësitë e komunave në ushtrimin e këtyre kompetencave lidhen me mungesën e financave, burimeve njerëzore profesionale dhe adekuate, mungesën e vullnetit politik dhe interesimit të komunave për të shfrytëzuar mundësinë e ushtrimit të këtyre kompetencave. Po ashtu, element mjaft i rëndësishëm i cili bën që komunat mos të marrin seriozisht kryerjen e punëve në kuadër të kompetencave të tyre është edhe mungesa e llogaridhënies dhe papërgjegjësisë në rastet e mos ushtrimit të kompetencave komunale.

Vlen të theksohet se në fushën e turizmit, sidomos komunat që mund të përfitojnë nga turizmi, nuk kanë aktivitete në promovimin e turizmit i cili ka ndikim edhe në zhvillimin ekonomik lokal. Ueb faqet e komunave zakonisht nuk kanë informacionin e nevojshëm me të dhëna për mundësitë e turizmit në komunë, vendet e preferuara për vizitë, mundësitë dhe të tjera. Komunat po ashtu nuk kanë vendosur taksën komunale apo siç njihet në disa vende 'taksën e qytetit', që zbatohet ndaj objekteve hoteliere dhe të tjera që ofrojnë shërbimin e buajtjes, në territor të komunës.

Po ashtu, komunat nuk janë treguar deri sot të afta të menaxhojnë me kompetencën e banimit publik dhe banimit social. Në fushën e banimit publik, është nxjerrë legjislacioni për ndërtesat e banimit në bashkëpronësi, por që zbatimi i tij është i mangët. Sipas legjislacionit përkatës, komunat janë përgjegjëse që me anë të planeve rregulluese urbane të përcaktojnë tokën e përbashkët dhe hapësirat publike në funksion të ndërtesave në bashkëpronësi, por në mungesë të tokës në pronësi të komunës, legjislacioni përkatës sot për sot aplikohet në ndonjë rast për ndërtesat për banim publik por të ndërtuara nga investitor privat.<sup>22</sup> Në fushën e banimit social, menaxhimi dhe investimet e komunave kanë qenë në baza ad hoc dhe me pa rregullsi, sa i përket dhënies së tokës në pronësi komunale në shfrytëzim për raste të banimit social. Raste të tilla kanë bërë që MAPL të reagojë ndaj këtyre vendimeve duke cilësuar ato si të paligjshme.

Kompetencat e deleguara, si kompetenca në fusha të caktuara, të cilat në parim ushtrohen nga niveli qendror, janë të bartura në nivelin lokal, si shërbim për t'u ofruar sa me afër qytetarëve. LVL nuk ka ndryshuar këto kompetenca por disa fusha shpesh janë ushtruar si kompetenca të përziera, në mes të nivelit qendror dhe lokal. Për shembull ushtrimi i kompetencës së deleguar lidhur me distribuimin e pagesave të ndihmës sociale është kompetencë e deleguar sipas Ligjit, mirëpo komunat bëjnë vetëm përzgjedhjen e rasteve për ndihmë sociale kurse distribuimi i pagesave bëhet nga niveli qendror, përkatësisht MPMS. Gjithashtu edhe kompetenca lidhur me mbrojtjen e pyjeve ushtrohet si kompetencë e përzier ngase komunat bëjnë vetëm aspektin e mbrojtjes së pyjeve kurse menaxhimi i pyjeve si tërësi është kompetencë e Agjencisë Pyjore të

---

<sup>21</sup> Sipas Ligjit nr. 04/L-110 për Ndërtim (2012), neni 19, në dispozicion në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2833>.

<sup>22</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2013): Ligji nr. 04/L-034 për Ndërtesat e Banimin në Bashkëpronësi, neni 36, pika 1.

Republikës së Kosovës në kuadër të MBPZHR. <sup>23</sup> Për më shumë, kompetenca e regjistrimit të votuesve nuk është deleguar asnjëherë.

Vlen të theksohet veçanërisht se disa komuna, sidomos ato të vogla, grumbullojnë pak të hyra vetanake dhe në masë të madhe varen nga buxheti i nivelit qendror dhënë për komuna përmes granteve. Si pasojë e kësaj, komunat nuk kanë buxhet të mjaftueshëm për investime në projekte që do të përmirësonin ofrimin e shërbimeve tek qytetarët, gjegjësisht ushtrimin e mirëfilltë të kompetencave vetanake. Varësia në masë të madhe e komunave nga niveli qendror, gjegjësisht mungesa e qëndrueshmërisë financiare, është identifikuar si një prej problemeve të komunave në funksion të zhvillimit ekonomik.<sup>24</sup>

përveç kësaj, Komunat në disa raste nuk kanë treguar aftësinë e duhur në planifikim dhe shpenzim të buxhetit sipas planifikimit. Si rrjedhojë, në disa raste ka suficit buxhetor dhe kryetarët e komunave janë drejtuar më shumë në shpenzim qoftë edhe pa respektim të rregullave të prokurimit publik se sa të kenë suficit buxhetor. Po ashtu, mbikëqyrja e punëve në sektorë të ndryshme nga komuna është paraqitur si mangësi. Për shembull, kontraktohet kryerja e punëve për ndërtimin e një rruge të caktuar, mirëpo nuk ka mbikëqyrje nga komuna në kryerjen e punës nga kontraktori. Pastaj, disa punë kryhen nga nën kontraktori dhe mungesa e mbikëqyrjes në cilësinë e kryerjes së punëve është edhe më e theksuar. Në përgjithësi është theksuar mungesë e llogaridhënies, përgjegjësisë të cilat shpesh vijnë si pasojë e mos mbikëqyrjes dhe interesimit nga ana e komunave në këto aspekte. Gjithashtu, numri i madh i kontratave i trajtuar nga një numër i vogël i zyrtarëve të prokurimit është shfaqur si pengesë në këtë drejtim.

Sa i përket mangësive sistemore, duhet thënë se sistemi i vetëqeverisjes lokale, duke qenë i bazuar në parime dhe standarde të larta demokratike, ka lënë shumë çështje të hapura dhe bartësit e sistemit nuk i kanë plotësuar ato në mënyrën më të mirë dhe si pasojë janë krijuar vështirësi në funksionimin e gjithmbarshëm të këtij sistemi. Kompetencat vetanake të njëjta për të gjitha komunat e bën sistemin e funksionimit të vetëqeverisjes lokale një sistem unik, por në të njëjtën kohe krijon një sistem heterogjen sa i përket madhësisë së komunave, numrit të popullsisë, resurseve njerëzore dhe kapaciteteve institucionale.<sup>25</sup> Pikërisht këto elemente janë shfaqur të rëndësishme në trajtimin e Kryeqytetit të Republikës së Kosovës, Prishtinën, që ka status të veçantë juridik përcaktuar me Kushtetutë<sup>26</sup>.

Rrjedhimisht, bazuar në këto dhe çështjet e tjera të elaboruara në këtë studim, konsiderohet se Neni 3(1) i KEVL-së pjesërisht zbatohet në Republikën e Kosovës, meqë kompetencat e komunave kanë ndërhyrje serioze nga niveli qendror, komunat edhe ato kompetenca të cilat mund praktikisht t'i ushtrojnë dhe kompetencat e Kryeqytetit – gjegjësisht komunës më të madhe në Republikën e Kosovës janë vlerësuar të pamjaftueshme, në mënyrë që interesi i popullsisë të mbrohet.

---

<sup>23</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2010): *Ligji nr. 03/L-153 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 2003/3 për Pyjet e Kosovës*, neni 29, pika 12.

<sup>24</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2018): *Strategjia për Zhvillim Ekonomik Lokal 2019 – 2023*, fq. 4.

<sup>25</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 20.

<sup>26</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, neni 13.

Sa i përket Nenit 3(2) të KEVL-së, fillimisht vlen të theksohet edhe një herë se zgjedhjet lokale rregullohen me Ligji të veçantë<sup>27</sup>. Ato organizohen nga KQZ dhe mbahen për dy organet komunale: Kuvendin e Komunës dhe Kryetarin e Komunës. Kuvendi Komunal është organi më i lartë komunal dhe nxjerrë akte komunale të karakterit të përgjithshëm për ushtrimin e kompetencave të tij. Kryetari i Komunës është organi më i lartë ekzekutiv, udhëheq administratën e komunës dhe mbikëqyret nga Kuvendi. Mandati i të dy organeve komunale është 4 vite përveç rasteve të dorëheqjes së Kryetarit apo shpërbërjes së Kuvendit Komunal, me ç'rast shpallen zgjedhjet e jashtëzakonshme. Të dy organet komunale zgjedhen drejtpërdrejtë nga qytetarët, përmes zgjedhjeve të lira me të drejtë vote të të gjithë qytetarëve të komunës përkatëse mbi moshën 18 vjeç.

Deri më tash në Republikën e Kosovës janë mbajtur gjashtë raunde të zgjedhjeve lokale. Të gjitha ato në përgjithësi janë mbajtur me sukses, në kuadër të procedurave të parapara ligjore, dhe certifikuar nga organi kompetent. Kjo është vërtetuar edhe nga raportet ndërkombëtare të monitorimit të tyre.<sup>28</sup>

Një çështje që është vlerësuar problematike është aspekti i përfaqësimit gjinor, Ligji për zgjedhjet lokale ka paraparë kuotën gjinore prej 30% për përfaqësimin e grave në Kuvende Komunale. Sipas ligjit, subjektet politike duhet të paraqesin listat e tyre për certifikim me 30% të kandidatëve nga gjinia tjetër dhe po ashtu në rastin e ndarjes së ulëseve në Kuvend, duhet të respektohet e njëjta kuotë nëse vendet nuk janë fituar nga gjinia tjetër edhe pa aplikimin e kuotës prej 30%.<sup>29</sup> Kuota për përfshirje gjinore është e njëjtë edhe në nivel qendror, përkatësisht për përfaqësimin në Kuvendin e Republikës së Kosovës. Në anën tjetër, Ligji për Barazi gjinore detyron ndërmarrjen e masave për sigurimin e përfaqësimit të barabartë prej 50% në mes të burrave dhe grave në organe legjislativë, ekzekutive dhe gjyqësore.<sup>30</sup> Kuota prej 30% është vlerësuar si masë e pamjaftueshme për të siguruar përfaqësimin e barabartë që kërkohet me Ligjin për Barazi Gjinore. Në vazhdim është paraqitur përfaqësimi gjinor në pozita të ndryshme në komunë dhe përqindja e atyre pozitave që mbulohen nga gratë.

Pozita	Burra	Gra	Total	Përqindja e grave (%)
<b>Kryetar Komune</b>	38	/	38	0 %
<b>Nënkryetar Komune</b>	36	2	38	5.2 %
<b>Kryesues të Kuvendit Komunal</b>	32	6	38	15.7 %
<b>Drejtor Komunal</b>	292	72	364	19.7 %

<sup>27</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): *Ligji nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës*.

<sup>28</sup> Shih p.sh. raportet e Misionit të OSBE në Kosovë dhe

<sup>29</sup> Ibid, nenet 7 dhe 8.

<sup>30</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2015): *Ligji nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore*, neni 6.

<b>Anëtar të Kuvendit Komunal</b>	642	348	990	35.1 %
<b>Nëpunës civil</b>	4821	2173	6994	

**Tabela 7:** Përfaqësimi gjinor në struktura dhe pozita të ndryshme në nivel lokal, bazuar në rezultatin e zgjedhjeve të vitit 2017 <sup>31</sup>

Përveç përfaqësimit të qytetarëve përmes sistemit zgjedhor, LVL në Nenin 34<sup>32</sup> ka lënë gjithashtu mundësinë e lidhjes së marrëveshjeve në mes të komunës dhe fshatrave, vendbanimeve dhe lagjeve urbane për ushtrimin e disa aktiviteteve që janë në kompetencë të komunës. Në bazë të kësaj, MAPL ka nxjerrë Udhëzim Administrativ<sup>33</sup> për të përcaktuar rregullat e organizimit, funksionimit të Këshillave Lokale dhe formën e bashkëpunimit të Këshillave Lokale me Komunën. Sipas këtij udhëzimi, Komunitat deri në 10.000 banorë duhet të kenë deri në 4 këshilla, kurse Komunitat me mbi 100.000 banorë duhet të kenë deri në 40 këshilla. Numrin më të madh të Këshillave Lokale e ka Kryeqyteti, deri në 50 sosh.

Bashkëpunimi i Komunës me Këshillat Lokale bëhet rreth çështjeve që janë në kompetencë të komunës si planifikim urban dhe rural, furnizim me ujë, rregullim të kanalizimit etj dhe komuna mund të lidhë marrëveshje bashkëpunimi me Këshillin përkatës për të definuar detyrat e secilës palë, kohëzgjatjen, koston financiare dhe të tjera. Forma e bashkëpunimit në mes të Komunës dhe Këshillave Lokale qëndron në konsultimin në mes të Kryetarit të Komunës dhe Kryetarëve të Këshillave Lokale përmes takimeve të cilat duhet të mbahen së paku dy herë në vit. Përveç këtyre takimeve, Kryetarët e Këshillave Lokale ftohen edhe të marrin pjesë në takime konsultative, debate publike dhe konsultime publike me qytetarë.<sup>34</sup> Këto Këshilla vlerësohen si mekanizma shumë të rëndësishëm në pjesëmarrjen e drejtpërdrejtë të qytetarëve në zbatimin e kompetencave komunale.

Ligji për vetëqeverisje lokale ka bërë përpjekje të bëjë përkufizim të qartë të kompetencave të Kryetarëve të Komunave dhe të Kuvendeve Komunale, megjithatë praktika e gjertanishme ka vë në pah nevojën e qartësisimit të mëtejshëm të përgjegjësisë e këtyre organeve kryesore si dhe raportet reciproke në mes tyre në veçanti, raportin e kuvendit komunal me kryetarin e komunës. Gjithashtu, gjatë diskutimeve, grupi punues ka ngritur disa çështje problematike mbi zgjedhjet lokale: E para ka të bëjë me mandatin e Kryetarit të Komunës i zgjedhur përmes zgjedhjeve të drejtpërdrejta në rastin kur Kryetari i mëhershëm nuk ka përfunduar mandatin e plotë dhe ka përfunduar me shkarkim ose dorëheqje. Për shembull, Kryetari i Drenasit ka dhënë dorëheqje në vitin 2016 dhe Kryetari i ri kishte vazhduar mandatin të fituar përmes zgjedhjeve vetëm edhe për një vit dhe prapë i ishte nënshtruar zgjedhjeve lokale të vitit 2017 kur ishin organizuar në nivel komunal në tërë Republikën e Kosovës. Organizimi i zgjedhjeve për mandate të shkurtra është vlerësuar jo efektiv.

<sup>31</sup> Burimi nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal

<sup>32</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, neni 34.

<sup>33</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): *Udhëzim Administrativ (MAPL) nr. 02/2019 për Organizimin, Funksionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane*.

<sup>34</sup> *Ibid*, neni 11.

E dyta ka të bëj me problemin që në rastet e përfundimit të parakohshëm të mandatit të Kryetarit, komuna mbetet edhe pa Zyrtarin Kryesor Administrativ dhe pamundësia e ushtrimit të këtij funksioni pengon seriozisht mbarëvajtjen e punëve në komunë e në veçanti të administratës komunale.

E treta është për pragun e 50%+1 për marrjen e mandatit të kryetarit të komunës, në raundin e parë të zgjedhjeve. Ka pasur raste kur kandidatët për kryetar nuk kanë mundur për 2-3% të arrijnë shumicën e nevojshme të votave për t'u zgjedhur Kryetar. Për shembull, në komunën e Kllokotit ka pasur raund të dytë të zgjedhjeve për Kryetar Komune në vitin 2017 për një numër të vogël të votave (129 vota).<sup>35</sup> Rast tjetër ka qenë ai i Mitrovicës kur në raundin e parë në zgjedhjet e vitit 2013, njëri kandidat për Kryetar Komune ka pasur 47% të votave kurse në raundin e dytë, për shkak të mbështetjes së kandidatit tjetër nga subjektet tjera, ka fituar kandidati i cili ka qenë me shumë më pak vota në raundin e parë (6,483 apo 21%).<sup>36</sup> Disa argumente kundër këtij pragu të balotazhit janë: raundi i dytë prodhon koalicione të panatyrshme, ndikohet programi i subjektit që ka qenë fitues dhe programet janë kompromis i dy programeve dhe interesave të subjekteve politike, zbehet kontrolli i administratës - përkatësisht drejtorëve për shkak se disa drejtorë janë të subjektit tjetër politik i cili e ka mbështetur kandidatin e subjektit tjetër, dobëson efektivitetin e kuvendeve komunale dhe të tjera.

Problemi i katërt i shfaqur nga grupi punues është ai që qytetarët nuk e kanë mundësinë të votojnë për kandidatë që vijnë nga zonat e tyre më specifike dhe rrjedhimisht mbesin të pa përfaqësuar në procesin e vendimmarrjes në komunë, për shkak se komuna konsiderohet një zonë e vetme zgjedhore.<sup>37</sup> Kjo e gjetur është theksuar gjithashtu edhe në SVL.<sup>38</sup>

Problemi i pestë qëndron në faktin e mos funksionalitetit të Këshillave Lokale përkundër një rregullimi të mirë ligjor nga MAPL në këtë aspekt. Një numër relativisht i lartë i komunave të tjera kanë mungesë të madhe të organizimit të banorëve në kuadër të këshillave, dhe aty ku ka të organizuar, mungon angazhimi i të rinjve, nuk kanë përfaqësim gjinor, këshillat nuk i njohin mirë kompetencat e tyre dhe mundësitë që i kanë, si dhe përgjithësisht nuk kanë adresë ku mund të kontaktohen. Sa i përket angazhimit të të rinjve, në anën tjetër, konsiderohet që nuk ka pasur mbështetje financiare qoftë nga komunat qoftë nga niveli qendror në aktivitete kulturore dhe sportive për ta.<sup>39</sup>

përveç problemeve të përfaqësimit, e gjetur e studimit është edhe fakti se LVL nuk është mjaft specifik sa i përket mekanizmave të kontrollit dhe ekuilibrit ndërmjet organeve komunale, konkretisht Kryetarit të Komunës dhe Kuvendit Komunal. Sipas LVL, Kuvendi Komunal është organi më i lartë legjislativ në komunë, por mekanizmat dhe fuqia e tij për ta mbajtur Kryetarin e Komunës nën kontroll janë të dobët.<sup>40</sup> LVL përcakton se anëtarët e Kuvendit mund të kërkojnë

---

<sup>35</sup> Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (2017): *Zgjedhjet për Kryetar të Komunave 2017*.

<sup>36</sup> Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (2013): *Zgjedhjet për Kryetar të Komunave 2013*.

<sup>37</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues mbi Konceptin Ligjor të Vetëqeverisjes Lokale*, 3 tetor 2019, Prishtinë.

<sup>38</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 20.

<sup>39</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues Tematik I mbi Konceptin Ligjor të Vetëqeverisjes Lokale*, 8 nëntor 2019, Prishtinë.

<sup>40</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2018): *Raporti për vlerësimin ex-post të Ligjit nr. 03/L-40 për Vetëqeverisje Lokale*.

informacion nga Kryetari për çdo çështje që e vlerësojnë të nevojshme për ushtrimin e mandatit të tyre, por ata zakonisht nuk e ushtrojnë këtë të drejtë. LVL gjithashtu përcakton se Kryetari i Komunës i raporton Kuvendit Komunal një herë në gjashtë (6) muaj, por nuk ka mekanizma konkret të llogaridhënies nëse Kryetari nuk raporton ose raporti i tij/saj nuk është i kualitetit të duhur. Përvoja tregon se ky lloj raportimi është shndërruar më shumë në informim nga Kryetari mbi situatën ekonomike dhe financiare të Komunës sesa raportim në kuptimin e saktë të fjalës dhe zbatim të pasojave në rast të mos performancës së mirë të shprehur përmes raportit. 32 kryetarë të komunave kanë përmbushur kriterin minimal prej 2 raportimeve brenda vitit 2018 para Kuvendit, 6 kryetarë kanë raportuar vetëm 1 herë duke mos arritur kriterin minimal (Gjakovë, Leposaviq, Zubin Potok, Zveçan, Graçanicë dhe Mitrovicë të Veriut), si dhe Kryetari i Komunës së Mamushës nuk ka raportuar asnjëherë në këtë periudhë.<sup>41</sup>

Llogaridhënia e Kryetarit para Kuvendit Komunal vlerësohet të jetë edhe më e zbehtë në rastet kur Kryetari e ka shumicën e anëtarëve nga partia që vjen në Kuvendin e Komunës, dhe kështu ky i fundit shndërrohet më shumë në një aprovues të propozimeve të Kryetarit se sa një kontrollues të ekzekutivit, në këtë rast Kryetarit të Komunës. Në aspekt të përcaktimit të rendit të ditës për mbledhje të Kuvendit të Komunës, LVL përcakton që rendin e ditës e cakton kryesuesi i Kuvendit Komunal, në marrëveshje me Kryetarin e Komunës, mirëpo bazuar në situatën në praktikë, rendi i ditës në masë të madhe caktohet nga Kryetari i Komunës dhe jo Kryesuesi i Kuvendit të Komunës.

Po ashtu, edhe pse Kryetari zbaton aktet e Kuvendit Komunal sipas LVL, ai/ajo gjithashtu mund të kërkojë nga Kuvendi Komunal shqyrtimin e një akti komunal para hyrjes në fuqi, kur konsideron se akti cenon legjislacionin në fuqi. Gjithashtu, prezenca e Kryetarit të Komunës në mbledhjet e Kuvendit Komunal nuk është e obligueshme dhe kjo ndikon edhe më tej në zbehjen e mundësisë së Kuvendit të Komunës të mbajë llogaridhënës Kryetarin e Komunës. Megjithatë, edhe anëtarët e Kuvendit të Komunës nuk marrin pjesë rregullisht në seanca të Kuvendit të Komunës, dhe LVL është fleksibil në këtë pikë, sepse mandati i anëtarit të Kuvendit të Komunës pushon vetëm nëse nuk merr pjesë tre (3) muaj rresht në mbledhjet e Kuvendit të Komunës pa arsye.<sup>42</sup>

Sipas diskutimeve në grupin punues mbi konceptin ligjor të vetëqeverisjes lokale, ekzistojnë tri arsye pse një Kryetar i Komunës ka liri të plotë veprimi dhe nuk përfillë Kuvendin Komunal: 1) zgjedhja drejtpërdrejtë nga qytetarët, 2) mekanizmi ligjor i shkarkimit të tij nuk është plotësisht i qartë në LVL dhe 3) largimi i Kryetarit (përmes mekanizmave të demokracisë direkte) është i pazbatueshëm në praktikë.<sup>43</sup> Lidhur me shkarkimin e Kryetarit, sipas LVL, në rastet kur vlerësohet se ka cenuar Kushtetutën dhe ligjin, është e paqartë se çka mund të konsiderohet një cenim i tillë. A mund të merret cenim i Kushtetutës dhe ligjit mosrespektimi i ligjit nga ana e Kryetarit në rastet e ndarjes së tokës në pronësi komunale për banim individual, moszbatimi i vendimeve gjyqësore apo vendimeve të Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil, apo edhe shkeljet e evidentuara nga ZKA në raporte vjetore të auditimit si në rastet e kontratave mbi vepër, rekrutimin e pa bazuar në meritë, subvencionimin në kundërshtim me rregulloren për

---

<sup>41</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*, fq. 12.

<sup>42</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, neni 37.

<sup>43</sup> *Ibid*, neni 72.

ndarjen e subvencioneve dhe të tjera. Gjithashtu, sa i përket largimit të Kryetarit, LVL përcakton që qytetarët mund të marrin iniciativë për këtë, por kërkesa e tillë duhet të nënshkruhet nga 20% e votuesve të regjistruar në atë komunë dhe nëse në votim marrin pjesë shumica e votuesve të regjistruar. Në bazë të praktikës së daljes së qytetarëve në zgjedhje deri sot, realisht është e pamundur të arrihet njëherë 20% e votuesve për të nënshkruar petitionin e pastaj edhe votimi nga shumica e kërkuar e votuesve të regjistruar në atë komunë për të ardhur deri të largimi i kryetarit.<sup>44</sup> Bazuar në të gjitha të dhënat e cekura si më lartë, konkludimi i këtij studimi është se Neni 3(2) i KEVL-së zbatohet në Republikën e Kosovës sa i përket ushtrimit të vetëqeverisjes lokale nga asambltetë dhe organet ekzekutive që zgjedhën sipas standardeve të caktuara, por problem mbetet zbatimi i përgjegjësisë së organeve ekzekutive ndaj asambleve që konsiderohet të jetë i ulët. Vlen të theksohet se gjithashtu elemente të caktuara lidhur me zgjedhjet dhe Këshillat Lokale, pengojnë efektivitetin.

#### Neni 4 - Fushëveprimi i vetëqeverisjes lokale

##### Neni 4 - Fushëveprimi i vetëqeverisjes lokale

1. Kompetencat dhe përgjegjësitë bazë të autoriteteve lokale përcaktohen nga Kushtetuta ose ligji. Megjithatë, kjo dispozitë nuk pengon caktimin e kompetencave dhe përgjegjësiave autoriteteve lokale, për qëllime specifike, në pajtim me ligjin.
2. Autoritetet lokale, në kuadër të limiteve ligjore, kanë liri veprimi të plotë të ushtrojnë iniciativën e tyre për çdo çështje që nuk përjashtohet nga kompetencat e tyre ose që i është caktuar çfarëdo autoriteti tjetër.
3. Përgjegjësitë publike në përgjithësi ushtrohen, me preferencë, nga ato autoritete që janë më së afërmi me qytetarin. Dhënia e përgjegjësisë një autoriteti tjetër bëhet duke marr parasysh përmasën dhe natyrën e detyrës dhe kërkesat e efikasitetit dhe ekonomisë.
4. Kompetencat e dhëna autoriteteve lokale normalisht janë të plota dhe ekskluzive. Ato nuk pengohen ose limitohen nga një autoritet tjetër, qendror ose regjional, përveç kur me ligj parashihet ndryshe.
5. Kur kompetencat i delegohen atyre nga autoritete qendrore ose regjionale, autoriteteve lokale, ju lejohet liri veprimi për, aq sa është e mundur, të përshtatur ushtrimin e tyre me kushtet lokale.
6. Autoritetet lokale konsultohen, për aq sa është e mundur, në kohë të duhur dhe mënyrë të përshtatshme, gjatë procesit të planifikimit dhe vendim-marrjes, për të gjitha çështjet që u përkasin atyre drejtpërdrejtë.

Qeverisja në Republikën e Kosovës, në kuptim të organizimit është e ndarë në dy nivele: niveli qendror dhe niveli lokal. Kushtetuta, siç është cekur më lartë përcakton se Komunitatet janë njësitë themelore të vetëqeverisjes lokale.<sup>45</sup>

Tabela në vijim paraqet 38 komunitatet e Republikës së Kosovës (përfshirë numrin e popullsisë, vendbanimeve, fshatrave dhe sipërfaqen).

<sup>44</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues mbi Konceptin Ligjor të Vetëqeverisjes Lokale*, 3 tetor 2019, Prishtinë.

<sup>45</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, neni 4.



Nr.	Komuna	Popullsia <sup>46</sup>	Vendbanime <sup>47</sup>	Fshatra <sup>48</sup>	Sipërfaqja (km <sup>2</sup> )
	Deçan	40,019	37	36	297
	Dragash	33,997	36	35	435
	Drenas	58,531	35	37	290
	Ferizaj	108,610	45	44	345
	Fushë Kosovë	34,827	16	15	83
	Graçanicë	10,675	17	16	131
	Gjakovë	94,556	88	91	586
	Gjilan	90,178	49	42	385
	Han i Elezit	9,403	11	10	83
	Istog	39,289	50	50	454
	Junik	6,084	3	2	77
	Kaçanik	33,409	31	31	210
	Kamenicë	36,085	58	56	423
	Klinë	38,496	54	53	308
	Klllokot	2,556	4	3	24
	Leposaviq	18,638	75	72	750
	Lipjan	57,605	62	62	422
	Malishevë	54,613	44	43	306
	Mamushë	5,507	1	1	11
	Mitrovicë	71,909	46	40	331
	Mitrovicë e Ver.	29,460	3	/	/
	Novobërdë	6,729	26	24	204
	Obiliq	21,549	20	19	105
	Partesh	1,787	3	2	18.3
	Pejë	96,450	79	78	603
	Podujevë	88,499	77	77	663
	Prishtinë	198,897	43	48	572
	Prizren	177,781	76	74	640
	Rahovec	56,208	36	35	275
	Ranillug	3,866	13	12	77.62
	Skenderaj	50,858	49	48	378
	Suharekë	59,722	41	42	361
	Shtërpcë	6,949	16	16	247
	Shtime	27,324	23	22	134
	Viti	46,987	39	38	276
	Vushtrri	69,870	67	64	344
	Zubin Potok	15,200	61	63	333
	Zveçan	16,800	35	35	122

**Tabela 8:** Komunat e Republikës së Kosovës.

<sup>46</sup> Agjencia e Statistikave të Kosovës (2011): *Vlerësim – popullsia e Kosovës 2011*, fq. 37.

<sup>47</sup> Agjencia e Statistikave të Kosovës (2018): *Kosova në shifra 2018*, fq. 8.

<sup>48</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2017): *Profili i Komunave të Republikës së Kosovës*.

Është theksuar më lartë se LVL përcakton tri lloje të kompetencave për komunat – vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara – të cilat duhet të ushtrohen në bazë të parimit të subsidiaritetit. Kompetencat vetanake janë ato burimore për komunat të cilat në aspekte të ndryshme ndahen me nivelin qendror apo të paktën në fazë të caktuar kërkojnë pëlqimin e nivelit qendror. Kompetencat e deleguara janë ato që me ligj janë të nivelit qendror por janë deleguar në nivel lokal për t’u ushtruar sa më afër qytetarëve. Kompetencat e zgjeruara janë vetëm për një numër të komunave dhe në disa fusha siç janë listuar më poshtë.

Fusha e kompetencës	Kompetencat komunale			Kompetencat e qeverisë qendrore **
	Kompetencat vetanake	Kompetencat e deleguara	Kompetencat e zgjeruara	
<b>Administrata</b>				
Përzgjedhja e komandantëve të policisë			X	X
Reagime të urgjencës lokale	X			
Regjistrat kadastralë		X		
Regjistri civil		X		
Regjistrimi i votuesve		X		
Regjistrimi dhe licencimi i biznesit		X		
Shpërndarja e pagesave të ndihmës sociale (me përjashtim të pensioneve)		X		
Mbrojtja e pyjeve që ndodhen në territorin e komunës brenda kompetencave të deleguara nga autoriteti qendror, përfshirë edhe lëshimin e licencave për prerjen e drunjëve në përputhje me rregullat e miratuara nga Qeveria		X		
Mbrojtja e te drejtave të njeriut	X			
Emërtimi i rrugëve, rrugëve dhe hapësirave të tjera publike	X			
Licencimi i shërbimeve publike dhe ndërtesave, përfshirë ato që lidhen me	X			

argëtimin, aktivitetet kulturore dhe të kohës së lirë, ushqimin, strehimoren, tregjet, shitësit e rrugëve, transportin publik lokal dhe taksitë				
Zbatimi i rregulloreve dhe standardeve të ndërtimit për kontrollin e ndërtimeve	X			
<b>Arsimi</b>				
Para-shkollor	X			
Fillor	X			
I mesëm	X			
Universitar			X	X
Regjistrimi dhe licencimi i institucioneve arsimore, rekrutimi, dhënia e pagave dhe trajnimi i instruktorëve dhe administratorëve të arsimit	X			
<b>Mirëqenia sociale</b>				
Qendra kujdesi për të moshuarit	X			
Qendra kujdesi për njerëzit në nevojë	X			
Strehimore për familje	X			
Qendra kujdesi për fëmijë	X			
Regjistrimi dhe licencimi i këtyre qendrave të kujdesit, rekrutimi, pagesa e pagave dhe trainimi i profesionistëve të mirëqenies sociale;	X			
Strehimoret publike	X			
<b>Kujdesi shëndetësor</b>				
Kujdesi shëndetësor parësor publik	X			
Kujdesi shëndetësor sekondar publik			X	
Spitalet			X	X

Shëndeti publik	X			
<b>Kulturë, sport dhe aktivitete të kohës së lirë</b>				
Teatro	X			
Muzetë dhe bibliotekat	X			
Sport dhe aktivitete të kohës së lirë	X			
Ndërtesat e kulturës	X			
Trashëgimi kulturore			X	
Turizëm	X			
Aktivitete kulturore dhe të kohës së lirë	X			
<b>Shërbimet publike komunale</b>				
Ujësjiellës	X			
Ujërat e zeza dhe drenazhimi	X			
Skemat e ngrohjes	X			
Rrugët lokale	X			
Transporti				
Lokal	X			
Urban	X			
Hekurudhor				X
<b>Zhvillimi Urban</b>				
Zhvillimi ekonomik lokal	X			
Planifikimi Rural Urban	X			
Mjedisi dhe Bujqësia				
Menaxhimi i mbeturinave	X			
Përdorimi dhe zhvillimi i tokës	X			
Mbrojtja e mjedisit lokal	X			
Sigurimi dhe mirëmbajtja e parqeve dhe hapësirës publike	X			

**Tabela 9:** Kompetencat komunale të komunave të Republikës së Kosovës

Nga 55.4 % të të anketuarve rezulton se kompetencat të komunave janë të përkufizuara qartë. Kjo tregon opinionin se megjithatë duhet punuar ende në qartësimin e kompetencave në mënyrë që të harmonizohen me Neni 4 (1) të KEVL-së.

Komunat kanë të drejtën e ushtrimit të iniciativës për çfarëdo çështje që nuk është jashtë kompetencave të tyre dhe nuk i është dhënë një autoriteti tjetër shprehimisht me ligj. Shembull në këtë aspekt është mirëmbajtja dhe rregullimi i varrezave, të cilën komunat e mbulojnë me

iniciativë të tyre bazuar në rregulloret për menaxhimin dhe mirëmbajtjen e varrezave.<sup>49</sup> Kjo e drejtë i njihet komunave edhe me LVL<sup>50</sup>. Gjithashtu vlen të theksohet se në pyetjen të shtruar të anketuarve, nëse komunat kanë liri për të ushtruar iniciativa për ushtrim të kompetencave që nuk përjashtohen për to, nga përgjigjet e pranuar, 57,8% janë pajtuar se komunat e kanë këtë të drejtë.<sup>51</sup> Duke marr parasysh këto fakte, mund të konkludohet se **Neni 4(2) i KEVL-së** plotësisht zbatohet në Republikën e Kosovës.

Kompetencat komunale dhe kompetencat e deleguara janë të njëjta për secilën komunë pavarësisht madhësisë dhe mundësisë së komunës për të ushtruar ato kompetenca. LVL në pjesën e përcaktimit të kompetencave<sup>52</sup> specifikon që komunat i ushtrojnë kompetencat e tyre sipas parimit të subsidaritetit, që do të thotë se komunat duhet t'i realizojnë çështjet publike në kompetencë të tyre sa më afër qytetarëve. Megjithatë, siç është cekur më lartë, kompetenca të caktuara edhe pse i takojnë komunave, në ato ndërhyhet ose ushtrohen nga niveli qendror.

Anketa e bërë me respondentët ka treguar pa kënaqësinë e qytetarëve me shërbimet publike si në vijim: furnizimi me ujë dhe pijshëm, menaxhimi i mbeturinave, transporti lokal, infrastruktura rrugore, kanalizimi dhe trajtimi i ujërave të zeza, dhe reagimi në emergjenca lokale. Ofrimi i shërbimeve publike të cilat ushtrohen nga komunat vlerësohet më i vështirë në rastet e komunave me paqëndrueshmëri financiare, gjegjësisht kur ofrimi i shërbimit është i lidhur me buxhet. Në rastet tjera, të anketuarit kanë vlerësuar se shërbimet tjera kryesisht arrijnë dhe komunat punojnë, gjegjësisht përdorin burimet financiare, në interes të popullsisë lokale.

Sa i përket shërbimit të menaxhimit të mbeturinave, mbulimi i komunave nën kompaninë rajonale për grumbullimin e mbeturinave është paraqitur si problem. Për shembull, rajoni i cili më së shumti mbulohet me këtë shërbim është ai i Prizrenit me 78.9% kurse të gjitha rajonet tjera (6 tjerë) mbulohen më pak: Prishtina mbulohet vetëm 54%, Mitrovica 55.9%, Peja 72.3%, Ferizaj 52.2%, Gjilani 51.8% dhe Gjakova 37.6%.<sup>53</sup> Sipas këtyre të dhënave, të shtatë kompanitë rajonale mbulojnë mesatarisht 57% të territorit të Republikës së Kosovës kurse pjesa tjetër mbetet e pa mbuluar. Nëse kjo konsiderohet në nivel të disa komunave, territori i Komunës së Kamenicës mbulohet vetëm 34%<sup>54</sup>, Deçani mbulohet vetëm 27.8%<sup>55</sup> derisa Hani i Elezit mbulohet 25.2%<sup>56</sup> i territorit të Komunës.

Planin për menaxhimin e mbeturinave e kanë miratuar 30 komuna, ndërsa 8 komuna (Kamenicë, Klllokot, Malishevë, Mamushë, Ranillug, Zubin Potok, Mitrovica e Veriut dhe Shtërpçë) ende nuk kanë hartuar këtë plan. Në 10 komuna është përgatitur vlerësimi dhe plani reformues i sektorit të menaxhimit të mbeturinave të ngurta ndërsa në 28 komuna (Viti, Istog, Klllokot, Hani Elezi,

---

<sup>49</sup> Për shembull, Komuna e Malishevës në vitin 2019 ka nxjerrë *Rregullore për menaxhimin dhe mirëmbajtjen e varrezave publike në Komunën e Malishevës*.

<sup>50</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, neni 17(s).

<sup>51</sup> Projekti DEMOS (2019): *Pyetësor me një numër të pyetjeve sipas katër grupeve punuese tematike shpërndarë nga MAPL në komuna, OJQ dhe institucione tjera relevante në nivel qendror*, shtator – tetor 2019, Kosovë.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (2018): *Menaxhimi i mbeturinave komunale në Kosovë: raport mbi gjendjen*, fq. 43.

<sup>54</sup> Komuna e Kamenicës (2019): *Plani Komunal për Menaxhimin e Mbeturinave 2018 – 2022*, fq. 14. .

<sup>55</sup> Komuna e Deçanit (2018): *Plani Komunal për Menaxhimin e Mbeturinave 2018 – 2022*, fq. 14.

<sup>56</sup> Komuna e Hanit të Elezit (2016): *Plani Lokal për Menaxhimin e Mbeturinave 2016-2020*, fq. 21.

Lipjan, Prizren, Podujevë, Fushë Kosovë, Kamenicë, Gjakovë, Gjiilan, Shtime, Vushtrri, Obiliq, Suharekë, Malishevë, Mamushë, Ranillug, Zubin Potok, Dragash, Graçanicë, Junik, Kaçanik, Rahovec, Skenderaj, Pejë, Mitrovicë e Veriut dhe Shtërpçë) ende nuk është përgatitur.<sup>57</sup>

Njësoj, ndonëse menaxhimi i mbeturinave është shqetësim i madh për qytetarët, komunat kanë ndarë vetëm 1% të buxhetit për rregullimin e infrastrukturës e cila mundëson grumbullimin e mbeturinave. Në përgjithësi, për problemet e mjedisit (mbeturina, hapësira të gjelbëruara, kanalizimi i ujërave të zeza, rregullimi i shtretërve të lumenjve) janë ndarë vetëm 14% e buxhetit, përderisa kategoria e mjedisit përbën mbi 50% të problemeve të identifikuara nga qytetarët nëpër komuna.<sup>58</sup>

Problem tjetër i hasur në komuna është furnizimi me ujë të pijes. Në 50% të komunave sipas një hulumtimi del se aspekte të ndryshme të furnizimit me ujë të pijes, si mungesa e burimeve të ujit, cilësia e ujit, gypat e vjetërsuar ose të asbestit, mungesa e rrjetit në fshatra dhe të tjera, janë shqetësim për qytetarët.<sup>59</sup> Ndonëse furnizimi me ujë të pijes është problem mjaft i madh për qytetarët e Republikës së Kosovës, vetëm 2% e buxhetit të të gjitha komunave është planifikuar të investohet në ujësjellës për tri vite.<sup>60</sup> Shembujt e cekur si më lartë tregojnë për problemin e mos arritjes së disa shërbimeve tek qytetarët, edhe pse komunat me LVL janë përgjegjëse për to.

Në raport me zbatimin e procedurave administrative, vlen të theksohet se ‘pikat e vetme informuese’ në komuna për informimin e qytetarëve dhe bizneseve lokale, janë themeluar dhe funksionojnë në 27 komuna, ndërsa në 11 komuna (Prishtinë, Klllokot, Partesh, Zveçan, Mamushë, Ranillug, Zubin Potok, Junik, Mitrovicë e Veriut, Leposaviq, Shtërpçë) ende nuk janë themeluar.<sup>61</sup> Në 15 komuna, për reduktimin e barrës administrative janë ndërmarrë veprime si në vijim: (Bizneset janë liruar nga taksa komunale, lehtësimi i procedurave administrative, etj, ndërsa 23 komuna (Prishtinë, Podujevë, Fushë Kosovë, Viti, Klllokot, Hani Elezi, Zveçan, Graçanicë, Junik, Kaçanik, Rahovec, Skenderaj, Mitrovicë e Veriut, Gjiilan, Ferizaj, Vushtrri, Obiliq, Malishevë, Mamushë, Nobvobërdë, Ranillug, Zubin Potok dhe Shtërpçë,) nuk kanë ndërmarrë veprime. Në anën tjetër ‘pikat e vetme të kontaktit’ të parapara me Ligjin e Procedurës së Përgjithshme Administrative<sup>62</sup> nuk janë krijuar ende në asnjë Komunë. Për më shumë, vlen të theksohet se intraneti në përgjithësi nuk përdoret në kuadër të komunës në funksion të zvogëlimit të barrës administrative.<sup>63</sup>

Në bazë të Ligjit për Buxhetin për vitin 2019, investimet kapitale për vitin aktual dhe dy vitet në vazhdim (2019-2021) kapin shumën totale prej 537.6 milionë eurove. Njësoj sikur edhe në vitet e

---

<sup>57</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komunave nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 39, 41.

<sup>58</sup> Instituti GAP (2019): *Probleme pa zgjidhje?*, fq. 8.

<sup>59</sup> Ibid, fq. 4

<sup>60</sup> Ibid, fq. 8

<sup>61</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komunave nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 24.

<sup>62</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): *Ligji nr. 05/L -031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative*, neni 33.

<sup>63</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komunave nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 28.

mëparshme, pjesa më e madhe e buxhetit investohet në infrastrukturë rrugore (27%), ani pse infrastruktura rrugore nuk është problemi kryesor i identifikuar nga qytetarët.

Pavarësisht madhësisë së territorit, aftësisë dhe mundësive buxhetore, komunat kanë kompetenca të njëjta vetanake. Fakti që ato janë mjaft heterogjene, por me kompetenca të njëjta, e bën seriozisht sfiduese ofrimin e shërbimeve publike. Kjo vlen sidomos për komunat e vogla. Më tutje, vlen të theksohet se komunat me shumicë serbe kanë kompetenca të zgjeruara pavarësisht aftësisë/zotësisë së tyre për t'i ushtuar ato dhe kjo ka bërë që këto të kenë kompetenca më të mëdha se sa komunat e mëdha në Republikën e Kosovës. Për shembull, Mitrovica e Veriut me një sipërfaqe rreth 5 km<sup>2</sup> dhe rreth 29 mijë banorë, ka më shumë kompetenca se sa Podujeva, me mbi 88 mijë banorë dhe 663 km<sup>2</sup> sepse ofron kujdesin dytësor shëndetësor dhe arsimin universitar. Pastaj, komunat si Shtërpca, me 6,494 banorë, kanë kompetenca më shumë se sa Prizreni, me 177,781 banorë, ngase ofron kujdesin dytësor shëndetësor, kurse Prizreni vetëm kujdesin primar shëndetësor. Gjithashtu, në të gjitha komunat me shumicë serbe komuna ka të drejtën e pjesëmarrjes në zgjedhjen e komandantit të stacionit policor lokal.

Me dhënien e kompetencave të caktuara komunave, është bërë një vlerësim i përgjithshëm për përmasën dhe natyrën e detyrës, por edhe sa i përket kërkesave të efikasitetit dhe ekonomisë. Mirëpo, siç është paraqitur në këtë studim, problematike mbetet çështja e kompetencave të njëjta për të gjitha komunat pavarësisht kapacitetit dhe mundësisë së tyre për të ushtruar një numër të atyre kompetencave. Po ashtu, në elemente të caktuara në këto kompetenca ka vazhdimisht ndërhyrje nga niveli qendror përmes marrjes së kompetencave nga komunat përmes ligjeve sektoriale. Bazuar në këtë, mund të konkludohet se **Neni 4(3) i KEVL-së** pjesërisht zbatohet në Republikën e Kosovës.

Sa i përket plotësisë dhe ekskluzivitetit të kompetencave, të kërkuar sipas **Nenit 4(4) të KEVL-së**, duhet të ritheksohet se komunat nuk i ushtrojnë një pjesë të kompetencave për shkak të ndërhyrjes së nivelit qendror përmes ligjeve sektoriale. Problemi i përbashkët në të gjitha fushat e kompetencave është se Ministrinë kanë nxjerrë numër të madh të akteve nënligjore pa konsultim të komunave dhe shpesh herë ushtrimi i kompetencës përkatëse nga ana e komunës ka rezultuar në vështirësi.

Sa i përket zhvillimit ekonomik lokal, janë disa ligje që i limitojnë komunat të ushtrojnë kompetenca në këtë fushë. Themelimi i zonave ekonomike është kompetencë e Qeverisë, ndonëse komunat mund të kërkojnë krijimin e tyre, por vetëm pas pëlqimit të Ministrisë përgjegjëse për zhvillim ekonomik.<sup>64</sup> Përveç zonave ekonomike, më rëndësi për zhvillim ekonomik është krijimi i lehtësirave për biznese, p.sh. dhënia në shfrytëzim e tokës komunale. Në këtë aspekt, komunat kanë pak tokë komunale nën menaxhimin e tyre dhe bartja e pronësisë së tokës nga pronësia shoqërore në pronësi komunale, kërkon miratimin e AKP-së.<sup>65</sup> Me fjalë të tjera, ka pak mundësi që toka komunale t'i ofrohet investitorëve që do të kontribuonin në zhvillimin ekonomik lokal. Gjatë vitit 2018, Komunat kanë parashtruar një numër të madh të kërkesave ndaj qeverisë qendrore, për të mundësuar bartjen (kthimin) e pronave të paluajtshme të cilat janë në menaxhim të AKP-së, si dhe pronave të cilat menaxhohen nga institucionet e nivelit qendror. Numri i

---

<sup>64</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2013): *Ligji nr. 04/L-159 për Zonat Ekonomike*.

<sup>65</sup> Shihni përkufizimin e fjalës "aset" në nenin 3.1.2 të *Ligjit nr. 04/L-034 për Agjencinë Kosovare të Privatizimit*.

kërkesave të pranuar nga MAPL ka qenë rreth 40 sosh.<sup>66</sup> Në rastet kur kërkohet kthimi i pronës nga AKP në pronësi të komunës, procedurat janë të tej zgjatura dhe komunat ankohen se ky proces merr kohë të gjatë dhe nuk mund t'i përgjigjen me kohë kërkesave të investitorëve potencial. Mungesa e pronës komunale, mos definimi i statusit të pronave, mungesa e legjislacionit të pronës shtetërore, uzurpimi në disa raste i pronave, sistemi i financimit komunal nga niveli qendror pa ndonjë kriter, mungesa e shfrytëzimit të të hyrave të AKP-së nga shitja e aseteve në territor të komunës me qëllim të zhvillimit ekonomik lokal, mungesa e harmonizimit të inspektimeve apo dyfishimi i inspektimeve nga niveli qendror dhe lokal janë një numër i problemeve të theksuara nga komunat në funksion të zhvillimit ekonomik lokal.

Sa i përket planifikimit urban dhe rural, komunat bëjnë hartimin e PZhK-së dhe Hartës Zonale Komunale të cilat kërkojnë miratimin e nivelit qendror, përkatësisht MMPH. PZhK është dokument mjaft me rëndësi në zhvillimin ekonomik lokal dhe është baza e planifikimit në komunë. Edhe pse në disa raste PZhK-të nga komunat nuk janë mjaft cilësore, dhënia e pëlqimit nga MMPH konsiderohet nga komunat e tejzgatur. Pastaj, sipas legjislacionit përkatës për planifikim hapësinor, PZhK-të duhet të harmonizohen me Planin Hapësinor të Kosovës mirëpo një plan i tillë mungon. Po ashtu, komunat nuk kanë Harta Zonale Komunale si pasojë e mungesës së Hartës Zonale të Kosovës. Problemet që dalin rreth këtyre çështjeve kanë ndikim të madh te komunat në aspekt të planifikimit urban dhe rural me ndikim edhe në zhvillimin ekonomik lokal.

Në fushën e shfrytëzimit të tokës dhe zhvillimin si kompetencë vetanake e komunës, në rastet kur toka është bujqësore ose pyjore dhe kërkohet shfrytëzimi i saj për qëllime jo bujqësore dhe jo pyjore, ndërrimi i destinimit të tokës bujqësore dhe pyjore për qëllime tjera është kusht i pëlqimit nga MBPZHR.<sup>67</sup> Megjithatë, në raste të caktuara ka pasur keqpërdorim në dhënien për shfrytëzimin e tokës komunale nga ana e komunave në emër të interesit të përgjithshëm, por një koncept i tillë nuk është qartë i definuar, që do të arsyetonte edhe dhënien e tokës komunale në shfrytëzim.

Në fushën e zbatimit të rregulloreve të ndërtimit dhe standardeve për kontrollin e ndërtimit, komunat lëshojnë leje ndërtimore për Kategoritë I dhe II të ndërtimit sipas ligjit të ndërtimit dhe bëjnë kontrollin e inspektimin përmes inspektorëve të ndërtimit, pra ushtrojnë plotësisht dhe në mënyrë ekskluzive këtë kompetencë. Ndërvarësia me nivelin qendror, varësisht nga planet e nivelit qendror, pengojnë gjithashtu ndjeshëm zbatimin e kësaj kompetence.

Në fushën e mbrojtjes së mjedisit lokal, janë shumë elemente në këtë fushë ku ka përzierje të kompetencave në mes të komunave dhe nivelit qendror. Për shembull, cilësia e ajrit nuk është kompetencë vetëm e komunës, menaxhimi i ujërave nuk është kompetencë e komunës dhe po ashtu dhënia e lejeve për shfrytëzimin e resurseve minerare është kompetencë e nivelit qendror, përkatësisht KPMM. Komunat kanë kompetencë të lëshojnë leje mjedisore por është vlerësuar nga grupi punues që në disa raste zyrtarët përkatës komunal nuk kanë respektuar standardet për dhënien e lejes mjedisore nga komunat. Po ashtu, ka probleme në aspektin e deponive të mbeturinave ngase menaxhimi i mbeturinave është kompetencë e komunave dhe ka paqartësi e

---

<sup>66</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*, fq. 11.

<sup>67</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2007): *Ligji nr. 02/L-26 për Tokën Bujqësore*, neni 10.2.



probleme rreth vendit të mbeturinave dhe klasifikimit të mbeturinave. Fusha e mjedisit është një prej fushave ku ka më së shumti ndërthurje të kompetencave mes nivelit qendror dhe lokal dhe komunat kanë potencuar faktin e mos konsultimit të tyre nga niveli qendror në hartim të ligjeve në këtë fushë e sidomos në hartimin e akteve nënligjore që rrjedhin nga këto ligje.<sup>68</sup> Ligji për mbrojtjen e ajrit nga ndotja<sup>69</sup> dhe Ligji për mbrojtjen e mjedisit<sup>70</sup> i japin kompetenca nivelit qendror për të intervenuar në mbrojtjen e mjedisit, kurse komunat obligohen që të aprovojnë plane për mbrojtjen e ujërave, mbrojtjen nga zhurma, mbrojtjen e bimëve dhe të tjera. Por, në anën tjetër, disa komuna, sidomos ato komuna të cilat ndodhen në zonat e mbrojtjes së veçantë apo zonat ku ndotësit e ajrit janë në nivele më të larta, nuk kanë kompetenca për të zgjidhur problemet me mjedisin në territorin e komunës së tyre. Në këto zona bëjnë pjesë Komuna e Hanit të Elezit, Komuna e Obiliqit dhe Komuna e Drenasit. Të tri këto komuna janë shprehur të pakënaqura me kompetencat e tyre sa i përket mbrojtjes së mjedisit, si dhe me gatishmërinë e MMPH për të asistuar komunat në tejkalimin e problemeve në këtë fushë.<sup>71</sup>

Sa i përket furnizimit me ujë, ndonëse me LVL i përcaktuar si kompetencë komunale, në fakt është kompetencë e ndërmarrjeve publike rajonale të cilat funksionojnë në shtatë rajone të Republikës së Kosovës dhe mbulojnë komunat në atë rajon. Ndërmarrjet publike rajonale ekzistuese (përveç ndërmarrjes publike në pronësi lokale Bifurkacioni, në Ferizaj) janë pjesë e legjislacionit për ndërmarrjet publike<sup>72</sup> të cilat janë në pronësi qendrore dhe monitorohen nga MZHE. Komunat përfaqësohen në bordet e këtyre ndërmarrjeve publike rajonale. Siç është cekur më lartë, komunat kanë të drejtën dhe obligimin e themelimit të ndërmarrjeve publike lokale por pëlqimin për themelimin e tyre (përveç Kryeqytetit) duhet ta japë MZHE, gjë që është në kundërshtim me LVL-në si ligj organik dhe sistemor. Tarifat e shërbimit të ujit që aplikojnë kompanitë rajonale apo ofruesit e shërbimeve të ujit caktohen nga ARRU<sup>73</sup> i cili është i themeluar me legjislacionin për rregullimin e shërbimeve të ujit në cilësinë e organit rregullator me raportim në Kuvendin e Republikës së Kosovës.

Menaxhimi i mbeturinave është kompetencë vetanake e komunave, mirëpo në praktikë në menaxhim të kompanive rajonale të cilat funksionojnë si shoqëri aksionare. Sipas Ligjit për ndërmarrjet publike, ekzistojnë 11 kompani të mbeturinave, në 5 prej të cilave komunat kanë pronësi 100% (Gjakova, Mitrovica e Veriut, Zveçani, Leposaviqi dhe Zubin Potoku), kurse kompanitë tjera janë kompani rajonale, bordi i të cilave përbëhet nga dy e më shumë komuna. Për shembull, Kompania Rajonale e Mbeturinave "Pastrimi" ofron shërbime në tetë komuna. Obiliqi merr pjesë me 3% të aksioneve dhe së bashku me Fushë Kosovën kanë një përfaqësues në bord. Komunat e vogla si Obiliqi me aksione të ulëta dhe me pjesëmarrje të kufizuar në borde të kompanive rajonale ankohen se komunat e mëdha i mbivotojnë dhe grumbullimi i mbeturinave është më efikas në qytetet e mëdha se sa në qytetet e vogla.<sup>74</sup> Siç është cekur më lartë, komunat kanë të drejtën në bazë të legjislacionit për ndërmarrje publike që të themelojnë ndërmarrje publike lokale, mirëpo pëlqimi për krijimin e tyre është në nivel qendror, përkatësisht në MZHE.

---

<sup>68</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues Tematik II mbi Kompetencat e Qeverisjes Lokale*, 9 nëntor 2019, Prishtinë.

<sup>69</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2010) *Ligji nr. 03/L-160 për Mbrojtjen e Ajrit nga Ndotja*

<sup>70</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2009) *Ligji nr.03/L-025 për Mbrojtjen e Mjedisit*

<sup>71</sup> Instituti GAP (2017): *Sa kanë kompetenca vetanake komunat?*, fq. 10.

<sup>72</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-087 për Ndërmarrjet Publike*, neni 11.

<sup>73</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): *Ligji nr. 04/L-042 për Rregullimin e Shërbimeve të Ujit*.

<sup>74</sup> Instituti GAP (2017): *Sa kanë kompetenca vetanake komunat?*, fq. 8.

Komunat kanë ankesa sa i përket mos dhënies së pëlqimeve nga MZHE në krijimin e ndërmarrjeve publike lokale për menaxhim të mbeturinave.<sup>75</sup>

Sa i përket kanalizimit dhe drenazhit, kjo është kompetencë e plotë komunale mirëpo problemet që janë shfaqur në mos ushtrimin e plotë të kësaj kompetence lidhen me mungesën e resurseve financiare nga komunat.

Në fushën e menaxhimit të rrugëve lokale dhe transportit lokal, komunat nuk kanë ndërhyrje nga niveli qendror, do të thotë është kompetencë e plotë komunale. Në këtë aspekt, stacionet e autobusëve janë nën menaxhim të komunave të cilat e kanë të organizuar këtë shërbim në formën e ndërmarrjeve publike lokale. Nuk ka ndonjë problem ligjor në këtë aspekt dhe çdo parregullsi në këtë fushë lidhet me mos ushtrimin e kompetencës nga komunat, por është i orientuar drejt mundësive financiare dhe aftësisë së komunave për të ofruar këto shërbime.

Reagimi në emergjenca lokale, edhe pse e përcaktuar si kompetencë komunale, në të komunat kanë ndërhyrje nga niveli qendror përmes legjislacionit për zjarrfikje dhe shpëtim<sup>76</sup> ku themelimi i njësive të zjarrfikjes është përgjegjësi e MPB kurse mënyra e funksionimit të tyre dhe stafit profesional është kompetencë e AME në kuadër të MPB-së. Sipas këtij rregullimi, zjarrikësit menaxhohen nga AME ngase marrëdhënia e tyre e punës lidhet me AME kurse komunat vazhdojnë të paguajnë zjarrikësit, të investojnë në pajisje dhe mirëmbajtje, në objekte, derivate të naftës për reagim, etj. Pra, reagimi në emergjenca lokale është një prej kompetencave ku ka konflikt ligjor dhe praktik në mes të nivelit qendror dhe lokal. Në kuadër të emergjencave lokale, mbulimi i dëmeve dhe shpenzimeve në rast të fatkeqësive natyrore është i pa mbuluar me legjislacion dhe shpesh herë Qeveria qendrore në baza ad hoc mbulon shpenzimet nga dëmet e shkaktuara nga fatkeqësitë natyrore (për shembull vërshimet). Planet e komunave për reagim në emergjenca nuk përfshijnë aspektin buxhetor, do të thotë nuk janë të lidhura më shpenzimet e mundshme buxhetore. Aspekt tjetër që lidhet me emergjenca lokale është kontrolli i standardeve të ndërtimit (trajtuar më lartë si kompetencë komunale) i cili nuk ushtrohet në masën e duhur nga komunat përmes inspektorëve të ndërtimit.

Ofrimi i arsimit publik parafillor, fillor dhe të mesëm është kompetencë e komunave, mirëpo shumë elementë në ushtrimin e kësaj kompetence janë në varësi të nivelit qendror, përkatësisht MASHT. Në bazë të legjislacionit për arsimin në komunat e Republikës së Kosovës dhe legjislacionin në arsimin parauniversitar, MASHT ka nxjerrë një numër të Udhëzime Administrative për zbatimin e të cilave ka ankesa nga komunat.<sup>77</sup> Ankesat lidhen me pamundësinë në zbatimin e tyre dhe kolezionit ligjor dhe shembulli i fundit është ai me pamundësinë e zbatimit të UA për Përzgjedhjen e drejtorëve dhe zëvendës drejtorëve të shkollave i miratuar nga MASHT në 2019<sup>78</sup>. Pastaj, komunat bëjnë përzgjedhjen e stafit mësimdhënës, MASHT ka për detyrë t'i licencojë ata mirëpo shumica e mësimdhënësve nuk janë të licencuar.

---

<sup>75</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues Tematik II mbi Kompetencat e Qeverisjes Lokale*, 9 nëntor 2019, Prishtinë.

<sup>76</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2011): *Ligji nr. 04/L-049 për Zjarrfikje dhe Shpëtim*, neni 4.

<sup>77</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues Tematik II mbi Kompetencat e Qeverisjes Lokale*, 9 nëntor 2019, Prishtinë.

<sup>78</sup> Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (2019): *UA nr. 15/2019 për Detyrat, Përgjegjësitë, Procedurat dhe Kriteret e Zgjedhjes së Drejtorit dhe Zëvendës drejtorit të Institucionit Publik Edukativo-Arsimor dhe Aftësues Parauniversitar*.

Investimi në objekte edukative është i mundshëm nga komunat dhe MASHT, mirëpo MASHT bën inspektimin e objekteve edukative edhe pse kjo kompetencë është e komunave sipas LVL. Po ashtu, trajnimi i mësimdhënësve bëhet nga MASHT mirëpo në bazë të LVL, trajnimi i mësimdhënësve është kompetencë e komunave.

Fusha e promovimit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut si kompetencë komunale më shumë është e lidhur me komunat në aspektin e promovimit të të drejtave të njeriut. Komunat lidhen në këtë kuadër kryesisht me elementin e barazisë gjinore. Në aspekte tjera që lidhen me komunat është përfaqësimi i komuniteteve jo shumicë në shërbimin civil i cili nuk përmendet si problem në nivel lokal por vetëm në nivel qendror. Sipas raportit të fundit për gjendjen në shërbimin civil, në nivel lokal nga komunitetet jo shumicë janë të punësuar: Serb 788, Boshnjak 87, Turq 69, Goran 31, Rom 13, Ashkali 13 dhe Egjiptian 4.<sup>79</sup> Rekrutimi i personave me aftësi të kufizuara është nën nivelin e duhur në nivel lokal. Sipas Ligjit, çdo punëdhënës është i obliguar të punësoj një person me aftësi të kufizuara në çdo pesëdhjetë punëtor.<sup>80</sup>

Komunat janë përgjegjëse për ofrimin e kujdesit publik primar shëndetësor mirëpo në disa raste vjen në shprehje niveli qendror. Për shembull, niveli qendror bën licencimin, inspektimin e objekteve dhe furnizimin me barna dhe pajisje mjekësore të kujdesit shëndetësor. Komunat janë përgjegjëse për rekrutimin e stafit, pagat, derisa kriteret për numrin e stafit (mjekëve dhe motrave medicinale) por edhe të themelimit të QMF-ve e përcakton Ministria e Shëndetësisë. Po ashtu, investimi në ndërtimin e QMF-ve është i ndarë në mes të komunave dhe nivelit qendror dhe zakonisht shoqërohet me një marrëveshje bashkëpunimi në mes të komunës dhe Ministrisë përkatëse, në çdo rast të investimit. Edhe në rastet kur komuna investon në ndërtimin e QMF-së, leja për ndërtimin jepet nga komuna.

Komunat menaxhojnë në mënyrë të konsiderueshme fushën e mirëqenies sociale për faktin se vet bëjnë përzgjedhjen e rasteve të ndihmës sociale, udhëheqin dhe përzgjedhin stafin në QPS-të, por buxheti për këtë skemë sociale vendoset nga MPMS. Përveç buxhetit, Ministria kohë pas kohë bën edhe kontrollimin e përzgjedhjes së rasteve përmes prezencës në komuna (në QPS), të njësisë për kontrollim dhe monitorim. Aspektet tjera të mirëqenies sociale, si strehimi familjar, kujdesi për të moshuarit, fëmijët pa përkujdesje po ashtu ushtrohen bashkë apo ndahen me nivelin qendror. Në anën tjetër, punësimi, aftësimi profesional ushtrohet vetëm nga niveli qendror përmes Zyrave të Punësimit dhe QAP në kuadër të APRK si pjesë e MPMS. LVL përcakton që licencimin e qendrave për përkujdesje e bëjnë komunat, kurse Ligji për Shërbime sociale dhe familjare përcakton që çdo organizatë jo-qeveritare që ofron shërbime sociale dhe familjare duhet të licencohet nga MPMS.<sup>81</sup>

Banimi publik është kompetencë e komunave mirëpo komunat deri tani nuk e kanë ushtruar mjaftueshëm këtë kompetencë. Me përjashtim të Kryeqytetit ku ekziston e themeluar Ndërmarrja Publike Banesore, komunat tjera nuk kanë treguar rezultate në këtë fushë. Me Ligjin për

---

<sup>79</sup> Ministria e Administratës Publike (2019), *Raporti për gjendjen në shërbimin civil 2018*, fq. 46.

<sup>80</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2009): *Ligji nr. 03/L-019 për Aftësimin, Riaftësimin Profesional dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara*, neni 12(2).

<sup>81</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2007): *Ligji nr. 02/L-17 për Shërbime Sociale dhe Familjare*, neni 8.3.

Kryeqytetin, Komuna e Prishtinës ka të drejtën e themelimit të ndërmarrjeve publike lokale edhe pa pëlqimin e MZHE-së.

Licencimi i shërbimeve publike dhe objekteve duke përfshirë ato që kanë të bëjnë me argëtimin, aktivitetet kulturore, ushqimin, strehimin, tregjet, shitësit në rrugë, etj, është kompetencë vetanake e komunave e përcaktuar me LVL, dhe me përjashtim të inspektimeve në fushën e tregut, ushqimit, sanitari, fitosanitari dhe veterinari, aspektet tjera janë në kompetencë të komunës. Inspektimet e fushave si më lartë kanë qenë të komunave mirëpo me legjislacionin për ushqimin<sup>82</sup> dhe legjislacionin për mbikëqyrjen e tregut<sup>83</sup>, inspektorët e këtyre fushave janë në kompetencë të nivelit qendror.

Emërimi i rrugëve, rrugicave dhe vendeve tjera publike është kompetencë e komunës dhe ushtrohen nga komunat. Megjithatë, legjislacionit për sistemin e adresave i mungojnë më shumë kriteret mbi emërimin e rrugëve dhe eliminimin e shpeshëtisë së ndërrimit të emrave të rrugëve. Konsultimi me qytetarë në emërimin e rrugëve është paraqitur si mungesë dhe problem konkret sipas legjislacionit përkatës. Po ashtu, nuk ka një unifikim të emrave të rrugëve brenda komunës në procedura të ndryshme administrative që zhvillohen. Për shkak edhe të ndërrimit të shpeshhtë të tyre, në disa raste këto rrugë nuk janë të integruara në sisteme qendrore dhe online (GIS, Google Maps) të rrugëve, përmes të cilave bëhet i mundur navigimi. Në bazë të një studimi që ka bërë MAPL, vetëm 3% e rrugëve në Republikën e Kosovës kanë emra të grave.<sup>84</sup>

Në fushën e ofrimit dhe mirëmbajtjes së parqeve dhe hapësirave publike, me përjashtim të mungesës së resurseve financiare nga ana e komunave dhe problemeve me definimin e pronave cekur më lartë, nuk ka probleme tjera ligjore apo teknike.

Turizmi është po ashtu kompetencë komunale sipas LVL dhe komunat nuk kanë ndërhyrje nga niveli qendror në ushtrimin e kësaj kompetence. Megjithatë, turizmi është evidentuar si një prej fushave ku komunat nuk kanë aftësinë e duhur në ushtrimin e kompetencës sepse fare pak punohet në nivel lokal në promovimin e turizmit dhe mundësive për turizëm në baza lokale.

Si përfundim lidhur me plotësinë dhe ekskluzivitetin e kompetencave të komunave, edhe pse të definuara me LVL si kompetenca vetanake komunale, pjesa dërmuese e kompetencave komunale të përcaktuara me LVL ushtrohen në ndërvarësi të nivelit qendror. Andaj konstatimi është se **Neni 4(4) i KEVL-së** nuk zbatohet plotësisht.

Më tutje, lidhur me përshtatjen e kompetencave të deleguara me kushtet lokale, në pyetjen e bërë komunave nëse këto të fundit kanë lirinë të përshtatin ushtrimin e kompetencave të deleguara me kushtet lokale, shumica e respondentëve pajtohen që komuna ka diskrecion të arsyeshëm për të përshtatur ushtrimin e kompetencave të deleguara me rrethanat lokale. Kjo është konfirmuar edhe nga diskutimet e grupit punues.

---

<sup>82</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2009): *Ligji nr. 03/L-016 për Ushqimin*, neni 39, pika 2.5.

<sup>83</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): *Ligji nr. 03/L-181 për Inspektoratin dhe Mbikëqyrjen e Tregut*, neni 38, pikat 1 dhe 2.

<sup>84</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues Tematik II mbi Kompetencat e Qeverisjes Lokale*, 9 nëntor 2019, Prishtinë.

Shembull i tillë janë, shënimet kadastrale, ku komunat janë të lira që të përshtatin ushtrimin e kësaj kompetence me rrethanat lokale. Zyrat Komunale Kadastrale janë organe komunale, zakonisht pjesë e drejtorive për xheodezi dhe kadastër apo edhe pronë. Drejtori emërohet nga Kryetari, stafi rekrutohet sipas nevojës dhe vlerësimit të drejtorit për ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësi të zyrës, si dhe kushtet e punës në kuptim teknik administrativ gjithashtu caktohen në kuadër të punës. Meqenëse komuna ka diskrecion në organizimin e punëve varësisht edhe prej kapaciteteve buxhetore, mund të thuhet që ka një përshtatje të ushtrimit të kompetencës me kushtet dhe rrethanat në komunë. Agjencia Kadastrale të Republikës së Kosovës në nivel qendror ndërhyjnë vetëm sa i përket ushtrimit të funksionit nga zyrtarët komunal. Gjithashtu, sa i përket regjistrimit civil, për aq sa kjo ka të bëjë me gjendjen civile, vlen e njëjta situatë sepse burimet njerëzore dhe financiare, kushtet dhe orari i punës përfshirë edhe elemente tjera teknike administrative varen nga rregullimi brenda komunës. E njëjta vlen edhe në rastin e regjistrimit të bizneseve, të gjithë elementët që lidhen me aspektet teknike dhe administrative varen nga komuna derisa kryerja e funksionit dhe performanca në kryerjen e këtij funksioni është në interes të nivelit qendror. Gjithashtu, mbrojtja e pyjeve është kompetencë e deleguar e komunave dhe varet nga komuna se me çfarë burime njerëzore dhe financiare do të ushtrojë këtë kompetencë të deleguar nga niveli qendror.

Pra, bazuar në këto të dhëna, mund të konkludohet se komunat janë të lira në përshtatjen me kushtet lokale gjatë zbatimit të kompetencave të deleguar, dhe në këtë mënyrë **Neni 4(5) i KEVL-së** zbatohet plotësisht.

Në anën tjetër, konsultimi i komunave nga niveli qendror (ministritë, agjencitë, etj) kur këto të fundit hartojnë politika që përfshijnë nivelin lokal, si standard i **Nenit 4(6) të KEVL-së**, nuk është në nivel të kënaqshëm. Ministritë hartojnë projektligje dhe ato dalin në konsultime publike përmes platformës së konsultimeve publike, por është në përgjegjësi të ministrive nëse i përfshijnë komunat gjatë procesit të hartimit, përmes takimeve dhe tryezave të ndryshme për këtë qëllim. Sipas një analize të vitit 2016, mbi sfidat e komunave në zbatimin e ligjeve, një prej sfidave kryesore është mos përfshirja e komunave në hartimin e tyre dhe rrjedhimisht shfaqja e pengesave në zbatimin e tyre. Sipas të njëjtit burim, nga 402 ligje në fuqi deri në 2016 në Republikën e Kosovës, 52 prej tyre nxjerrin detyrime edhe për komunat.<sup>85</sup>

MAPL dhe AKK u ndihmojnë komunave në këtë aspekt. Në rastet kur një projektligj nxjerrë detyrime për komunat, MAPL gjatë fazës së konsultimeve formon një komision të brendshëm i përbërë nga zyrtarë relevant të ministrisë për të diskutuar se cilat janë implikimet e projektligjit në nivel lokal, nëse projektligji është në përputhje me LVL, a i përshtatet komunave dhe dërgon komentet në ministrinë propozuese mbi atë projektligj.<sup>86</sup> Në anën tjetër, gjatë fazës së konsultimeve të projektligjeve që ndikojnë komunat, AKK përmes kolegjiemeve të organizuara sipas temave iu mundëson komunave të përfshihen në procesin e konsultimit të projektligjeve që përfshijnë komunat. AKK ka 17 kolegjieme profesionale ku marrin pjesë drejtor të drejtorive sipas temave apo zyrtarë në secilin sektorë. Sipas të anketuarve, gjithashtu përdoren metoda tjera të konsultimit si përmes telefonit, e-mailit, punëtorive dhe vizitave, por që sipas diskutimeve me anëtarët e grupit punues tematik nuk janë të rregullta.

---

<sup>85</sup> Instituti GAP (2016): *Sfidat e Komunave në Zbatimin e Ligjeve*, fq. 2.

<sup>86</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues Tematik II mbi Kompetencat e Qeverisjes Lokale*, 10 shtator 2019, Prishtinë.

Megjithatë, siç u tha më lartë, komunat vazhdojnë të kenë ankesa sa i përket konsultimit dhe përfshirjes së tyre në politikëbërje të nivelit qendror e sidomos në politika dhe projektligje dhe akte nënligjore të cilat trajtojnë marrjen e kompetencave të komunave nga niveli qendror apo bartjen apo delegimin e këtyre kompetencave nga niveli qendror në nivel lokal.<sup>87</sup> Konstatimi është se **Neni 4(6)** zbatohet pjesërisht, ngase procesi i konsultimit të komunave nuk është i institucionalizuar me rregulloret relevante dhe zbatohet nga rasti në rast.

### **Neni 5 – Mbrojtja e kufijve të autoriteteve lokale**

Neni 5 – Mbrojtja e kufijve të autoriteteve lokale

Ndryshimet në kufijtë e autoriteteve lokale nuk bëhen pa konsultim paraprak të komuniteteve lokale të prekura, mundësisht përmes referendumit kur kjo lejohet me ligj.

Republika e Kosovës ka 38 komuna të cilat, siç u tha më lartë, kanë kompetenca për rregullimin dhe qeverisjen me çështjet publike të nivelit lokal, në interes të popullatës lokale. Pas zgjedhjeve të para lokale në vitin 2000, janë funksionalizuar 30 komuna. Pastaj, tri komuna të tjera - Juniku, Mamusha dhe Hani i Elezit janë rikrijuar si komuna me kompetenca të plota pas zgjedhjeve lokale të vitit 2009. Në të njëjtin vit gjithashtu janë krijuar edhe katër komuna të reja - Parteshi, Kllokoti, Graçanica dhe Ranillugu të parapara me Pakon e Ahtisarit. Komuna e Mitrovicës së Veriut është komuna e fundit e krijuar, zyrtarisht përmes Ligjit për Kufijtë administrativë të komunave<sup>88</sup>, pas ndarjes së një pjese të territorit të komunës së Mitrovicës. E përbashkëta e tetë komunave të reja të krijuara pas vitit 2000 është se ato janë krijuar nga shkëputja e pjesëve territoriale të komunave ekzistuese, konkretisht në llogari të 15 komunave ekzistuese.<sup>89</sup>

Ligji për kufijtë administrativ të komunave si ligj bazik për emrat dhe kufijtë e komunave, liston 38 komunat dhe zonat kadastrale që përbëjnë secilën komunë. Territorin e komunës e përbëjnë vendbanimet brenda zonave kadastrale derisa kufijtë e komunës janë kufijtë administrativ të zonave kadastrale që e përbëjnë territorin e komunës. Në rast të mosmarrëveshjeve në mes të komunave për kufijtë administrativ të tyre, ato i adresohen Qeverisë, por nëse komunat nuk janë të kënaqura me vendimin mbi mosmarrëveshjen, atëherë komuna përkatëse mund të ushtrojë ankesë në Gjykatën Kushtetuese.

Ndryshimi i kufijve të komunës nuk mund të bëhet para konsultimit me qytetarët në komunat apo pjesët e komunave të prekura nga ndryshimi.<sup>90</sup> Në lidhje me këtë, përveç disa dokumenteve mbështetës që duhet të plotësojnë propozimet për ndryshimin e kufijve administrativ të komunës, propozimi duhet të ketë edhe një raport i cili përmban mënyrën e konsultimit me qytetarët, rezultatin pro dhe kundër nga konsultimi me qytetarët. Për më tepër, konsultimi me komunitetet jo-shumicë është trajtuar në një nen të veçantë në këtë ligj. Sipas këtij neni, Qeveria

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-041 për Kufijtë Administrativë të Komunave*.

<sup>89</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2013): *Organizimi dhe funksionimi i vetëqeverisjes lokale në Kosovë*, fq. 25.

<sup>90</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-041 për Kufijtë Administrativë të Komunave*, neni 92.

duhet të hyjë në konsultime me komunitetet jo shumicë në rastet e ndryshimit të kufijve atëherë kur komuniteti jo-shumicë përbën 75% të popullsisë në një vendbanim prej së paku 5000 qytetarësh. Sa i përket kriterëve që duhet plotësuar për themelimin e komunave të reja, kriteret janë të përgjithshme sidomos ato që kanë të bëjnë me qëndrueshmërinë ekonomike. Megjithë numrin e kërkesave të disa lokaliteteve në Republikën e Kosovës (11 sosh deri më 2013), asnjë komunë e re nuk është themeluar deri tani. Po ashtu, asnjë nga 11 kërkesat e dorëzuara në MAPL deri në vitin 2013 nuk plotësonin as kushtet e përgjithshme të përcaktuara me ligj.<sup>91</sup>

Sa i përket aplikimit të referendimit për ndryshimin e kufijve administrativ të komunave, kjo çështje është e rregulluar me Kushtetutë, në kuptimin që asnjë nga ligjet me interes vital nuk mund t'i nënshtrohet referendimit. Pra, duke pasur parasysh që Ligji për kufijtë administrativ të komunave nuk mund t'i nënshtrohet referendimit për ndryshimin e kufijve administrativ të komunave apo ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit.

Grupi punues mbi konceptin ligjor të vetëqeverisjes lokale gjatë trajtimit të kësaj teme ka theksuar një problem. Kjo ka të bëjë me mos specifikimin në ligj mbi mënyrën e konsultimit të 5.000 qytetarëve dhe lokalitetit apo pjesa ku bëjnë pjesë këta qytetarë, të pjesës së territorit të komunës që mendohet të shkëputet për themelimin e komunës së re, apo të pjesëve tjera të komunës nga e cila shkëputet një pjesë e territorit.

*Në këtë drejtim, vlerësohet se Neni 5 i KEVL-së zbatohet plotësisht ngase baza ligjore për konsultimin e komuniteteve të prekura është në vend, edhe pse ajo mund të përkufizohet tutje. Vlen të theksohet se në praktikë nuk ka pasur raste të krijimit të komunave të reja pas krijimit të kësaj baze ligjore, dhe në raste se kjo ndodh mbetet të vlerësohet në të ardhmen se si do të zbatohet konsultimi.*

## **Neni 6 - Strukturat dhe burimet e përshtatshme administrative për detyrat e autoriteteve lokale**

Neni 6 - Strukturat administrative dhe burimet të përshtatshme për detyrat e autoriteteve lokale

1. Pa paragjykuar dispozitat më të përgjithshme, autoritetet lokale mund të përcaktojnë strukturat e tyre të brendshme administrative, në mënyrë që të i përshtatin ato me nevojat lokale dhe të sigurojnë menaxhment efektiv.
2. Kushtet e punës të të punësuarve në qeverisjen lokale janë të atilla që lejojnë rekrutimin e stafit të cilësisë së lartë bazuar në meritë dhe aftësi; në këtë drejtim mundësitë e përshtatshme për trajnim, pagesë dhe perspektive të karrierës duhet të ofrohen.

Përveç disa kërkesave të përgjithshme të LVL mbi administratën komunale, përcaktimi i strukturave të brendshme administrative është kompetencë e komunës. Kjo është konstatuar edhe nga përgjigjet e të anketuarve, ku 54,7 % e tyre pajtohen se komunat kanë liri në këtë drejtim. Sa i përket kërkesave të LVL mbi administratën, LVL kërkon që administrata komunale të organizohet në drejtori, domethënë përcakton nivelin e organizimit në drejtori dhe nuk hyn më

<sup>91</sup> Instituti GAP (2013): *Themelimi i komunave të reja: implikimet buxhetore dhe vetë-qëndrueshmëria financiare*, fq. 6.

tejt nëse drejtoritë duhet të kenë divizione, sektore apo tjetër strukturë/emërtim brenda drejtorisë. Gjithashtu, LVL përcakton që drejtorët e drejtorive janë të emëruar nga Kryetari i komunës dhe shkarkohen prej tij/saj, por pjesa tjetër e nëpunësve nën pozitën e drejtorit janë nëpunës civil të rekrutuar nga komuna bazuar në legjislacionin në fuqi. LVL në kuadër të organizimit të administratës komunale, njeh si pozitë më të veçantë (të paktën në krahasim me rregullin në Ministri) udhëheqësin e personelit i cili në njërën anë është shërbyes civil kurse në anën tjetër Kryetari shpallë, rekruton dhe largon udhëheqësin e personelit në pajtim me ligjin e aplikueshëm për shërbimin civil.<sup>92</sup>

Në kuptim të organizimit të administratës dhe rregullave të nivelit qendror, Ligji për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura nuk përfshinë në fushëveprimin e tij edhe nivelin lokal apo komunat.<sup>93</sup> Pra, derisa ky ligj përcakton strukturat e brendshme administrative të ministrive dhe të agjencive të pavarura, komunat janë të lira t'i përshtatin strukturat e brendshme administrative sipas nevojave të tyre konform ofrimit të shërbimeve për qytetarët.

Numri i drejtorive dhe fakti se ata janë të emëruar politik, në disa raste janë paraqitur si problem. Në rastet kur drejtoritë janë pjesë e Statutit të komunës, Kryetari i komunës për të shtuar numrin e drejtorive është dashur të kërkojë ndryshimin e statutit. Statuti ndryshohet vetëm me 2/3 e anëtarëve në Kuvend, dhe zakonisht Kryetarët nuk e gjejnë këtë shumicë për të bërë ndryshimet e nevojshme në të. Por, në rastet kur drejtoritë janë pjesë e Rregullores së brendshme e cila ndryshohet me shumicën e anëtarëve të Kuvendit dhe kur Kryetari e ka pasur këtë shumicë në Kuvend, numri i drejtorive është rritur vetëm me një vendim. Kjo ka ndikuar në rritjen pa kontroll të numrit të drejtorive në disa komuna, rritjen e stafit dhe rritjen e shpenzimeve në administratë. Kjo gjithashtu ka ndikuar që menaxhimi të mos jetë efektiv. Gjithashtu emërimi i drejtorëve politik pa kriteret e caktuara, ka pasur për pasoj politizimin e administratës komunale dhe profesionalizimin e saj. Megjithatë, vlen të përmendet, se diskutimet e grupit punues tematik kanë treguar se nuk ka probleme serioze lidhur me përzierje të kompetencave të drejtorateve në kuadër të komunave.

Sa i përket marrëdhënies me nivelin politik në rastin e komunës, mundësia e interferimit të stafit politik në stafin civil është më e madhe në komuna se sa në nivel qendror. Në nivel qendror, vija ndarëse në mes të stafit politik dhe civil është Sekretari i Përgjithshëm, derisa në nivel lokal situata është më e komplikuar. Drejtorët e drejtorive janë të emëruar politik derisa stafi janë nëpunës civil dhe fakti që mbikëqyrësi i drejtpërdrejtë i nëpunësit civil emërohet politikisht e bën nëpunësin civil të jetë më lehtë i ndikuar. Derisa Sekretari i Përgjithshëm në Ministri është Zyrtari Kryesor Administrativ, kjo pozitë në komuna ushtrohet nga Kryetari i cili realisht edhe nënshkruan kontratat apo akt emërimet e shërbyesve civil në komuna. Udhëheqësi i personelit është shërbyes civil por fakti që sipas LVL e rekruton dhe e shkarkon Kryetari dhe duke marrë për bazë afërsinë e kësaj pozite me Kryetarin e Komunës, e bën atë lehtë të ndikueshëm nga politika.

---

<sup>92</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, neni 66.

<sup>93</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): *Ligji nr. 06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura*.



Sistemi administrativ i tipit të përzier nuk e ka zgjidhur problemin e menaxhimit profesional të administratës dhe e ka mbingarkuar punën e kryetarit të komunës. Disbalancimi i pushteteve vendimmarrëse në komunë, ka mbingarkuar pozitën e kryetarit me përgjegjësi dhe e ka pamundësuar profesionalizimin e administratës. Përcaktimi jo mjaft i qartë dhe uniform i kompetencave ka prodhuar paqartësi menaxhuese dhe tendencë për rikthim të kompetencave, në nivelin qendror.

Vlen të theksohet se MAPL, me përkrahjen e Qeverisë dhe në bashkëpunim me komunat, ka instaluar programe të specializuara për modernizimin e administratës dhe digjitalizimin e ofrimit të shërbimeve në “një pikë”, raportimin elektronik, monitorimin e punës së organeve lokale nëpërmjet “teleprezencës”, si dhe vlerësimin e nevojave dhe organizimin e trajnimeve për ndërtimin e kapaciteteve të burimeve njerëzore për zyrtarët komunalë. MAPL ka instaluar sistemin e vlerësimit të performancës së shërbimeve komunale dhe çdo vit bën vlerësimin e performancës së komunave duke ndarë fonde stimuluese për komunat me rezultate më të mira.

Numri në total i shërbyesve civil në komuna është tentuar të rregullohet përmes një vendimi të Qeverisë në vitin 2008 por zbatimi i tij nga komunat nuk është respektuar. Sipas vendimit të Qeverisë marrë në dhjetor 2008, janë caktuar dy kritere për numrin e të punësuarve në komuna: kriteri bazë sipas të cilit komunat duhet të kenë minimum 55 të punësuar për të përmbushur të gjitha përgjegjësitë, dhe kriter suplementar i cili merr për bazë numrin e popullsisë. Sipas kriterit suplementar, mbi numrin 55, çdo komunë duhet të respektojë rregullin si në vijim: komunat me mbi 100,000 banorë shtojnë numrin e të punësuarve nga 1 nëpunës për 620 banorë, kurse komunat me më pak se 100,000 banorë, duhet të shtojnë nga 1 nëpunës për çdo 780 banorë. Sipas tabelës së vendimit, për shembull për Podujevën figuron ky kalkulim: në bazë të kriterit bazë Podujeva duhet të ketë 55 të punësuar kurse sipas kriterit suplementar duhet të ketë edhe 156 të punësuar të tjerë që në total janë 211. Sipas situatës aktuale, secila komunë është e mbingarkuar me staf duke mos respektuar vendimin në fjalë dhe gjithashtu kanë angazhuar numër të madh të personave për pozita të rregullta të punës në shërbimin civil përmes kontratave mbi vepër.

*Konstatimi në këtë pjesë është se Neni 6(1) i KEVL-së zbatohet sa i përket lirisë së komunave për të përcaktuar strukturat administrative, por raste të caktuara tregojnë se kjo është keqpërdorur duke ndikuar në efektivitetin e menaxhimit të kompetencave. Andaj, konsiderohet se kjo dispozitë zbatohet pjesërisht.*

Rekrutimi i shërbyesve civil në komuna është i rregulluar me legjislacionin e aplikueshëm për shërbimin civil, ku komunat janë vet përgjegjëse dhe parimi kryesor i rekrutimit është merita. Megjithatë, në pyetjen drejtuar komunave nëse rekrutimi i shërbyesve civil është i bazuar në meritë, rreth 49% e tyre janë përgjigjur se nuk pajtohen.

Trajnimi i nëpunësve civil është i organizuar nga niveli qendror, përkatësisht nga IKAP varësisht prej nevojave të shërbyesve civil dhe vlerësimeve të IKAP. Megjithatë, komunat kanë vlerësuar se planifikimi i trajnimeve në bazë të nevojave për trajnim të shërbyesve civil është i dobët dhe zakonisht nevojat për trajnime të deklaruara nga shërbyesit civil janë formale dhe nuk merren parasysh. Po ashtu, cilësia dhe intensiteti i trajnimeve të ofruara nga IKAP është vlerësuar i pamjaftueshëm për komunat. Andaj duhet gjetur mënyra tjera me të cilën shërbyesit civil komunal duhet të trajnohen dhe aftësohen në mënyrë të vazhdueshme për fushat specifike brenda përgjegjësiave komunale. Gjithashtu AKK bën organizimin e trajnimeve për zyrtarët e komunave, por nuk ka plan të caktuar të trajnimit. Tutje, Ministrinë e veçanta zhvillojnë trajnime

në komuna në lidhje me nevojat e tyre të veçanta, qoftë përmes buxheteve të tyre apo buxheteve për mbështetjen e projekteve. Për më shumë, projektet e ndryshme të donatorëve organizojnë trajnime përmes ministrive ose trajnime të drejtpërdrejta në komunat e tyre partnere në sektorët e veçantë në të cilët janë aktive. Në përgjithësi, nga pikëpamja e komunave, ofrimi i trajnimeve nuk është mjaftueshëm i koordinuar. Gjithashtu, nuk ka mekanizma që ata të pranojnë komentet mbi rezultatin e trajnimit, të përcjellin performancën e të trajnuarve dhe të tjera.<sup>94</sup> Gjithashtu është vlerësuar një shpërndarje jo e drejtë e përfituesve të trajnimeve nëpër komuna.<sup>95</sup>

Komunat gjithashtu vetvetiu çalojnë në koordinimin e trajnimeve. Gjatë periudhës Janar – Qershor 2019, nga gjithsejtë 38 komuna, programin e trajnimeve e kanë hartuar 34 komuna, ndërsa Komunat -Gjakovë, Mamushë, Zubin Potok dhe Shtërpçë nuk e kanë hartuar. Në 27 komuna janë mbajtur 421 trajnime për zyrtarët komunal ndërsa 11 komuna<sup>96</sup> - nuk kanë mbajtur asnjë trajnim. Kurse sa i përket bazës së të dhënave për menaxhimin e programit të trajnimit, atë e posedojnë gjithashtu 26 komuna ndërsa 12 komuna<sup>97</sup>, nuk e posedojnë këtë bazë të të dhënave.<sup>98</sup>

Sistemi i pagave të shërbyesve civil por edhe për kategoritë tjera në komunë është i rregulluar, gjegjësisht i centralizuar - pra vlen një sistem për të gjithë ata të cilët marrin pagë nga buxheti i shtetit. Klasifikimi i pozitave, përcaktimi i koeficienteve, titujt e vendeve të punës, përshkrimi i punës, orari i punës, vlerësimi i rezultateve në punë, të gjitha janë të rregulluara me legjislacion sekondar në nivel qendror të cilat kërkohet të zbatohen edhe në nivel lokal. Pra, rregullat për këto përfshirë edhe elementë të tjera si planifikimi i personelit, lëvizja e nëpunësve civil brenda kategorisë, avancimi në detyrë janë të rregulluara nga niveli qendror të cilat kërkojnë aplikim edhe në nivel lokal. Sa i përket numrit të shërbyesve civil gjithashtu ka një kufizim të përcaktuar nga niveli qendror sepse çdo pozitë është e kushtëzuar me miratimin e buxhetit për atë pozitë që realisht është kompetencë e MF dhe MAP pas kërkesës së komunës përkatëse.

Avancimi në karrierë është i rregulluar me legjislacion nga niveli qendror por komunat janë të lira të bëjnë sistematizimin e stafit varësisht prej nevojave duke respektuar rregullat kornizë të përcaktuara me legjislacion. Avancimet në detyrë kryhen me konkurs të brendshëm me kushtin që pozita është e lirë, koeficienti është i aprovuar dhe pozita është e paraparë në klasifikimin dhe sistematizimin e vendeve të punës për komunën përkatëse. Gjithashtu, ekziston edhe mundësia e transferimit të nëpunësit civil nga një komunë në ministri apo nga ministria në komunë me kushtin që ka pëlqim së pari nga nëpunësi përkatës e pastaj edhe nga dy institucionet përkatëse.

*Si përfundim, Neni 6(2) i KEVL-së zbatohet pjesërisht në Republikën e Kosovës meqë rekrutimi i stafit në përgjithësi bëhet pa meritë dhe aftësi, dhe mundësitë për trajnimin e shërbyesve civil janë të pamjaftueshme.*

---

<sup>94</sup> Projekti DEMOS (2015): *Studimi i fizibilitetit mbi sistemin për zhvillimin e kapaciteteve për komunat në Kosovë*, 2015, fq. 1, Prishtinë.

<sup>95</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, *Takim i Grupit Punues Tematik II mbi Kompetencat e Qeverisjes Lokale*, 10 nëntor 2019, Prishtinë.

<sup>96</sup> Klllokot, Kamenicë, Gjakovë, Obiliq, Pejë, Skenderaj, Vushtrri, Zubin Potok, Mamushë, Ranillug dhe Mitrovica e Veriut

<sup>97</sup> Viti, Klllokot, Zveçan, Fushë Kosovë, Novobërdë, Zubin Potok, Mitrovica e Veriut, Leposaviq, Shtërpçë, Dragash, Kaçanik dhe Klinë

<sup>98</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komunave nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 8.

*Sistemi i pagave dhe i avancimit të karrierës vlerësohet si mjaftueshëm i rregulluar dhe zbatuar, në përputhje me standardet e Nenit 6(2).*

## **Neni 7 – Kushtet në të cilat ushtrohen përgjegjësitë në nivel lokal**

Neni 7 – Kushtet në të cilat ushtrohen përgjegjësitë në nivel lokal

1. Statusi i përfaqësuesve të zgjedhur lokal siguron ushtrimin e lirë të mandatit të tyre.
2. Ai lejon kompensim të përshtatshëm financiar për shpenzimet e bëra gjatë mandatit në fjalë, si dhe, kur është e përshtatshme, kompensim për fitimin e humbur ose pagesë për punën e kryer dhe sigurimin përkatës shoqëror.
3. Çfarëdo funksione ose aktivitete që konsiderohen të papërshtatshme me mandatin e përfaqësuesit të zgjedhur lokal, përcaktohen me ligj ose parime themelore ligjore.

Mandati i anëtarëve të Kuvendit të Komunës është 4 vite përveç rasteve kur sipas kriterëve të përcaktuara me LVL, përfundon mandati i anëtarit të Kuvendit të Komunës.<sup>99</sup> Anëtarët e Kuvendit të Komunës kanë të drejta dhe mundësi të barabarta të marrin pjesë plotësisht në punët e Kuvendit dhe zakonisht këto të drejta dhe mundësi parashikohen me Statut të komunës dhe Rregulloren e punës. Sipas LVL, anëtarët e Kuvendit të Komunës kanë mundësinë të ushtrojnë funksionin e tyre lirshëm përveç udhëzimeve dhe ndikimeve që mund të kenë nga subjektet politike anëtarë të të cilave janë. *Këto që u thanë më lartë, plotësisht janë në përputhje me Nenin 7(1) të KEVL-së.*

Megjithatë, fakti që komuna me legjislacionin për zgjedhjet lokale është zonë e vetme zgjedhore ka bërë që qytetarët të mos ndihen të përfaqësuar në Kuvend Komunal ngase kjo ka mundur një shkëputje të qytetarit me votuesin. Një element tjetër që ka ndikuar në krijimin e një hendeku edhe më të madh në mes të qytetarëve dhe të zgjedhurve në komunë janë edhe takimet e rralla që anëtarët e Kuvendeve Komunale zhvillojnë me qytetarë, gjatë ushtrimit të mandatit të tyre.

Pagesa e anëtarit të Kuvendit Komunal në baza mujore është e caktuar në nivel qendror përmes legjislacionit që rregullon pagat në tërë sektorin publik. Ligji për pagat në sektorin publik<sup>100</sup> përcakton pozitat, klasat, koeficientët dhe vlerën e tij<sup>101</sup>. Sipas këtij ligji, Kryetari i Kryeqytetit ka koeficient 8, Kryetari i Komunës ka koeficient 7.75, Nënkryetari i komunës ka 4.1, Kryesuesi i Kuvendit Komunal ka 4, Drejtori i drejtorisë ka 3.8, Zëvendës kryesuesi i Kuvendit Komunal ka 3, Shef i kabinetit të Kryetarit të Komunës ka 2.5 dhe Anëtari i Kuvendit Komunal ka 1.7. Përveç kësaj, ligji përcakton që anëtari i Kuvendit Komunal për pjesëmarrje në mbledhjet e kuvendit dhe komiteteve të përhershme, mund të marr një shtesë të posaçme prej 30% të pagës bazë kurse anëtarët e Kuvendit Komunal që marrin një pagë të rregullt nga buxheti i Republikës së Kosovës, përfitojnë vetëm shtesën prej 30%. Shtesa jepet vetëm një herë në muaj dhe paguhet vetëm nëse anëtarët e kuvendit komunal marrin pjesë në mbledhjet e kuvendit dhe të komiteteve të përhershme. Konstatimi nga pyetësi i zhvilluar me të anketuarit, është se shumica – 40.6% pajtohen se kompensimi financiar i përfaqësuesve lokal është i përshtatshëm me mandatin e tyre.

<sup>99</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, neni 37.

<sup>100</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): *Ligji nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik*.

<sup>101</sup> 239 euro

Shpenzimet gjatë kryerjes së detyrave për anëtarët e Kuvendit Komunal mbulohen nga buxheti i Kryesuesit të Kuvendit Komunal nga kategoria e mallrave dhe shërbimeve. Anëtarët e Kuvendeve Komunale nuk kanë sigurim social i cili u takon për shkak të statusit që kanë mirëpo varet nga secili anëtar në bazë vullnetare dhe individuale të lidh sigurim social me kompani që ofrojnë këtë shërbim. Fitimi i humbur është i rregulluar me Ligjin për Marrëdhëniet e Detyrimeve.

*Neni 7(2) i KEVL-së zbatohet pra plotësisht në Republikën e Kosovës, mirëpo sigurimi social mbetet i pa adresuar, jo vetëm për anëtarët e kuvendeve komunale, por edhe nëpunësit civil por kjo çështje nuk është fakultative sipas paragrafit të Kartës.*

Anëtarët e Kuvendit të Komunës nuk mund të jenë të njëjtën kohë edhe deputet të Kuvendit të Republikës së Kosovës, nuk mund të jenë edhe shërbyes civil në administratën e komunës dhe nga ta kërkohet që para mbledhjes së parë të Kuvendit të Komunës të deklarohen rreth interesave të tyre financiar dhe këto të mbahen në një regjistër publik nga shefi i administratës dhe personelit.<sup>102</sup> Gjithashtu, anëtari i Kuvendit të Komunës nuk mund të jetë pjesëmarrës në vendimet në cilëndo çështje në të cilën ai/ajo apo një anëtar i afërt i familjes ka interes personal. Në anën tjetër, anëtarët e Kuvendit Komunal shpeshherë kanë detyra të tjera, si për shembull mësimdhënës, mjek apo tjetër profesion dhe pozita e anëtarit të Kuvendit Komunal konsiderohet dytësore. Kjo po ashtu ka ndikuar në efektivitetin për ushtrimin e funksionit të tyre, marrjen e iniciativave në Kuvend duke përfshirë edhe kontrollin e ekzekutivit.

Përveç rasteve kur mandati i anëtarit të Kuvendit Komunal përfundon si rregull pas katër viteve, anëtari i Kuvendit Komunal pushon të jetë anëtar nëse: 1) ndërron vendbanim në komunë tjetër, 2) jep dorëheqje me shkrim, 3) ka qenë i dënuar ose dënohet për ndonjë vepër penale për gjashtë muaj, apo është lëshuar urdhri për burim për gjashtë muaj apo më shumë, dhe 4) nëse nuk merr pjesë për tre muaj rresht në mbledhjet e Kuvendit të Komunës pa arsye.<sup>103</sup>

Ligji për Zyrtarët Publik ju njeh gjithashtu të drejtën zyrtarëve publik që në rast të zgjedhjes në organet komunale të pezullojnë marrëdhënien e punës deri në përfundim të mandatit dhe të kthehen në marrëdhënien e punës në institucionin ku kanë qenë më herët.

LVL gjithashtu përcakton një numër të rasteve se kur përfundon mandati i Kryetarit të Komunës përveç rasteve kur përfundon mandatin sipas rregullit konform periudhës për të cilën është zgjedhur.<sup>104</sup> Kryetari i Komunës gjithashtu nuk lejohet të ketë marrëdhënie pune në një pozitë tjetër e cila mund të ndikojë në kryerjen e punëve të tij/saj në cilësinë e Kryetarit, dhe kërkohet që të paraqesë konfliktin e interesit sapo të paraqiten ato. Paraqitja e konfliktit të interesit kërkohet edhe për Drejtorët komunal dhe gjithashtu përjashtimi i tyre nga marrja e vendimeve dhe nga procedurat administrative në ndonjë çështje ku ai/ajo apo një anëtar i ngushtë i familjes ka interes personal apo financiar.

*Faktet që u trajtuan më lartë tregojnë se Neni 7(3) i KEVL-së është plotësisht i zbatueshëm në Republikën e Kosovës.*

<sup>102</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 38.

<sup>103</sup> Ibid, neni 37.

<sup>104</sup> Ibid, neni 56.

## Neni 8 – Mbikëqyrja administrative e aktiviteteve të autoriteteve lokale

### Neni 8 –Mbikëqyrja administrative e aktiviteteve të autoriteteve lokale

1. Çfarëdo mbikëqyrje administrative e autoriteteve lokale mund të ushtrohet vetëm në përputhje me procedurat dhe në rastet e përcaktuara me kushtetutë ose ligj.
2. Çfarëdo mbikëqyrje administrative e aktiviteteve të autoriteteve lokale normalisht synon vetëm sigurimin e pajtueshmërisë me ligjin dhe parimet kushtetuese. Mbikëqyrja administrative mundet megjithatë të ushtrohet nga autoritetet e nivelit më të lartë, lidhur me përshtatshmërinë sa i përket detyrave, zbatimi i të cilave i është deleguar autoriteteve lokale.
3. Mbikëqyrja administrative ushtrohet në mënyrën për të siguruar që intervenimi nga autoriteti kontrollues mbahet në proporcion me rëndësinë e interesave që synohen të mbrohen.

Mbikëqyrja administrative e komunave në Republikën e Kosovës bëhet nëpërmjet dispozitave të Kushtetutës, LVL-së , përgjegjësive të MAPL-së, MAP-it, MF-së dhe institucioneve të tjera të nivelit qendror. Shumica e të anketuarve kanë vlerësuar se legjislacioni është i qartë në këtë drejtim. Kushtetuta e Republikës së Kosovës në Nenin 124(7) ka përcaktuar se rishikimi administrativ i akteve të komunave nga autoritetet qendrore në fushën e kompetencave të tyre, kufizohet në sigurimin e përputhjes me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe me ligjin. Kreu X i LVL-së parasheh mbikëqyrjen administrative të komunave. Ky ligj kufizon mbikëqyrjen e komunave në sigurimin e ligjshmërisë së aktiviteteve dhe vendimeve komunale. Ky shqyrtim parashihet të bëhet në baza të rregullta nga MAPL dhe pjesëmarrësit në grupin punues janë pajtuar që procesi i mbikëqyrjes zbatohet sipas ligjit dhe në mënyrë të kënaqshme.

MAPL në praktikë, bën rishikimin e akteve ligjore të lëshuara nga komunat, para se të lëshojë një miratim, i cili e bën të hyjë në fuqi aktin nënligjor. Kjo hallkë shtesë e kontrollit të ligjshmërisë së akteve komunale nga institucioni mbikëqyrës mund të vonojë zbatimin e akteve duke kaluar afatet e parapara me ligj për miratimin e akteve. Është vlerësuar se afati sidomos për rishikim të detyrueshëm të ligjshmërisë është i shkurtër - 15 ditë, sepse është e vështirë të bëhet rishikim i mirëfilltë për një kohë kaq të shkurtër e sidomos kur procedura e shqyrtimit kërkon komunikim në mes të ministrive kur organ mbikëqyrës nuk është MAPL, por një ministri tjetër. Gjithashtu, afati i shkurtër ka shkaktuar probleme edhe për komunat të cilat në mungesë të përgjigjes nga niveli qendror, nuk e kanë të qartë nëse duhet të fillojnë me zbatimin e aktit apo të presin ende përgjigje nga niveli qendror.

Sa i përket vlerësimit të ligjshmërisë së akteve komunale, megjithëse, janë themeluar Komisionet punuese ndërministrorë për bashkërendimin e punës në zbatimin e ligjshmërisë, megjithatë shumë akte nënligjore të komunave nuk i janë nënshtruar procesit të vlerësimit të ligjshmërisë nga këto komisione.<sup>105</sup>

Gjatë vitit 2018, procesit të vlerësimit të ligjshmërisë u janë nënshtruar gjithsej 2,074 akte të aprovuara nga Kuvendet Komunale. Prej tyre, MAPL ka bërë shqyrtimin e ligjshmërisë së 901 akteve apo 43.4%, ndërsa 1173 akte janë shqyrtuar nga ministrinë e linjës -56.5%. Gjithsej janë konstatuar 107 shkelje, prej të cilave 65 janë konstatuar nga MAPL dhe 42 nga ministrinë e linjës.

<sup>105</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 25.

Në këtë proces, komunat kanë arritur të harmonizojnë gjithsej 71 akte, derisa 36 akte mbeten të paharmonizuara me ligj apo 1.7% nga totali i akteve të aprovuara. Lidhur me këtë, MAPL ka iniciuar procedurat e kundërshtimit gjyqësor për 7 akte të kuvendeve të komunave si vijon: Dragash (2 akte), Vushtrri (1), Malishevë (1), Deçan (2) dhe Prishtinë (1). Aktet e kontestuara kanë të bëjnë me përbërjen dhe funksionimin e komiteteve të përhershme të kuvendeve të komunave si dhe një vendim për zgjedhjen e nënkryetarit të komunës për komunitete, rasti i Dragashit. Komunat të cilat nuk kanë harmonizuar aktet edhe pas dërgimit të kërkesës për rishqyrtim nga autoriteti mbikëqyrës janë: Graçanicë (1), Zubin Potok (1), Shtërpçë (1), Mitrovicë Veriore (1), Vushtrri (2), Lipjan (2 akte), Prishtinë (3), Partesh (4), Malishevë (3), Dragash (3), Suharekë, Junik (1), Klinë (1), Prizren (1), Ferizaj (1), Viti (1), Gjilan (3), Kaçanik (1), Ranillug (2), Deçan (2).<sup>106</sup>

Komunat gjithashtu janë subjekt i mbikëqyrjes financiare nga MF dhe MAP. Kjo mbikëqyrje bëhet sipas dispozitave ligjore për të gjithë institucionet publike. Mbikëqyrja financiare ndahet në tre nën procese kryesore. I pari fokusohet në kontrollin e sigurisë së komunat u përmbahen kufijve të shpenzimeve në nivel shtetëror, që i aplikohet të gjithë organizatave buxhetore sipas rregullave financiare – Qarkoreve Buxhetore. Nën procesi i dytë i mbikëqyrjes financiare ekzekutohet nga Departamenti i Thesarit në MF, dhe ndërlidhet me sigurimin e kualitetit të implementimit të parimeve të kontabilitetit gjatë regjistrimit të shpenzimeve të autoriteteve komunale, sipas rregullave vendore dhe ndërkombëtare të menaxhimit të financave publike. Në fund, auditimi i rregullsisë bëhet në baza vjetore nga ZKA. Të tre këto procese janë të parapara me ligj, dhe aplikohen sipas ligjit sa i përket përmbushjes së kriterëve të rregullsisë të proceseve financiare në Republikën e Kosovës.

Proporcionaliteti i mbikëqyrjes apo shqyrtimit administrativ është i siguar me LVL. Sipas kësaj, shqyrtimi administrativ duhet që sa më pak që të jetë e mundur të ketë ndikim në interesat e vetëqeverisjes lokale dhe nuk duhet të kufizojë të drejtën e komunave në menaxhimin e çështjeve publike që bien në fushën e kompetencave të tyre të përcaktuara me LVL.

Një çështje problematike është vlerësuar forma e akteve të nxjerra nga autoritetet mbikëqyrëse dhe efektit juridik i tyre. Autoriteti mbikëqyrës nxjerrë kërkesë për rishqyrtim që në të vërtetë nuk përbën akt administrativ. .

Kreu X i LVL gjithashtu parasheh mbikëqyrjen e komunave sa i përket kompetencave të deleguara. Mbikëqyrja e kompetencave të deleguara bëhet nga autoriteti përkatës që ka bërë delegimin e detyrave dhe LVL kërkon që kjo mbikëqyrje të bëhet nga aspekti administrativ si dhe nga kualiteti i ushtrimit të kompetencave të deleguara. Secili autoritet qendror i cili ka deleguar kompetenca në nivelin komunal, së bashku me këto kompetenca, gjithashtu cakton edhe mënyrën e monitorimit. Në përgjithësi, vlerësohet se mbikëqyrja e kompetencave të deleguara bëhet në mënyrë adekuate dhe sipas dispozitave ligjore.

***Si rezultat i të dhënave të cekura si më lartë, konstatohet se Neni 8 i KEVL-së sa i përket kërkesave të tij përgjithësisht zbatohet. Mirëpo vlen të theksohet se procesi i mbikëqyrjes nuk është mjaft efektiv, ku janë theksuar në veçanti problemet me vonesat si dhe pamundësinë e autoritetit mbikëqyrës të suspendoj aktin komunal në shkelje të ligjit dhe/ose Kushtetutës.***

---

<sup>106</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*, fq. 16-17.

## Neni 9 – Burimet financiare të autoriteteve lokale

### Neni 9 – Burimet financiare të autoriteteve lokale

1. Autoritetet lokale kanë të drejtë, brenda politikës ekonomike kombëtare, në burime të përshtatshme financiare të tyre, me të cilat mund të disponojnë lirshëm brenda kornizës së kompetencave të tyre.
2. Burimet financiare të autoriteteve lokale janë në përpjesëtim të drejtë me përgjegjësitë e dhëna nga kushtetuta dhe ligji.
3. Të paktën një pjesë e burimeve financiare të autoriteteve lokale gjenerohen nga taksat dhe tarifatat lokale për të cilat ato kanë fuqi të përcaktojnë lartësinë, brenda kufijve të përcaktuara me ligj.
4. Sistemet financiare mbi të cilat bazohen burimet në dispozicion të autoriteteve lokale janë të një natyre mjaftueshëm diverse dhe lëvizshme për të i mundësuar atyre mbajtjen e ritmit sa më shumë që praktikisht është e mundur me evolucionin e vërtetë të kostos së kryerjes së detyrave të tyre.
5. Mbrojtja e autoriteteve lokale financiarisht më të dobëta kërkon vendosjen e procedurave të rregullimit (barazimit) financiar ose masave ekuivalente, që janë të krijuar për të korrigjuar efektet e distribuimit të pabarabartë të burimeve të mundshme financiare dhe të barrës financiare që duhet të mbështesin. Këto procedura ose masa nuk zvogëlojnë lirinë e veprimit që autoritetet lokale mund ta përdorin në kuadër të fushëveprimit të përgjegjësisë së tyre.
6. Autoritetet lokale konsultohen, në mënyrë të përshtatshme, për mënyrën në të cilën burimet e rishpërndara do të u caktohen atyre.
7. Për aq sa është e mundur, grantet për autoritetet lokale nuk do të caktohen për financimin e projekteve specifike. Dhënia e granteve nuk heq lirinë themelore të autoriteteve lokale për të ushtruar diskrecion të politikave në kuadër të juridiksionit të tyre.
8. Për qëllim të huazimit për investime kapitale, autoritetet lokale do të kenë qasje në tregun kombëtar të kapital, brenda kufijve të caktuar ligjor.

LMFPP dhe LFPL parasheh dy burime kryesore të të hyrave për komunitat:

- Granti Qeveritar - burimet nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës, të mbledhura në nivel nacional, të ndara në grant të përgjithshëm, grant për shëndetësi, grant për arsim dhe në Projektligjin për LFPL, propozimin për grant për mirëqenie sociale.
- Burimet vetanake të të hyrave, të cilat përfshijnë të hyrat nga tatimi në pronë, tatimi në tokë dhe taksa të tjera të caktuara nga komuna, por të cilat duhet të jenë në bazë të kthimit të kostos për ofrimin e shërbimeve.

Nga ana tjetër, LFPL gjithashtu parasheh të drejtën e komunës për të krijuar dhe aprovuar buxhetet vjetore dhe planet e shpenzimeve të veta, duke përfshirë këtu planifikimin e investimeve kapitale. Nga aspekti ligjor, i ligjit kryesor, komunitat kanë të drejtën të përdorin në mënyrë të lirë të hyrat për të përmbushur përgjegjësitë e tyre. Ndërkohë që aspekti ligjor përmbush kërkesat e kësaj pike të Nenin 9 të KEVL, praktikata e aplikimit të ligjit lënë hapësirë për përmirësim. Komunitat për momentin nuk kanë kornizë ligjore për alokim shumë-vjeçar të

buxhetit për projekte të cilat kërkojnë investim shumë vjeçar për projekte të cilat pësojnë vonesa jashtë kontrollit të komunave. Kjo e kufizon aftësinë e komunave për të ekzekutuar projektet e tyre.

MF, nëpërmjet qarkoreve buxhetore, gjithashtu cakton kufi të shpenzimeve për kategoritë e shpenzimeve për të gjitha institucionet publike vendore. Kjo e kufizon aftësinë e komunave për të përdorur buxhetin e tyre në mënyrë të lirë, sidomos sa i përket mirëmbajtjes së infrastrukturës së ndërtuar si rezultat i politikave kombëtare me fokus në investime kapitale. Ndarja e granteve qeveritare në formë lineare, i ka bërë komunat që të mos jenë shumë aktive në realizimin e të hyrave vetanake dhe në këtë mënyrë të zhvillojnë një lloj konkurrence ndërmjet veti.<sup>107</sup>

Komunat gjithashtu, në bazë të ligjeve në fuqi, bartin disa kompetenca nga niveli qendror. Sipas grupit punues, kompetencat e bartura shpesh nuk pasojnë me rritjen e të hyrave për ekzekutimin e kompetencave shtesë. Disa shembuj të kompetencave të deleguara përfshijnë zjarrëfikësit, inspektorët fitosanitar, inspektorët e tregut, ndarja e shërbimeve sociale dhe të tjera. Si shembull, operimi i njërive të zjarrëfikjes i është bartur komunave në vitin 2013. Me këtë bartje është bërë edhe bartja e pagave të zjarrëfikëve në nivelin komunal. Megjithatë, me bartjen e pagave nuk ka pasur edhe bartje të buxhetit shtesë për operimin e njërive, i cili ka mbetur pezull. Gjithashtu, pjesëmarrësit e grupit punues kanë theksuar se burimet e të hyrave të komunave, të karakterizuara nga të hyrat vetanake (kryesisht tatimin në pronë) dhe Granti i Përgjithshëm nuk janë të mjaftueshme për komunat. Kjo përfshin probleme me shrytëzimin e të hyrave nga shfrytëzimi i disa burimeve natyrore në komuna të caktuara, për të cilat komunat në fjalë nuk marrin një pjesë të të hyrave, me theks të veçantë të të hyrat nga shfrytëzimi i burimeve minerale.

*Të gjitha të dhënat më sipër tregojnë për zbatueshmëri të pjesshme të **Nenit 9(1) të KEVL** në Republikën e Kosovës.*

Sa i përket kërkesës së **Nenit 9(2) të KEVL**, vlen së pari të theksohet se LFPL, në nenin 2, përcakton qartë që financimi i komunave në Republikën e Kosovës duhet të bëhet në mënyrë të barasvlershme me kompetencat komunale të përcaktuara në Kushtetutë dhe në LVL. Neni 5 i LFPL gjithashtu përcakton se të gjitha kompetencat e deleguara nga niveli qendror të ai lokal duhet të financohen nga niveli qendror me burime financiare të mjaftueshme për ushtrimin e kompetencave të deleguara.

Në LFPL, komunat kanë ndarje të veçanta buxhetore për fushën e arsimit, shëndetësisë, dhe me draft LFPL të ri, grant të ndarë për mirëqenie sociale. Të gjithë kompetencat e tjera të komunave ndahen në LFPL sipas një përqindje të buxhetit të përgjithshëm kombëtar, një ndarje e cila nuk është fleksibile dhe mund të shkaktojë probleme në adaptimin me rrethanat e ndryshme ekonomike në vend. Gjithashtu, si është diskutuar më lartë, Komunat trashëgojnë kompetenca të tjera të cilat parashihen me ligje të veçanta (jo LVL), dhe bartja e këtyre kompetencave shpesh nuk pason me ndarjen adekuate të fondeve respektive. Kjo do të thotë që në praktikë, kompetencat komunale shpesh nuk bashkërendohen me buxhetin e nevojshëm për t'i zbatuar këto kompetenca.

---

<sup>107</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 28.



Në fund, në Republikën e Kosovës nuk ka pasur asnjëherë kostim të mirëfilltë të aktiviteteve të sektorit publik, qoftë atij qendror apo atij lokal. Si rezultat i mungesës së këtij kostimi, është e pamundur të vlerësohet në baza shkencore dhe të paanshme nëse buxhetet e alokuara ndaj komunave, qoftë ato nga niveli qendror, apo të hyra vetanake, janë të mjaftueshme për përmbushjen e detyrimeve ligjore. Kjo i aplikohet sidomos sektorit të arsimit dhe të shëndetësisë, të cilët cilësohen si substancialisht të nënfinancuara për shkak të formulave dhe normave të financimit të vendosura nga MASHT dhe MSH. Megjithatë, duhet të sqarohet se termi 'të hyra të pamjaftueshme' jo domosdoshmërisht tregon mangësi të LFPL, por një mangësi të përgjithshme të të hyrave të mjaftueshme për komunat. *Në përgjithësi konstatohet për zbatim të pjesshëm të të Nenit 9(2) të KEVL-së.*

Tutje, Komunat e Republikës së Kosovës kanë të drejtën të caktojnë një sërë taksash dhe tatimesh, gjobash, dhe të hyra nga shitja e pronave apo nga dividendët nga kompanitë publike në pronësi të komunës. Kjo bëhet përmes Rregullores së caktuar<sup>108</sup>, që i lejon secilës komunë të caktojë norma të ngarkesës për taksa të ndryshme. Gjithashtu, komunat në Republikën e Kosovës kanë të drejtë të vjelin tatimin në pronë, dhe të caktojnë lartësinë e tatimit në pronë brenda kufijve të parashtruar nga ligji. Këto dispozita janë në pajtim me **Nenin 9(3) të KEVL-së** si në parimin ligjor edhe në praktikë. Mirëpo, të gjeturat e grupit punues janë që në mungesë të kostimit të tyre, ka raste kur kufiri ligjor i përcaktuar me Ligjin e Procedurës së Përgjithshme Administrative<sup>109</sup> tejkalohet. Ligji përcakton se pagesa për një procedurë administrative nuk mund të jetë më e lartë se kosto mesatare e nevojshme për zhvillimin e llojit përkatës të procedurës. *Kjo e bën Nenin 9(3) të KEVL-së pjesërisht të zbatueshëm.*

**Neni 9(4) i KEVL-së** i referohet nevojës që taksat, tatimet dhe grantet të cilat u ndahen komunave të mund të ndryshojnë me normat e kostos së shërbimeve në treg (inflacioni, rritja e çmimeve të materialeve harxhuese, rritja e pagave dhe të tjera). Granti Buxhetor i komunave të Kosovës, i cili shpërndahet nga Buxheti i Kosovës, është relativisht i rrjedhshëm meqenëse granti ndahet si një përqindje e Buxhetit të Kosovës, cili parasheh sfidat e inflacionit. Sidoqoftë, shpërndarja e grantit në mes të komunave bëhet në bazë të të dhënave demografike të mbledhura në baza 10-vjeçare nga Regjistrimi i Popullsisë në Kosovë, që për një vend me lëvizje dinamike të popullsisë si Kosova, nuk përbën një bazë reale të shpenzimeve. Për këtë arsye granti qeveritar ka elemente statike - popullsia, norma fikse e financimit dhe të tjera, të cilat nuk përputhen plotësisht me këtë nen.

Nga ana tjetër, komuna ka diskrecion të plotë në caktimin e të hyrave vetanake komunale dhe si të tilla, këto mbajnë fleksibilitetin e plotë. Gjithashtu, tatimi në pronë bëhet në bazë të vlerësimit të vlerës së lokacionit të pronës, prandaj lëvizja e vlerës së tregut reflekton mjaftueshëm ndryshimin e çmimeve dhe prandaj mund të konsiderohet si i diversifikuar. Në praktikë vlerësimi nuk bëhet në mënyrë të kënaqshme për të evidentuar bazën e plotë për t'u taksuar. *Marr parasysh këto që u thanë më lartë, vlerësohet se Neni 9(4) i KEVL-së zbatohet pjesërisht.*

---

<sup>108</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): Rregullorja Nr. 01/2016 për Ngarkesa, Tarifa, Taska dhe Gjopa Komunale.

<sup>109</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): Ligji nr. 05/L -031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative, neni 12(2).

*Sa i përket Nenit 9(5) të KEVL-së, LFPL i tanishëm, si dhe drafti i ndryshimit dhe plotësimit të LFPL, parashohin masa barazuese për komunat me pozitë më të dobët financiare dhe si të tilla përmbushin kërkesën e nenit.*

Në vazhdim, lidhur me konsultimin e komunave për mënyrën e rishpërndarjes së burimeve, konstatimi është se Komunitat janë të përfshira në procesin e vendosjes së Grantit të Përgjithshëm dhe granteve specifike nëpërmjet pjesëmarrjes në Komisionin e Granteve të MF-së si dhe të qarkoreve buxhetore të cilat lëshohen nga MF. Kjo konfirmohet gjithashtu nga përgjigjet e të anketuarve.

Pavarësisht kësaj, nga aspekti praktik, grupi punues rreth financave publike ka identifikuar mungesën e përfaqësimit adekuat nga ana e komunave të Komisioni i Granteve. Komisioni i Granteve është organ i cili përbëhet nga Ministria e Financave dhe tre anëtarë të Komunave të Kosovës. Nga tre anëtarët e komunave, të paktën një duhet të jetë përfaqësues nga komunat me shumicë minoritare ndërsa dy përfaqësuesit e tjerë zgjidhen në bazë të një sistemi të rotacionit. Të gjithë anëtarët e Komisionit të Granteve nga ana e komunave për secilin vit kanë për detyrë të konsultohen me të gjitha komunat në lidhje me çështje të buxhetimit në mënyrë që të sigurojnë përfaqësim efektiv të Komisioni i Granteve. Sidoqoftë, sipas grupit punues, komunat dhe zyrtarët relevant të cilët marrin pjesë në rotacionin e Komisionit të Granteve nuk janë efektiv në përfaqësimin e interesave të të gjithë komunave. Si rezultat, përmbushja e Nenit 9(6) të KEVL-së është e pjesshme.

Lidhur me **Nenin 9(7) të KEVL-së**, LFPL parasheh dy grante specifike – grantin për arsim dhe grantin për shëndetësi të cilat janë të parapara për këto fusha. Për më shumë, këto grante vendosen nga komunat së bashku me ministritë e linjës. Gjithashtu, Projektligji për ndryshimin dhe plotësimin e LFPL parasheh zvogëlimin e grantit të përgjithshëm për të krijuar një grant të ri për mirëqenie sociale, i cili gjithashtu parashihet të vendoset së bashku me MPMS. Politikat kombëtare gjithashtu kërkojnë që fokusi i shpenzimeve shtetërore të jetë në zhvillimin e infrastrukturës dhe ekonomisë, fokus i cili kërkon orientimin e buxhetit rreth investimeve kapitale. Si rezultat i pikave më lartë, LFPL dhe politikat kombëtare i lënë hapësirë komunave për të operuar me fondet në dispozicion.

Pa marrë parasysh çështjet e diskutuara më lartë, ka disa kufizime në pavarësinë e komunave sa i përket administrimit të fondeve në dispozicion të tyre të cilat lindin nga praktikat e zbatimit. Për momentin, komunat janë përfituese të fondeve për investime kapitale të cilat lëshohen dhe administrohen nga buxhetet e ministrive të linjës. Përfitimi i këtyre fondeve është *ad-hoc* dhe bëhet pa një strukturë transparente dhe të pavarur, dhe metodat e vendosjes së përfituesve dhe administrimit varet nga ministria në ministri. Si rezultat, pavarësia dhe barazia e financimit të komunave e paraparë sipas ligjit anashkalohet përmes këtij mekanizmi. *Mungesa e mekanizmit transparent dhe të barabartë për ndarjen e fondeve bën zbatimin e pjesshëm të Nenit 9(7) të KEVL-së.*

Sa i përket **Nenit 9(8) të KEVL-së**, Ligji për Borxhet Publike<sup>110</sup>, LMFPD dhe LFPL parashohin mundësinë që komunat të mund të marrin hua në tregjet kombëtare të borxheve, sipas kriterëve të përcaktuara me ligj. Në praktikë gjithashtu, komunat në Kosovë janë angazhuar në marrjen e huave nga tregjet kombëtare, si dhe me bashkëpunimin me Ministrinë e Financave, në hyrjen e

---

<sup>110</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2010): Ligji Nr. 03/L – 175 për Borxhet Publike.

marrëveshjeve të huamarrjes me organizata ndërkombëtare financiare. Prandaj, kërkesat e **Nenit 9(8) të KEVL-së janë plotësisht të zbatuara në Kosovë.**

## **Neni 10 – E drejta e autoriteteve lokale për asociim**

### Neni 10 – E drejta e autoriteteve lokale për asociim

1. Autoritetet lokale kanë të drejtë, që në zbatimin e kompetencave të tyre, të bashkëpunojnë, dhe në kuadër të ligjit, të formojnë konsorciume me autoritetet tjera lokale në mënyrë që të ushtrojnë detyra me interes të përbashkët.
2. E drejta e autoriteteve lokale për të qenë pjesë e një asociacioni për mbrojtjen dhe promovimin e interesave të tyre të përbashkëta dhe për të qenë pjesë e një asociacioni ndërkombëtarë të autoriteteve lokale, duhet të njihet në çdo shtet.
3. Autoritetet lokale kanë të drejtë, në kuadër të kushteve të përcaktuara me ligj, të bashkëpunojnë me homologët e tyre në shtetet tjera.

Bashkëpunimi ndër komunal është i lejuar dhe rregulluar ligjërisht në Kosovë përmes Kushtetutës<sup>111</sup> dhe LVL, si dhe specifikisht Ligjit për Bashkëpunim Ndërkomunal<sup>112</sup>. Të dy këto ligje mundësojnë bashkëpunimin e komunave si dhe sqarojnë procedurat dhe rregullat për bashkëpunimin ndër komunal. Asnjëra nga këto ligje nuk kufizon komunat në sigurimin e bashkëpunimit ndër komunal sa i përket ushtrimit të detyrave të tyre.

E drejta ligjore e bashkëpunimit ndër komunal është pra e rregulluar në mënyrë të duhur. Sidoqoftë, praktikat në zbatimin e ligjit krijojnë disa zgjatje të proceseve që ulin efektshmërinë e dispozitave ligjore. Së pari, afatet kohore për procedurat e miratimeve të kërkuara me ligj sa i përket bashkëpunimit ndër komunal janë të gjata, duke zgjatur kështu procesin e miratimeve për finalizimin e bashkëpunimit. Ndërkohë që kjo nuk është pengesë ligjore ndaj bashkëpunimit ndër komunal, mund të shkaktojë vonesa dhe kundër-iniciativë për bashkëpunim, në çështje të cilat kërkojnë reagim të shpejtë. Veçanërisht grupi punues ka theksuar se procedura ligjore për miratimin e nismës nga kuvendet komunale të bashkëpunimit ndërkomunal zgjat tejet procesin. Gjithashtu grupet punuese, organet e përbashkëta administrative, kompetencat, statusi, të punësuarit, kryesimi dhe të tjera shihen nga komunat si vështirësi në realizimin e bashkëpunimit ndërkomunal. Po ashtu, sjellja autonome e komunave ka rritë koston në ofrimin individual të shërbimeve dhe ka penguar bashkëpunimin ndër-komunal në ofrimin e shërbimeve të përbashkëta.<sup>113</sup>

Në përgjithësi është identifikuar numër i vogël i bashkëpunimeve ndër komunale formale, që janë kryesisht në projekte infrastrukturore. Së bashku me sfidën e afateve kohore të përshkuara më lartë, ekziston edhe mungesa e një sistemi të incentivizimit të bashkëpunimit ndër komunal që krijon benefite më shpejtë të evidentueshme për hyrjen në skema të bashkëpunimit. Mungesa e këtyre bashkëpunimeve i përket vetëm formalizimit nëpërmjet procedurave ligjore për bashkëpunim ndërkomunal, ndërkohë që bashkëpunimi i tillë, edhe pse jo formal, ekziston.

<sup>111</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, neni 124(4).

<sup>112</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 04/l-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal*.

<sup>113</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 24.

Pjesëmarrësit e grupeve punuese kanë identifikuar sfidat rreth barrës së procedurës veçanërisht për të formalizuar marrëveshjet, siç u cek më lartë.

*Si rezultat, korniza ligjore rreth bashkëpunimit ndër komunal mundëson një bashkëpunim të tillë, mirëpo aspekti praktik i zbatimit tregon afate të tej zgjatura ligjore dhe mungesë të një sistemi të incentivoizimit, që bën Nenin 10(1) të KEVL-së pjesërisht të zbatueshëm.*

LVL si dhe Ligji për bashkëpunim ndër komunal gjithashtu mundësojnë pjesëmarrjen e komunave në asociacione vendore dhe ndërkombëtare. Komunitetet e Kosovës gjithashtu kanë një asociacion i cili është aktiv dhe në të cilin marrin pjesë 34 komuna. *Si rezultat, aspekti ligjor dhe praktik i përmbushjes së kërkesave të Nenit 10(2) të KEVL-së konsiderohet të jetë përmbushur.*

Kushtetuta, LVL, si dhe Ligji për Bashkëpunim Ndërkomunal gjithashtu u mundëson komunave të bashkëpunojnë me komuna të tjera të shteteve të tjera. Ndërkohë që një bashkëpunim i tillë është i lejuar, ligjërisht ai është i kufizuar në çështje administrative dhe teknike, definime të cilat nuk janë të qarta në nenin 18, paragrafi 2 të Ligjit.

Sidoqoftë, bashkëpunimi ndërkombëtar ndër komunal i komunave të Kosovës ka qenë i suksesshëm në vitet e kaluara përmes bashkëpunimit rreth fondeve IPA të BE-së, programeve të BNK-së dhe të tjera. Kjo është vërtetuar edhe nga shumica e të anketuarve. Nga aspekti praktik pra bashkëpunimi ndërkombëtar ndër komunal në Kosovë është ekzistent, mirëpo i ballafaquar me disa probleme specifike.

Së pari, në bashkëpunime ndërkomunale të cilat kërkojnë angazhim rreth arritjes së objektivave specifike, komunitetet në Kosovë shpesh nuk arrijnë t'i përmbushin kërkesat e marrëveshjeve me komuna ndërkombëtare. Sipas grupit punues, mos arritja e objektivave vjen si rezultat i mungesës së kapaciteteve, qoftë atyre njerëzore apo financiare, si dhe si rezultat i mungesës së mbikëqyrjes të implementimit të marrëveshjeve të komunave.

Nga aspekti i mungesës së burimeve njerëzore, theksohet se nuk ka një pozitë të caktuar brenda komunës për koordinimin e bashkëpunimit ndërkomunal, qoftë kombëtar apo ndërkombëtar. Si rezultat, kjo detyrë shpesh përmbushet nga Zyra ose zyrtari për Integrim Evropian ose nga zyre të tjera sipas mundësive. Mungesa e detyrave të saktë, dhe mbingarkesa e zyrtarëve citohet si një nga mangësitë kyçe sa i përket krijimit dhe implementimit të marrëveshjeve ndërkomunale ndërkombëtare.

Këto probleme bëhen më të spikatura në rastin e bashkëpunimit ndërkufitar apo bashkëpunimit me palë të tretë donatore. Në raste tipike të tilla, komunitetet të cilat aplikojnë duhet të sigurojnë një përqindje të shumës totale të projektit si bashkëfinancim. Sidoqoftë, për shkak të sistemeve financiare vendore, bashkëfinancimi i paplanifikuar gjatë vitit është tejet i vështirë për t'u siguruar qoftë për shkak të mungesës së mjeteve, ose nevojës për të përmbushur kërkesat e rregullsisë financiare. Si rezultat, komunitetet kanë të vështirë që edhe nga ana e mundësive financiare të sigurojnë fondet e nevojshme për të arritur marrëveshje të bashkëpunimit ndërkombëtar.

*Si përfundim, Neni 10(3) i KEVL-së zbatohet plotësisht në Kosovë, në kuptim të së drejtës që e kanë komunitetet, por problemet e shumta në praktikë pengojnë bashkëpunimin.*

## Neni 11 - Mbrojtja ligjore e vetëqeverisjes lokale

### Neni 11 - Mbrojtja ligjore e vetëqeverisjes lokale

Autoritetet lokale kanë të drejtën e ushtrimit të njetit gjyqësor për të siguruar zbatim të lirë të kompetencave të tyre dhe respektimin e parimeve të tilla të vetëqeverisjes lokale, siç janë përcaktuar në kushtetutë dhe legjislacion vendor.

Sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës, komuna është e autorizuar të kontestojë kushtetutshmërinë e ligjeve ose akteve të Qeverisë të cilat cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është e prekur nga ai ligj ose akt.<sup>114</sup> Megjithatë, sipas hulumtimit, raste të tilla nga Komunitatet të ngritura në Gjykatën Kushtetuese janë vetëm dy.<sup>115</sup> Rasti i parë ka të bëjë me kontestimin e një Udhëzimit Administrativ të Ministrisë së Shëndetësisë që Komuna e Prishtinës ka vlerësuar se cenon përgjegjësitë komunale dhe kompetencat e komunave, mirëpo kjo kërkesë nga Gjykata është vlerësuar e pa afatshme.<sup>116</sup>

Rasti tjetër, i ngritur sipas Nenit 113(4) të Kushtetutës, ka të bëjë me kontestimin e një vendimi të Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës të Kosovës nga Komuna e Klinës. Në këtë rast Gjykata e ka shpallur kërkesën të papranueshme me konstatimin se vlerësimi nga Gjykata është i limituar në ligjet ose aktet e Qeverisë dhe se vendimet e Këshillit nuk mund t'i cenojnë përgjegjësitë e komunave.<sup>117</sup> *Marr parasysh këto që u thanë ma lartë, mund të konkludohet se Neni 11 i KEVL-së zbatohet plotësisht, meqë Gjykata trajton raste të mbrojtjes ligjore të vetëqeverisjes lokale, por Komunitatet në praktikë mjaft rrallë e shfrytëzojnë këtë të drejtë.*

## Protokolli shtesë - E drejta për pjesëmarrje në punët e një autoriteti lokal

### Neni 1 - E drejta për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal

- 1 Shtetet Palë duhet t'ia sigurojnë secilit brenda juridiksionit të tyre të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal.
- 2 E drejta për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal nënkupton të drejtën për të kërkuar për të përcaktuar ose ndikuar në ushtrimin e kompetencave dhe përgjegjësiive të një autoriteti lokal.
- 3 Ligji duhet të ofrojë mjete për të lehtësuar ushtrimin e kësaj të drejte. Pa diskriminuar padrejtësisht kundër cilitdo personi ose grupi, ligji mund të parashohë masa të veçanta për rrethana të ndryshme apo kategori të ndryshme personash. Në përputhje me detyrimet kushtetuese dhe/ose ndërkombëtare të palës, ligji mund, në veçanti, të parashohë masa të kufizuara specifikuara për votuesit.

<sup>114</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, neni 113, pika 4.

<sup>116</sup> Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (2016): *Aktvendim për Rastin K0 89/16- Vlerësim i kushtetutshmërisë së Udhëzimit Administrativ nr. 02/2015, të Ministrisë së Shëndetësisë, të 15 majit 2015.*

<sup>117</sup> Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (2010): *Aktvendim për Rastin KI 07/10 - Vlerësimi i kushtetutshmërisë të vendimit të Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës të Kosovës, Nr. 112/08, të datës 5 qershor 2009.*

4.1 Secila Palë duhet të njohë me ligj të drejtën e shtetasve të palës për të marrë pjesë, si votues apo kandidatëve, në zgjedhjen e anëtarëve të këshillit apo kuvendit të autoritetit lokal në të cilin banojnë.

4.2 Ligji gjithashtu do të njeh të drejtën e personave të tjerë në mënyrë për të marrë pjesë në këtë mënyrë aty ku pala, në përputhje me rendin e vet kushtetues, vendos kështu ose kur kjo përputhet me detyrimet ligjore ndërkombëtare të palës.

5.1 Çfarëdo formalitete, kushte apo kufizime në ushtrimin e së drejtës për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal duhet të përcaktohen me ligj dhe të jenë në përputhje me detyrimet ligjore ndërkombëtare të palës.

5.2 Ligji duhet të kërkojë formalitete, kushte dhe kufizime të tilla që janë të domosdoshme për të siguruar që integriteti etik dhe transparencja e ushtrimit të kompetencave dhe përgjegjësisë të organeve lokale të mos rrezikohen nga ushtrimi i të drejtës për të marrë pjesë.

5.3 Çfarëdo formalitete, kushte apo kufizime të tjera duhet të jenë të domosdoshme për funksionimin e një demokracie politike efektive, për ruajtjen e sigurisë publike në një shoqëri demokratike ose në mënyrë që pala të respektojë kërkesat e detyrimeve të saj ligjore ndërkombëtare.

## Neni 2 – Masat zbatuese për të drejtën për të marrë pjesë

1 Palët do të marrin të gjitha masat që janë të nevojshme për të zbatuar të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal.

2 Këto masa për ushtrimin e së drejtës për të marrë pjesë duhet të përfshijnë:

i. fuqizimin e autoriteteve lokale për të mundësuar, promovuar dhe lehtësuar ushtrimin e së drejtës për të marrë pjesë përcaktuar në këtë Protokoll;

ii. sigurimin e vendosjes së:

a. procedurave për përfshirjen e njerëzve, të cilat mund të përfshijnë procese konsultative, referendume e peticione lokale dhe, aty ku autoriteti lokal ka shumë banorë dhe/ose mbulon një zonë të madhe gjeografike, masa për të përfshirë njerëzit në një nivel afër tyre;

b. procedurave për qasje, në përputhje me rendin kushtetues dhe detyrimet ligjore ndërkombëtare të Palës, në dokumentet zyrtare që mbahen nga autoritetet lokale;

c. masave për përmbushjen e nevojave të kategorive të personave që përballen me pengesa të veçanta për të marrë pjesë;

d. mekanizmave dhe procedurave për të trajtuar dhe për t'u përgjigjur në ankesa dhe sugjerime në lidhje me funksionimin e autoriteteve lokale dhe shërbimet publike lokale;

iii. inkurajimin e përdorimit të teknologjive të informimit dhe komunikimit për promovimin dhe ushtrimin e së drejtës për të marrë pjesë të përcaktuar në këtë Protokoll.

3. Procedurat, masat dhe mekanizmat mund të jenë të ndryshëm për kategori të ndryshme të autoriteteve lokale, duke marrë në konsideratë madhësinë dhe kompetencat e tyre.

4. Në proceset e planifikimit dhe vendimmarrjes në lidhje me masat që duhet të ndërmerren për të zbatuar të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal, autoritetet lokale duhet të konsultohen, për aq sa të jetë e mundur, në kohën e duhur dhe në mënyrë të përshtatshme.

Protokolli shtesë i KEVL-së mbi të drejtën e pjesëmarrjes në punët e autoritetit lokal është traktat ndërkombëtar për zbatimin e kësaj karte, i cili është hapur për nënshkrim nga shtetet nënshkruese të Kartës më 16 nëntor 2009, ndërsa ka hyrë në fuqi më 8 qershor 2012 (pas ratifikimit nga 8 shtete palë të Kartës. Ky protokoll ka për qëllim vendosjen e garancive ligjore ndërkombëtare për ushtrimin e së drejtës së pjesëmarrjes së qytetarëve në çështjet e autoriteteve lokale. Si i tillë, ai i

detyron shtetet palë që të ndërmarrin masa ligjore dhe të tjera për të lehtësuar zbatimin e së drejtës për pjesëmarrje. Ky protokoll gjithashtu kërkon ndërmarrjen e masave të domosdoshme për të siguruar që integriteti etik dhe transparenca për ushtrimin e kompetencave dhe përgjegjësi të autoriteteve lokale të mos rrezikohen nga ushtrimi i së drejtës për pjesëmarrje.<sup>118</sup>

Përveç preambulës, ky protokoll përmban 7 nene. Nenet relevante të cilat vlerësohen janë Neni 1 dhe Neni 2. Neni 1 rregullon të drejtën e pjesëmarrjes, përfshirë parimet dhe modalitetet e ushtrimit të kësaj të drejte. Neni 2 rregullon masat që duhet të ndërmerren për zbatimin e kësaj të drejte.<sup>119</sup>

Më konkretisht, neni 1 i detyron shtetet nënshkruese që t'u sigurojnë të gjithëve brenda juridiksionit të tyre të drejtën e pjesëmarrjes në punët e autoriteteve lokale. Protokollin e përkufizon këtë të drejtë si "të drejtën për të kërkuar për të përcaktuar ose ndikuar në ushtrimin e kompetencave dhe përgjegjësi të autoritetit lokal".<sup>120</sup> Së treti, ai parasheh që shtetet palë të vendosin me ligj mjetet për lehtësimin e ushtrimit të së drejtës së pjesëmarrjes. Sipas këtij neni, ligji mund të vendosë masa të posaçme për rrethana të ndryshme ose kategori të ndryshme të personave, në veçanti masa specifike për votuesit, por kërkon që masa të tilla të mos diskriminojnë padrejtësisht ndonjë person ose grup dhe që të jenë në përputhje me detyrimet kushtetuese dhe/ose ndërkombëtare të shtetit palë.<sup>121</sup> Masat specifike për votuesit nuk janë relevante për Kosovën, pasi që nuk parashihen as nga Kushtetuta e as nga legjislati i kornizë e ai zbatues.

E drejta për pjesëmarrje në qeverisje lokale në Kosovë është e garantuar me Kushtetutë, ndërsa korniza ligjore për pjesëmarrje është e avancuar, pasi që parashihen nëntë mekanizma të pjesëmarrjes. Më konkretisht, Kushtetuta përcakton se "Komunitatet gëzojnë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale dhe inkurajojnë e sigurojnë pjesëmarrje aktive të të gjithë qytetarëve në procesin e vendimmarrjes së organeve komunale."<sup>122</sup> Ajo gjithashtu përcakton disa parime të qeverisjes lokale të cilat lehtësojnë ushtrimin e kësaj të drejte, prej të cilëve transparenca dhe qeverisja e mirë janë parakushte kyçe. Ajo gjithashtu vendos bazën për masa të posaçme për kategori të ndryshme të personave, përkatësisht komunitetet pakicë, pasi që specifikon se në zbatimin e këtyre parimeve, autoritetet lokale duhet t'u kushtojnë kujdes të veçantë nevojave dhe brengave të këtyre komuniteteve.<sup>123</sup>

Më tej, LVL, në kreun IX<sup>124</sup>, parasheh masat konkrete që mundësojnë dhe lehtësojnë ushtrimin e së drejtës së pjesëmarrjes. Këto dispozita parashohin këto mekanizma të demokracisë së drejtpërdrejtë dhe pjesëmarrjes së qytetarëve në vetëqeverisjen lokale: informimin publik dhe konsultimet, peticionet, iniciativat e qytetarëve, dhe komitetet konsultative. Më konkretisht, ai

---

<sup>118</sup> Këshilli i Evropës (2009), *Protokollin Shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale mbi të Drejtën për Pjesëmarrje në Punët e Autoritetit Lokal*, neni 1, në dispozicion në <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>.

<sup>119</sup> Ibid.

<sup>120</sup> Ibid, neni 1.2.

<sup>121</sup> Ibid, neni 1.

<sup>122</sup> Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 124, pika 1.

<sup>123</sup> Ibid, neni 123, pika 4.

<sup>124</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, nenet 68-73.

parashih këta mekanizma të informimit publik dhe konsultimit: takimet publike, informimin e qytetarëve dhe rregulloret komunale për transparencë.

Sa u përket takimeve publike, Komunitat obligohen të mbajnë të paktën dy takime të tilla në vit, me qëllim të informimit të qytetarëve e organizatave të interesuara mbi aktivitetet e Komunitës, në të cilat ata mund të shtrojnë pyetje dhe të japin propozime për përfaqësuesit e zgjedhur. Së dyti, Komunitat gjithashtu janë të detyruara të informojnë qytetarët për planet dhe programet e tyre me interes publik, ashtu siç parashihet me statut. Zbatimi i këtij obligimi lehtëson pjesëmarrjen e qytetarëve në vetëqeverisje lokale. Së treti, Komunitat janë të obliguara të miratojnë, përmes Kuvendeve Komunale, rregullore komunale për promovimin e transparencës së organeve të Komunitës, me qëllim të rritjes së pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje dhe lehtësimin të qasjes së tyre me dokumentet zyrtare të Komunitës, ndërsa edhe MAPL mund të nxjerrë udhëzime administrative për transparencë komunale.

Sa u përket takimeve publike gjithëpërfshirëse me qytetarët, gjatë periudhës gjashtëmujore janar – qershor 2019 në 29 Komuna janë mbajtur gjithsej 59 takime të tilla. Në anën tjetër, në 9 prej tyre (Zveçan Fushë-Kosovë, Deçan, Leposaviq, Novobërdë, Rahovec, Zubin Potok, Mamushë, Mitrovicë e Veriut) nuk është mbajtur asnjë takim i tillë.<sup>125</sup> Kjo gjendje duket se përbën përparim krahasuar me vitin 2018, pasi që gjatë tërë atij viti në 33 komuna janë mbajtur 67 takime të tilla: 33 Komuna nga 2 takime, një Komunë (Fushë Kosova) 1 takim. Komunitat Leposaviq, Mitrovicë e Veriut, Zubin Potok dhe Zveçan nuk kane mbajtur asnjë takim të tillë.<sup>126</sup> Nëse këto shifra i krahasojmë me ato të vitit paraprak, 2017, të dhënat tregojnë se ka pasur përparime të vazhdueshme përgjatë këtyre tri viteve (2017 – 2019), pasi që në vitin 2017 janë mbajtur vetëm 56 takime të tilla, ndonëse shumica e Komunave e kanë përmbushur obligimin formal, me përjashtim të Klllokotit, e cila nuk ka mbajtur asnjë takim të tillë.<sup>127</sup>

Megjithatë, përgjithësisht vlerësohet se nevojiten më shumë përpjekje në të gjitha Komunitat për të përmirësuar pjesëmarrjen e qytetarëve në këto takime publike, pasi që ato edhe më tej nuk janë mjaftueshëm efektive për përmirësimin e cilësisë së politikave lokale dhe zbatimin e tyre. Arsytet e kësaj gjendje të pakënaqshme janë të ndryshme. Në njërin anë, Komunitat (sikur edhe institucionet e tjera) kanë kapacitete të kufizuara për organizimin e tyre, ashtu si edhe të konsultimeve publike. Përveç kësaj, ato nuk përdorin më shumë mjete për të arritur në mënyrë efektive një audiencë më të gjerë.<sup>128</sup> Në anën tjetër, në këtë gjendje të pakënaqshme ndikon edhe niveli i ulët i interesimit të qytetarëve për të marrë pjesë, prandaj pjesëmarrja aktive e tyre nuk ka rezultuar të jetë në nivelin e duhur.<sup>129</sup>

Sa i përket peticionit, LVL njih të drejtën e çdo qytetari të komunës përkatëse apo organizate me interes në Komunën përkatëse që t'i dorëzojnë peticione Kuvendit Komunal për çfarëdo çështje

---

<sup>125</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komunave nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 11.

<sup>126</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*, fq. 13.

<sup>127</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2018): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2017*, fq. 15.

<sup>128</sup> Komisioni Evropian (2019): *Raporti për Kosovën 2019*, fq. 10.

<sup>129</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, fq. 32.



që lidhet me përgjegjësinë dhe kompetencat e Komunës. Kuvendi përkatës detyrohet t'i shqyrtojë petitionet, në pajtim me statutin e Komunës dhe rregulloren e punës.

Sa u përket iniciativave të qytetarëve, LVL u jep të drejtën atyre që të propozojnë rregullore për miratim nga Kuvendi Komunal ose përmes votimit nga qytetarët. Rregulloret e tilla duhet të jenë brenda fushëveprimit të kompetencave të Komunës, dhe në pajtim me ligjin në fuqi. Qytetarët propozues duhet t'ia dorëzojnë draftin e rregullores së propozuar Kryesuesit të Kuvendit. Në mënyrë që të shqyrtohet nga Kuvendi Komunal, propozim-rregulloret e tilla duhet të nënshkruhen nga 15% e votuesve të regjistruar të komunës dhe të shqyrtohen brenda 60 ditëve nga data e pranimit. Më tej, neni 72 parasheh të drejtën e qytetarëve për të ndërmarrë iniciativë për largimin e Kryetarit të Komunës. Kërkesa përkatëse duhet të nënshkruhet nga të paktën 20% e votuesve të komunës dhe t'ia dorëzohet Kryesuesit të Kuvendit Komunal, i cili duhet ta paraqesë çështjen pranë institucionit përgjegjës për administrimin e votimit. Por, siç është shpjeguar më lartë, kjo çështje është pothuajse e pamundur të realizohet në praktikë.

Sipas këtij ligji, qytetarët mund të kërkojnë që rregullorja e miratuar nga Kuvendi Komunal t'ia nënshtrohet referendumit komunal. Kërkesa përkatëse, e nënshkruar nga 30% e votuesve të regjistruar të komunës, duhet t'ia dorëzohet Kryesuesit të Kuvendit brenda 30 ditësh nga data e miratimit të saj, ndërsa Kuvendi duhet ta shqyrtojë atë brenda 30 ditësh pas pranimit të petitionit, në pajtim me ligjin në fuqi. Megjithatë, neni 71 nuk e bën të qartë plotësisht nëse bëhet fjalë për rregullore të kërkuar përmes iniciativave të qytetarëve, petitionit, apo të dyjave. Gjithashtu nuk ekziston ndonjë akt nënligjor që përcakton procedurat për organizimin dhe mbajtjen e referendumeve. Pra nuk garantohet e drejta e referendumit lokal në kuptimin e nenit 2.ii.a. të Protokollit, por vetëm si mundësi për të ndryshuar rregulloret komunale të miratuara nga Kuvendi Komunal. Pra, kjo është dispozita e vetme lidhur me referendumet lokale, gjë që nënkupton se LVL nuk parasheh të drejtën e qytetarëve për të kërkuar mbajtjen e referendumeve lokale si mjet të pjesëmarrjes qytetare lidhur me çfarëdo çështje specifike që bie në kuadër të punëve të komunave.

Sa u përket komiteteve konsultative, LVL i obligon Komunitat që të themelojë komitete të tilla për sektorë të caktuar, me qëllim të mundësimit të pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje. Anëtarësia e tyre përbëhet nga qytetarë dhe përfaqësues të OSHC-ve. Komitetet konsultative mund t'ia dorëzojnë Komunës propozime, të bëjnë hulumtime dhe të ofrojnë mendime për iniciativat e Kuvendit Komunal, në pajtim me statutin e Komunës.

*Bazuar në këto që u thanë më lartë, mund të konstatohet se Kosova i përmbush plotësisht kërkesat formale të pikës 1 dhe 2 të Nenit 1 të Protokollit shtesë të KEVL, të cilat kërkojnë sigurimin e të drejtës ligjore për pjesëmarrje të qytetarëve në punët e autoriteteve lokale, përfshirë të drejtën e qytetarëve që të kërkojnë të përcaktojnë ose ndikojnë në ushtrimin e kompetencave dhe përgjegjësiave të një autoriteti lokal. Në anën tjetër, zbatimi në praktikë i këtyre detyrimeve është i pjesshëm, siç do të shpjegohet në vijim.*

*Më tutje, sa i përket pikës 3 të Nenit 1 të Protokollit shtesë të KEVL, lidhur me masa të veçanta të pjesëmarrjes për rrethana të ndryshme apo kategori të ndryshme personash, vlen të theksohet se në aspektin ligjor trajtim më i veçantë i bëhet aspektit gjuhësor, gjegjësisht mundësimit të realizimit të së drejtës në pjesëmarrjes për grupe të veçanta përmes gjuhës zyrtare të cilën ata e flasin. Ndërsa, karakteristikat e tjera të grupeve merren parasysh gjatë zbatimit në praktikë të së drejtës në pjesëmarrjes, varësisht nga rastet dhe rrethanat konkrete, në zbatim të parimit të barazisë dhe mos diskriminimit të paraparë në Udhëzimin*

*Administrativ për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna.*<sup>130</sup> Nga diskutimet dhe nga një raport në përgjithësi janë vërejtur barriera arkitektonike për personat me aftësi të kufizuara, që kufizojnë gjithashtu pjesëmarrjen e tyre aktive.<sup>131</sup> Kjo sugjeron zbatim të pjesshëm të pikës 3.

Protokolli gjithashtu kërkon që të njihet e drejta e shtetasve për pjesëmarrje, qoftë si votues ose si kandidatë, në zgjedhjen e anëtarëve të këshillit ose kuvendit të autoritetit lokal banorë të të cilit janë.<sup>132</sup> Kjo e drejtë njihet në Kosovë në nivel të kushtetutës dhe ligjit. Në njëërën anë, Kushtetuta parasheh që organet e qeverisjes lokale duhet të jenë përfaqësuese dhe të zgjedhura përmes zgjedhjeve të përgjithshme (pra, me të drejtë universale votimi), të barabarta, të lira, si dhe të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë.<sup>133</sup> Në anën tjetër, sipas LVL, Kuvendi është organi më i lartë i Komunës që zgjedhet nga qytetarët në mënyrë të drejtpërdrejtë, ndërsa qytetarët gjithashtu mund të kandidojnë për anëtarë të Kuvendit Komunal.<sup>134</sup> Më tej, Ligji për Zgjedhjet Lokale parasheh, në mesin e parimeve themelore të zgjedhjeve lokale, se organet komunale zgjedhen përmes zgjedhjeve komunale, të cilat mbahen bazuar në votën e lirë, të përgjithshme (me të drejtë votimi për të gjithë), të barabartë (pa kurrfarë diskriminimi), të drejtpërdrejtë dhe të fshehtë.<sup>135</sup>

Protokolli lejon mundësinë që e drejta e pjesëmarrjes t'u njihet personave të tjerë, nëse vendos shteti palë, në përputhje me rendin e tij kushtetues dhe detyrimet ligjore ndërkombëtare. Në ndërlidhje me këtë, ai gjithashtu kërkon që të përcaktohen me ligj çfarëdo formalitete, kufizime dhe kushte në ushtrimin e së drejtës së pjesëmarrjes në punët e autoriteteve lokale të cilat janë të domosdoshme për të mos rrezikuar integritetin etik dhe transparencën e ushtrimit të kompetencave dhe përgjegjësisive të autoriteteve lokale.<sup>136</sup> Sipas Kushtetutës dhe ligjeve përkatës, kjo e drejtë në Kosovë u njihet vetëm banorëve të përhershëm të komunave. LVL përcakton të drejtën e pjesëmarrjes së qytetarëve të komunës në aktivitetet e Komunës, si dhe të drejtën e tyre për të zgjedhur dhe për t'u zgjedhur në organin më të lartë përfaqësues (Kuvendin Komunal), me kusht që të plotësojnë kushtet e parapara me Ligjin për Zgjedhjet Lokale.<sup>137</sup> Ky i fundit përcakton se votuesit kanë të drejtë të votojnë vetëm në komunën ku janë të regjistruar si qytetarë të përhershëm.<sup>138</sup> Gjithashtu, formalitetet, kufizimet dhe kushtet në ushtrimin e të drejtës së pjesëmarrjes janë të përcaktuara me ligj dhe konsiderohen të arsyeshme në raport me kriteret e përcaktuara nga Protokollin shtesë i KEVL-së. E vetmja pengesë që mund të konsiderohet është dispozita e Ligjit për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik që kërkon që zyrtarët e lartë të transferojnë të drejtat për drejtimin e ndërmarrjeve të tyre tek

---

<sup>130</sup> Neni 4(1.3)

<sup>131</sup> Handikos - Raport i hulumtimit mbi barrierat arkitektonike në ndërtesat publike në qytetin e Prishtinës (2016)

<sup>132</sup> Ibid, neni 1.4.1.

<sup>133</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, neni 123, pika 2.

<sup>134</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, nenet 68-73.

<sup>135</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): *Ligji nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës*, neni 3.

<sup>136</sup> Këshilli i Evropës, *Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority* (Details of Treaty No. 207), neni 1.4.2, 1.5.1, 1.5.2.

<sup>137</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, nenet 4.5, 35.2.

<sup>138</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): *Ligji nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës*, neni 3.

personat e besuar. Ky kufizim konsiderohet se e dobëson cilësinë e të zgjedhurve, pasi që i dekurajon ndërmarrësit që të kandidojnë.

*Mund të konstatohet pra se Kosova përmbush plotësisht kërkesat e pikave 4 dhe 5, të Nenit 1 të Protokollit shtesë të KEVL-së.*

Dispozitat e nenit 2 të protokollit, mbi masat për zbatimin e së drejtës për pjesëmarrje në punët e autoriteteve lokale, parashohin tri lloje të masave konkrete për të mundësuar respektimin e kësaj të drejte: fuqizimin e autoriteteve lokale për të mundësuar, promovuar dhe lehtësuar ushtrimin e kësaj të drejte; vendosjen e procedurave dhe mekanizmave të caktuar; si dhe inkurajimin e përdorimit të teknologjisë së informimit dhe komunikimit. Sa u përket procedurave dhe mekanizmave, ai kërkon vendosjen e katër llojeve të tyre: procedurave për përfshirjen e qytetarëve (të cilat mund të përfshijnë proceset konsultative, referendumet lokale dhe peticionet), procedurat për qasjen në dokumentet zyrtare që mbahen nga autoritetet lokale, masat për përmbushjen e nevojave të kategorive të personave që përballen me pengesa të pjesëmarrjes; dhe mekanizmat e procedurat për të trajtuar dhe për t'iu përgjigjur ankesave dhe sugjerimeve lidhur me funksionimin e autoriteteve lokale dhe shërbimeve publike.<sup>139</sup>

Për të zbatuar masa të tilla MAPL ka vënë në fuqi akte nënligjore që rregullojnë procedurat e konsultimit publik, transparencës, qasjen në dokumente publike të Komunave dhe mbi funksionimin e komiteteve konsultative. Konsultimi publik në Komuna rregullohet përmes Udhëzimit Administrativ për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna<sup>140</sup> që ka hyrë në fuqi në dhjetor 2018, me qëllim të nxitjes dhe sigurimit të pjesëmarrjes së qytetarëve dhe palëve të tjera të interesuara në procesin e politikë-bërjes dhe vendimmarrjes në nivelin lokal, promovimit të transparencës së Komunave, dhe të ndikimit në zhvillimin e politikave të qëndrueshme në interes të përgjithshëm. Ky Udhëzim vendos rregullat, parimet, format, procedurat dhe standardet minimale të konsultimit publik në Komuna me rastin e zhvillimit të politikave dhe akteve nënligjore të komunës. Konsultimet publike duhet të zhvillohen në bazë të parimeve të ligjshmërisë, transparencës, barazisë e mosdiskriminimit dhe efikasitetit.

Gjithashtu është me rëndësi të theksohet se Komunat stimulohen për të zbatuar detyrimet lidhur me transparencën edhe përmes Sistemit të Menaxhimit të Performancës së Komunave, i cili rregullohet përmes rregullave të caktuara, në fuqi nga fundi i vitit 2017. Më konkretisht, transparenca është njëra nga fushat për matjen e performancës së Komunave, ndërsa Komunat që vlerësohen nga MAPL me performancën më të mirë përfitojnë fonde stimuluese, të ndara nga kjo ministri, për zbatimin e projekteve prioritare të cilat i zgjedhin vet ato.<sup>141</sup>

Për të mundësuar konsultimet publike, Komunat detyrohen të publikojnë të gjitha projekt-propozimet në ueb-faqet e tyre dhe në Platformën e nivelit qendror për Konsultime Publike dhe të mundësojnë përfshirjen e palëve të interesuara në fazat e hershme të hartimit të projekt-propozimeve, të mundësojnë kohë të mjaftueshme për këtë, të publikojnë rezultatet e

<sup>139</sup> Këshilli i Evropës (2009), *Protokollit Shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale mbi të Drejtën për Pjesëmarrje në Punët e Autoritetit Lokal*, neni 2.

<sup>140</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, *Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr. 06/2018 për standardet minimale të konsultimit publik në komuna*.

<sup>141</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, *Rregullore nr. 02/2017 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës së Komunave*, neni 5, 14.

konsultimeve publike, të caktojnë nga një zyrtar përgjegjës për konsultime publike (me detyra dhe përgjegjësi të definuara në mënyrë konkrete). Kjo kërkon që konsultimet publike të zhvillohen në tri faza: planifikimi, mbajtja e konsultimeve, dhe mbledhja e komenteve, komunikimi dhe adresimi i tyre nga organet përgjegjëse të Komunave. Zbatimi i këtyre detyrimeve nga Komunitat përbën një kusht procedural, pasi që në rast të mosrespektimit të procedurave që kërkon kjo rregullore, Kuvendet Komunale kanë të drejtë të refuzojnë dhe kthejnë mbrapsht draftet e akteve normative dhe të dokumenteve të politikave që u dorëzohen për miratim.

Ndonëse ekziston baza ligjore, Kosova gjendet në fillim të procesit për vendosjen dhe zbatimin e standardeve minimale të konsultimeve publike në nivelin lokal<sup>142</sup>, ndërsa këto standarde zbatohen në nivelin qendror që nga viti 2016, sipas Rregullores së Qeverisë për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik.<sup>143</sup> Të dyja këto rregullore bazohen edhe në standardet e vendosura në parimet evropiane, gjegjësisht 'Letrën e Bardhë për Qeverisjen Evropiane', të nxjerrë nga Komisioni Evropian në vitin 2001, që konsiderohet mjaft pozitive.<sup>144</sup>

Sa i përket zbatimit të legjislacionit për konsultimet publike, akoma mungon një sistem i mirëfilltë monitorimi që do të mundësonte një vlerësim të plotë të gjendjes aktuale dhe mangësive në këtë aspekt. Bazuar në këtë legjislacion dhe praktikën e zbatimit, ekzistojnë tri standarde kryesore minimale: takimet e rregullta publike (dy herë në vit), dëgjimet buxhetore, si dhe konsultimet publike për akte normative dhe dokumente politikash që hartohen dhe miratohen nga Komunitat (përmes Platformës së Konsultimeve Publike<sup>145</sup>). Një instrument i dobishëm është Transparometri komunal, përmes të cilit performanca e Komunave vlerësohet me 0 deri në 2 pikë, ku: 0 - standardet minimale nuk zbatohen fare (treguesi nuk është përmbushur), 1 se ato zbatohen pjesërisht (treguesi është përmbushur pjesërisht) dhe 2 tregon se ato zbatohen plotësisht (treguesi është përmbushur).

Ky indeks përmban gjithsej 59 tregues, ose më së shumti 118 pikë, dhe është i ndarë në katër shtylla, përfshirë Shtyllën 4: *Konsultimet me publikun*. Kjo shtyllë përmban 16 tregues, dhe Komunitat e mbuluara janë vlerësuar me 0 deri në 32 pikë. Treguesit kryesorë që lidhen me konsultimet publike fokusohen në mbajtjen e takimeve të rregullta publike (dy herë në vit) dhe të dëgjimeve buxhetore, përgatitjen e takimeve të tilla, disponueshmërinë e informatave në të gjitha gjuhët zyrtare, informimin e duhur të publikut dhe palëve të interesuara rreth këtyre aktiviteteve të komunave, publikimin e raporteve të konsultimeve me publikun, etj. Tabela në vijim paraqet performancën gjatë vitit 2018 të 17 Komunave të përfshira në dy raporte të *Transparometrit komunal* të publikuar nga KDI.

---

<sup>142</sup> Komisioni Evropian (2019): *Raporti për Kosovën 2019*, fq. 9-10.

<sup>143</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): *Rregullore (QRK) nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik*.

<sup>144</sup> Komisioni Evropian (2001): *Qeverisja evropiane - letër e bardhë*, fq. 7-8

<sup>145</sup> Zyra e Kryeministrit, *Platforma e Konsultimeve Publike*.

Nr.	Komunat	Performanca	Nr.	Komunat	Performanca
1.	Deçani	18 / 32	20.	Mitrovica	17 / 32
2.	Dragashi	18 / 32	21.	Mitrovica e Veriut	Nuk ka të dhëna
3.	Drenasi	28 / 32	22.	Novobërd a	Nuk ka të dhëna
4.	Ferizaj	Nuk ka të dhëna	23.	Obiliqi	17 / 32
5.	Fushë Kosova	Nuk ka të dhëna	24.	Parteshi	Nuk ka të dhëna
6.	Graçanicë	17 / 32	25.	Peja	23 / 32
7.	Gjakova	25 / 32	26.	Podujeva	Nuk ka të dhëna
8.	Gjilani	Nuk ka të dhëna	27.	Prishtina	Nuk ka të dhëna
9.	Hani i Elezit	Nuk ka të dhëna	28.	Prizreni	19 / 32
10.	Istogu	Nuk ka të dhëna	29.	Rahoveci	24 / 32
11.	Juniku	Nuk ka të dhëna	30.	Ranillugu	Nuk ka të dhëna
12.	Kaçaniku	Nuk ka të dhëna	31.	Skenderaj	Nuk ka të dhëna
13.	Kamenica	24 / 32	32.	Suhareka	18 / 32
14.	Klina	20 / 32	33.	Shtërpca	14 / 32
15.	Klllokoti	Nuk ka të dhëna	34.	Shtime	Nuk ka të dhëna
16.	Leposaviqi	Nuk ka të dhëna	35.	Vitia	25 / 32
17.	Lipjani	Nuk ka të dhëna	36.	Vushtrria	Nuk ka të dhëna
18.	Malisheva	22 / 32	37.	Zubin Potoku	Nuk ka të dhëna
19.	Mamusha	13 / 32	38.	Zveçani	Nuk ka të dhëna

**Tabela 10:** Performanca e Komunave në vitin 2018 lidhur me konsultimet me publikun<sup>146</sup>

Mangësitë kryesore të identifikuar lidhur me konsultimet publike janë: mungesa e të dhënave të hapura, mungesa e dokumenteve përkatëse në të gjitha gjuhët zyrtare dhe ato në përdorim në komuna, mungesa e raporteve të publikuara mbi takimet e rregullta me publikun dhe dëgjimet buxhetore, dhe mungesa e zyrtarëve përgjegjës për informim publik.

Është vlerësim i përgjithshëm se cilësia e konsultimeve publike në nivelin lokal mbetet brengosëse. Komunat nuk bëjnë mjaftueshëm përpjekje për të përmirësuar organizimin dhe cilësinë e konsultimeve publike, dhe rrjedhimisht cilësinë e legjislacionit e të politikave lokale dhe zbatimit të tyre. Ka disa arsye të kësaj. Së pari, Komunat (sikur edhe institucionet e tjera) kanë kapacitete të kufizuara për organizimin e konsultimeve publike. Së dyti, ato shfrytëzojnë mjete të

<sup>146</sup> Instituti Demokratik i Kosovës KDI (2019): *Transparometri komunal 2018*.

pamjaftueshme për të komunikuar me një audiencë më të gjerë për të nxitur pjesëmarrje më aktive të tyre. Së treti, Komunat nuk arrijnë të japin përgjigje efektive atyre OShC-ve dhe palëve të tjera të interesuara që marrin pjesë lidhur me rezultatin e kontributit të tyre në legjislacion e politika lokale në të cilat kontribuojnë. Së katërti, pasi që Kosova akoma nuk zbaton standardet minimale të konsultimit publike në Komuna<sup>147</sup>, edhe më tej mungon një qasje e strukturuar dhe uniforme për të adresuar mangësitë strukturore, organizative dhe të kapaciteteve në drejtim të përmirësimit të cilësisë së konsultimeve publike. Së pesti, dhe pjesërisht për shkak të moszbatimit të standardeve minimale, nuk ekziston ndonjë praktikë e përfshirjes së OShC-ve dhe palëve të tjera të interesuara në faza të hershme të hartimit të legjislacionit dhe të politikave lokale, përkatësisht qysh në fazën e grupeve punuese kur planifikohen dhe hartohen dokumente të tilla. E fundit, por aq e rëndësishme, mungon një platformë *online* për konsultime publike në nivelin lokal. Pjesërisht për shkak të mungesës së një platforme të tillë, Komunat nuk publikojnë raporte vjetore mbi zbatimin e detyrimeve të tyre për konsultime publike. Rrjedhimisht, mungojnë të dhëna konkrete për të kuptuar në mënyrë gjithëpërfshirëse mangësitë e Komunave dhe të OShC-ve që pamundësojnë përmirësimin e cilësisë së konsultimeve publike dhe të ndikimit të tyre në cilësinë dhe zbatueshmërinë e legjislacionit dhe të politikave lokale.

Sipas të dhënave të raportuara nga Komunat, gjatë periudhës janar – qershor 2019 31 Komuna kanë mbajtur 122 takime konsultative me qytetarët lidhur me projekt-akte të Kuvendeve Komunale. Në anën tjetër, 7 komuna (Zveçani, Deçani, Leposaviqi, Zubin Potoku, Malisheva, Mamusha dhe Mitrovica të Veriut) nuk kanë mbajtur asnjë takim të tillë gjatë kësaj periudhe.<sup>148</sup> Nëse i njëjti trend ka vazhduar gjatë pjesës së dytë të këtij viti, kjo gjendje do të përbënte përparim krahasuar me vitin 2018, pasi që, sipas të dhënave të 36 ueb-faqeve të Komunave, gjatë atij viti janë publikuar 201 njoftime për debate/dëgjime publike.<sup>149</sup>

Bazuar në këto të dhëna, mund të konkludohet në përgjithësi se **Neni 2, pika 2 (i, ii-a)** i Protokollit shtesë të KEVL, zbatohet në Kosovë në aspekt të parashikimit të procedurave, por mangësitë në praktikë janë evidente.

*Akt i rëndësishëm për të siguruar të drejtën e pjesëmarrjes është edhe Udhëzimi Administrativ për Transparencë në Komuna<sup>150</sup> ka hyrë në fuqi në dhjetor 2018, me qëllim të fuqizimit të transparencës së organeve komunale; informimit; publikimit të dokumenteve publike të Komunave dhe rritjes së pjesëmarrjes së qytetarëve në proceset vendimmarrëse. Ai i obligon Komunat që të sigurojnë transparencë lidhur me dokumentet dhe proceset në kuadër të fushëveprimit të tyre, respektivisht: mbledhjet publike të Kuvendit Komunal, publikimi i vendimeve, publikimi i planifikimeve dhe shpenzimeve financiare, publikimi i aktiviteteve dhe raporteve të prokurimit publik, ofrimi i qasjes në informata dhe dokumente publike, trajtimi i kërkesave të qytetarëve për informim mbi çështjet relevante, petitionet, takimet e detyrueshme me qytetarë (të paktën dy herë në vit), dhe takime të tjera konsultative. Komunat janë të obliguara të zbatojnë praktika të*

<sup>147</sup> Komisioni Evropian (2019): *Raporti për Kosovën 2019*, fq. 9-10.

<sup>148</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komunave nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 11.

<sup>149</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*, fq. 13.

<sup>150</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, *Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr. 04/2018 për Transparencë në Komuna*.

tilla në të gjitha fazat e zhvillimit dhe zbatimit të politikave, përkatësisht në fazat e planifikimit, diskutimit, marrjes së vendimeve, zbatimit dhe monitorimit. Ky udhëzim gjithashtu i detyron Komunitetet që të sigurojnë ekzistimin e disa parakushteve për sigurimin e transparencës: një plan katërvjeçar veprimi për transparencë, respektimin e gjuhëve zyrtare, funksionimin e ueb-faqes zyrtare, dhe nxjerrjen e raporteve për vlerësimin e transparencës. Krejt në fund, udhëzimi specifikon se përgjegjës për zbatimin e transparencës është Kuvendi Komunal dhe Kryetari i Komunitetit.

Sa i përket zbatimit, të dhënat tregojnë se gjatë pjesës së parë të vitit 2019, 34 Komunitete kanë pranuar 584 kërkesa për qasje në dokumente publike, ndërsa në 4 komunitete (Zveçan, Mamushë, Zubin Potok, Mitrovica e Veriut) nuk kanë pasur ndonjë kërkesë.<sup>151</sup> Në anën tjetër, zbatimi është i pakënaqshëm sa i përket njërit prej parakushteve që kërkohen shprehimisht – planeve të transparencës. Sipas të dhënave të raportuara nga të gjitha Komunitetet në pjesën e parë të këtij viti, vetëm 15 prej tyre kanë miratuar Strategjitë e tyre për Komunikim dhe Marrëdhënie me Publikun. Komunitetet që nuk e kanë përmbushur këtë parakusht janë: Vitia, Istogu, Parteshi, Zveçani, Prishtina, Mitrovica, Kamenica, Gjakova, Gjilani, Ferizaj, Suhareka, Mamusha, Novobërda, Ranillugu, Zubin Potoku, Drenasi, Graçanica, Kaçaniku, Peja, Mitrovica e Veriut, Leposaviqi, Shtërpca dhe Skenderaj.<sup>152</sup>

Rregullorja për Procedurën e Hartimit dhe Publikimit të Akteve të Komuniteteve<sup>153</sup> ka hyrë në fuqi në dhjetor 2018, me qëllim, ndër të tjera, të unifikimit të procedurave të publikimit të akteve të Komuniteteve. Ajo i obligon Komunitetet që të publikojnë në ueb-faqet e tyre të gjitha aktet normative dhe në atë të Gazetës Zyrtare të Republikës së Kosovës, pas kalimit të periudhës 15-ditore për vlerësimin e ligjshmërisë së tyre nga MAPL. Aktet duhet të publikohen në të gjitha gjuhët zyrtare dhe ato në përdorim në komunitetin përkatës.

Sa i përket zbatimit, të dhënat e raportuara nga të gjitha Komunitetet në pjesën e parë të këtij viti tregojnë se 34 prej tyre kanë publikuar në ueb-faqen e komunitetit të gjitha aktet dhe dokumentet e nxjerra nga organet e komuniteteve në gjuhët zyrtare, Komuniteti i Istogut ka publikuar një pjesë të tyre, ndërsa Komunitetet Mamushë, Zubin Potok dhe Mitrovicë të Veriut nuk kanë publikuar asnjë prej tyre.<sup>154</sup>

*Mund të konstatohet se Kosova i përmbush pjesërisht kërkesat e Protokollit Shtesë lidhur me procedurat për qasje në dokumentet zyrtare që mbahen nga autoritetet lokale (të parapara në pikën 2.ii.(b), pasi që ndonëse ekziston baza ligjore formale, edhe më tej ka sfida në vendosjen dhe respektimin e procedurave të tilla nga të gjitha Komunitetet.*

Puna e këshillave konsultative nëpër Komunitete rregullohet nga Udhëzimi Administrativ për Organizimin, Funksionimin dhe Bashkëpunimin e Komuniteteve me Fshatrat, Vendbanimet dhe

<sup>151</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komuniteteve nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 11.

<sup>152</sup> Ibid.

<sup>153</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, *Rregullorja (MAPL) nr. 01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimit të Akteve të Komuniteteve*.

<sup>154</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komuniteteve nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 11.

Lagjet Urbane<sup>155</sup>, i cili i obligon Komunat që të themelojnë këshilla konsultative lokale përmes rregulloreve komunale, dhe vendos standardet mbi numrin, bazuar në numrin e banorëve, dhe madhësinë e tyre (5 – 9 anëtarë). Ato kanë mandat katërvjeçar, ndërsa bashkëpunimi i Komunës me to duhet të rregullohet me marrëveshje dhe të fokusohet në këto çështje: planifikimin urban dhe rural; furnizimin me ujë, rregullimin e kanalizimit, drenazhimit; shëndetësinë publike; mbrojtjen e ambientit; turizmin; hapësirat publike dhe varrezat; aktivitetet kulturore e sportive; etj. Më tej, Komunat janë të obliguara të mbajnë takime me këta këshilla të paktën nga dy herë në vit. Përgjegjës për zbatimin e këtij UA janë Kryetarët e Komunave, ndërsa MAPL për vlerësimin e zbatimit të tij.

Gjatë vitit 2018 janë themeluar 30 komitete konsultative, në 11 Komuna. Ato janë të shpërndara nëpër Komuna si në vijim: Vushtrri (6), Kamenicë (5), Pejë (4), Mitrovicë (3), Drenas (3), Skenderaj (3), Han i Elezit (3), Prishtinë (1), Gjilan (1), Deçan (1), dhe Junik (1). Ato mbulojnë këto fusha politikash: arsimit (5 komitete); kultura, rinia dhe sporti (5 komitete); personat me nevoja të veçanta (5 komitete); zhvillimi ekonomik (4 komitete); emergjenca lokale (4 komitete); dhe shërbimet publike (3 komitete).<sup>156</sup> Sfidat kryesore me të cilat përballen këto komitete janë si në vijim: politizimi, numri joadekuat i komiteteve dhe i anëtarëve të tyre (për shkak të mungesës së analizave të duhura të nevojave për komitete të tilla), profili i anëtarëve dhe paqartësitë rreth asaj se çfarë segmenti të publikut dhe çfarë interesa publike duhet të përfaqësojnë në këto struktura, planifikimi i dobët i punës së tyre, moszbatimi i duhur i procedurave të pagesës së pjesëmarrjes për anëtarët, mungesa e burimeve njerëzore dhe e mbështetjes profesionale, mungesa e ndërlikohjes dhe bashkëpunimit të duhur me palët e interesit në terren, mungesa e rezultateve konkrete të punës së tyre, dhe ndikimi i dobët në funksionimin e Komunave përkatëse.<sup>157</sup> Marrë në përgjithësi, numri i komiteteve konsultative mbetet i vogël, pasi që të tillë janë themeluar vetëm në 11 Komuna – gjithsej 30 komitete konsultative. Kjo tregon se shumica e Komunave akoma nuk e kuptojnë detyrimin në bazë të LVL për themelimin e komiteteve të tilla, dhe rrjedhimisht as rolin e tyre dhe ndikimin që mund të kenë në funksionimin e vetëqeverisjes lokale.<sup>158</sup>

Duke qenë se synon përfshirjen e palëve të ndryshme që përfaqësojnë interesa të të gjitha segmenteve të shoqërisë, Udhëzimi Administrativ për Standardet Minimale të Konsultimit Publik në Komuna mbulon edhe obligimin e Protokollit Shtesë që palët të parashohin dhe të zbatojnë masa për përmbushjen e nevojave të kategorive të personave që përballen me pengesa të pjesëmarrjes. Megjithatë, ndonëse dispozitat ligjore pak a shumë i përmbushin kërkesat formale të këtij protokollit, kjo mbetet vetëm në nivel formal. Kjo pasi që nuk dihet se në çfarë mase zbatohen masa të tilla, edhe në mungesë të të dhënave dhe pasi që Komunat nuk monitorohen si duhet lidhur me këtë obligim specifik.

---

<sup>155</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, nr. 02/2019 për Organizimin, Funksionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane.

<sup>156</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*, fq. 10.

<sup>157</sup> Iniciativa për Progres (2018): *Komitetet konsultative: në funksion të qeverisjes së mirë në Kosovë*, fq. 28-35.

<sup>158</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*, fq. 10.



Ngjashëm, dispozitat ligjor pak a shumë i përmbushin kërkesat formale të Protokollit shtesë për të trajtuar dhe për t'u përgjigjur në ankesa dhe sugjerime në lidhje me funksionimin e autoriteteve lokale dhe shërbimet publike lokale. Shqyrtimi i ankesave gjithashtu është i ndërlidhur me Sistemit të Menaxhimit të Performancës së Komunave (SMPK), pasi që përqindja e ankesave të miratuara për skemën e ndihmës sociale është njëri nga treguesit e SMPK-së, konkretisht në kuadër të fushës 3, për të drejtat e njeriut dhe shërbimet sociale e familjare.<sup>159</sup> Më tej, rol të rëndësishëm në zbatim luajnë Qendrat për Shërbime për Qytetarë, të cilat i administrojnë kërkesat dhe ankesat kryesisht në mënyrë efektive, ndonëse nganjëherë ka vonesa e zvarritje.

*Mund të konstatohet se Kosova i përmbush pjesërisht kërkesat e Protokollit Shtesë lidhur me mekanizmat dhe procedurat për të trajtuar dhe për t'u përgjigjur në ankesa dhe sugjerime në lidhje me funksionimin e autoriteteve lokale dhe shërbimet publike lokale (të parapara në pikën 2.ii.(d), pasi që ndonëse ekziston baza ligjore, edhe më tej ka sfida në vendosjen dhe zbatimin e këtyre mekanizmave dhe procedurave të tilla nga të gjitha Komunitatet.*

Sa i përket zbatimit të obligimeve të Protokollit shtesë lidhur me përdorimin e teknologjisë informative në pjesëmarrjen e qytetarëve në punët e autoriteteve lokale, të gjitha Komunitatet posedojnë ueb-faqet si parakusht bazë për këtë. Ato janë avancuar vazhdimisht, ndërsa në vitin 2018 janë ridizajnuar, duke mundësuar qasje online në të gjitha dokumentet e gjendjes civile, aplikimin për lejet ndërtimore, paraqitjen e kërkesave e ankesave për siguri në bashkësi dhe transmetimin e mbledhjeve të Kuvendeve Komunal.<sup>160</sup> Përveç qasjes së shpejtë dhe të lehtë në informata, këto përmirësime në infrastrukturën e TI-së u kursejnë kohën qytetarëve dhe rrisin efikasitetin e përgjigjeve të autoriteteve komunale ndaj palëve parashtruese.

Lidhur me transmetimin e mbledhjeve të Kuvendeve Komunale. Sipas të dhënave të raportuara në pjesën e parë të këtij viti, në 24 prej tyre mbledhjet e Kuvendeve transmetohen përmes ueb-faqeve të tyre. 14 prej tyre (Istogu, Kllokoti, Hani i Elezit, Zveçani, Podujeva, Shtimja, Mamusha, Novobërda, Ranillugu, Zubin Potoku, Klina, Graçanica, Mitrovica e Veriut dhe Leposaviqi) nuk i transmetojnë ato, për shkak të mungesës së zyrtarëve të TI-së, mosfunksionimit të ueb-faqeve, etj. Disa komuna e bëjnë këtë në forma të tjera, si teleprezneca, mediat lokale, rrjetet sociale, dhe të tjera.<sup>161</sup>

*Mund të konstatohet se Kosova i përmbush pjesërisht kërkesat e Protokollit Shtesë lidhur me inkurajimin e përdorimit të teknologjive të informimit dhe komunikimit për promovimin dhe ushtrimin e së drejtës për të marrë pjesë (të parapara në pikën 2.iii, pasi që ndonëse ekziston baza ligjore, edhe më tej ka sfida në përdorimin e kësaj teknologjie në të gjitha Komunitatet dhe në tërë fushëveprimin e kompetencave të tyre.*

*Ky nen (në pikën 3) gjithashtu u mundëson shteteve palë që të vendosin procedura, masa dhe mekanizma të ndryshëm për komuna të ndryshme, varësisht nga madhësia dhe kompetencat e tyre. Kjo dispozitë nuk vlen për Kosovën, pasi që procedurat, masat dhe mekanizmat e vendosur janë uniformë për të gjitha Komunitatet.*

---

<sup>159</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2017): *Sistemi për menaxhimin e performancës së Komunave – versioni i ndryshuar dhe plotësuar 2017*, fq. 72.

<sup>160</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport i punës janar – dhjetor 2018*, fq.6.

<sup>161</sup> Ibid.

*Më tej, në pikën 4 kërkohet që në proceset e planifikimit dhe vendimmarrjes në lidhje me masat që duhet të ndërmerren për të zbatuar të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal, autoritetet lokale të konsultohen, për aq sa të jetë e mundur, në kohën e duhur dhe në mënyrë të përshtatshme. Mund të konstatohet se Kosova përmbush plotësisht kërkesën e pikës 2.4, pasi që të gjitha aktet komunale lidhur me pjesëmarrjen e qytetarëve në punët e autoriteteve komunale janë hartuar deri më tani në konsultim me Komunitat.*

## **Përfundimet**

Në bazë të asaj që u elaborua më lartë mund të konkludohet se Republika e Kosovës ka treguar përkushtim serioz dhe substancial, për zhvillim të mëtutjeshëm të qeveris lokale në përputhje me parimet e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale. Por meqenëse vetëqeverisja lokale është një sistem që reflekton elemente politike, administrative dhe financiare, në bazë të vlerësimit dhe informatave të paraqitura si më lartë, mund të konkludohet se ende duhet punuar në harmonizimin e mëtejme të qeveris lokale me parimet themelore të KEVL-së.

Duke u bazuar në vlerësime e konstatuara më lartë në fushat e caktuara duhet të punuar me konstatuara më lartë në fushat e caktuara duhet të punuar më tej në harmonizim të plotë të disa nga segmenteve të qeverisjes lokale me parimet e KEVL-së.

Ajo se çka është esenciale, pozicioni Kushtetues dhe ligjor i qeverisjes lokale është në pajtim dhe në frymën e KEVL-së dhe kjo mundëson harmonizimin e mëtejme të Qeverisë lokale me KEVL.

## KAPITULLI II

### ANALIZË JURIDIKE DHE KRAHASIMORE MBI KOMPETENCAT E KOMUNAVE

#### 2.1. Përshkrimi i përgjithshëm

Ky kapitull synon të vlerësoj kompetencat komunale të komunave në Republikën e Kosovës si dhe të sugjeroj propozime për ndryshime për të ngritur më tej performancën në ofrimin e shërbimeve komunale si dhe për të evituar duplikimet si dhe kontradiktat që janë evidentuar në sektorin e qeverisjes lokale në Kosovë. Duhet theksuar se që nga hyrja në fuqi e Ligjit Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale në Kosovë është shënuar një progres i konsiderueshëm në ngritjen e strukturave lokale, reformën e pushtetit lokal dhe në ofrimin e shërbimeve komunale. Sidoqoftë, përvojat e deritanishme kanë treguar se një pjesë e ngecjeve në ofrimin e shërbimeve komunale kanë qenë dhe janë rezultat i defekteve dhe kontradiktave që ekzistojnë në legjislacion, evitimi i të cilave është esencial për të siguruar më tepër qartësi juridike në definimin e kompetencave të pushtetit lokal si në nivelin horizontal ashtu edhe në atë vertikal.

Mangësitë në legjislacion sa i përket kompetencave lokale manifestohen në mënyrë të veçantë “aty ku përfundon autoriteti i qeverisë qendrore dhe fillon ai i saj lokale”.<sup>162</sup> Kjo është theksuar edhe në raportin e progresit të Komisionit Evropian për vitin 2020 “qeverisja lokale përmirësoi performancën dhe ofrimin e shërbimeve. Megjithatë, pabarazitë midis komunave akoma vazhdojnë dhe kufizimet në burimet njerëzore dhe financiare vazhdojnë të ndikojnë negativisht në aftësinë e komunave për të kryer shërbimet e tyre”. Lidhur me kompetencat komunale, raporti me të drejtë konstaton se “kuvendet komunale kanë kompetenca të kufizuara efektive buxhetore dhe ushtrojnë mbikëqyrje të pamjaftueshme mbi administratën komunale, ndërsa ndikimi i tepërt politik mbi administratat lokale dobëson qeverisjen lokale. Reformat legjislative janë të nevojshme për të riorganizuar financimet dhe kompetencave midis qeverisë qendrore dhe asaj lokale dhe krijimi i një granti specifik për shërbimet sociale”<sup>163</sup>.

Kjo analizë ka ndjekur metodologjinë krahasimore që duke vlerësuar ligjet e pushtetit lokal të disa shteteve anëtare dhe jo-anëtare të BE-së, të cilat janë krahasimisht të ngjashme me Rep. e Kosovës në kuptim të numrit të popullsisë dhe territorit, të identifikohen fushat e pushtetit lokal të cilat kërkojnë një definim më të qartë në Ligjin e Vetëqeverisjes Lokale ose kërkojnë harmonizim me ligjet të tjera me të cilat këto kompetenca komunale ndodhen në gjendje të kontradiktoritetit.

Në këtë kontekst, janë shfrytëzuar përvojat e disa shteteve baltike respektivisht të Estonisë dhe Letonisë, sikundër edhe përvojat e disa shteteve të Ballkanit Perëndimor respektivisht të Sllovenisë, Kroacisë dhe të Maqedonisë së Veriut për të krahasuar fushën e kompetencave lokale vetanake të Rep. së Kosovës me shtetet e përzgjedhura për studim dhe për definuar më mirë kompetencat vetanake dhe në këtë mënyrë të optimizohet më tej ushtrimi i kompetencave në nivel lokal.

<sup>162</sup> Shih botimin e FES-it mbi Decentralizimin në <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kosovo/09760.pdf>.

<sup>163</sup> Shih raportin e progresit për Kosovën në [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo_report_2020.pdf)

## 2.2. Shpërndarja e kompetencave komunale dhe statusi juridik i kryeqytetit

Ndër çështjet që janë diskutuar me përfaqësues të MAPL-së në kontekst të këtij studimi është nëse të gjitha komunat në Kosovë duhet të ushtrojnë kompetenca të njëjta pavarësisht madhësisë territoriale dhe numrit të popullsisë. Duhet theksuar se në përgjithësi, LVL nuk bën kategorizimin e kompetencave komunale vetanake në bazë të kriterit të madhësisë së komunës, porse ushtrimi i këtyre kompetencave është i barabartë për të gjitha komunat. Sidoqoftë, ka një përjashtim nga ky rregull pasi disa komuna, në kuadër të cilave komuniteti serb është shumicë, ushtrojnë kompetenca të zgjeruara në fushën e arsimit, shëndetësisë, sigurisë dhe bashkëpunimit kulturor.

Një përjashtim tjetër është edhe Komuna e Prishtinës e cila, gëzon statusin e Kryeqytetit të Republikës së Kosovës, rregullimi dhe organizimi i së cilës bëhet me ligj të veçantë. Ky Ligj, Prishtinës i ka dhënë status të veçantë juridik, ashtu siç përcaktohet edhe me Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Ligji më tej thekson se territori i Kryeqytetit është i njëjtë me territorin e Komunës së Prishtinës të përcaktuar me Ligjin përkatës për caktimin e Kufijve Administrativ të Komunave dhe se Ligji për Vetëqeverisje Lokale aplikohet edhe për Kryeqytetin, përveç nëse përcaktohet ndryshe me këtë ligj.

Për qëllime të këtij studimi, duhet theksuar se Komuna e Prishtinës në bazë të Ligjit për Kryeqytetin, është kompetente që të ushtroj disa kompetenca shtesë, që vjen si pasojë e pozitës së veçantë juridike që gëzon kryeqyteti, por edhe si pasojë që Prishtina përbën qendër administrative, universitare, ekonomike, financiare dhe qeveritare. Në kuadër të kompetencave shtesë të Komunës së Prishtinës bëjnë pjesë siguria publike, pasi Ligji ka paraparë që policia themelon Drejtorinë e Policisë për Kryeqytetin, e cila do të ketë kompetencë vetëm në territorin e Kryeqytetit, kurse Kryetari i Kryeqytetit pas aprovimit nga Kuvendi i Kryeqytetit i propozon Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë, minimumin dy (2) kandidatë për Drejtorë të Drejtorisë së Policisë për Kryeqytetin.

Në kuadër të kompetencave të Kryeqytetit hyn edhe mbrojtja shëndetësore. Sipas këtij Ligji, Kryeqyteti ka kompetenca për ofrimin e përkujdesit dytësor shëndetësor dhe se Kryeqyteti themelon spitalin e përgjithshëm të Kryeqytetit, funksionimi dhe organizimi i të cilit rregullohet me legjislacionin përkatës në fuqi.

Një kompetencë tjetër që gëzon Kryeqyteti është edhe e drejta e themelimit dhe menaxhimit të ndërmarrjes publike lokale që shërbejnë vetëm për territorin e Kryeqytetit. Një proces të tillë për themelimin e ndërmarrjes së re publike lokale në Kryeqytet e zhvillon Kryetari i Kryeqytetit, i cili detajizon planin e biznesit dhe bën analizën financiare që miratohet nga Kuvendi i Kryeqytetit.

Andaj, duke pasur parasysh specifikat juridike si më lartë, mund të theksohet se modeli i shpërndarjes së kompetencave vetanake komunale sipas LVL-së është adekuat pasi nga analiza rezulton se duket të jetë e vështirë që kompetenca të caktuara komunale të ju hiqen komunave më të vogla. Ky konstatim u theksua edhe nga eksperti ndërkombëtar, i cili ishte skeptik lidhur me idenë nëse kompetencat komunale në Rep e Kosovës duhet të shpërndahen në bazë të madhësisë territoriale dhe numrit të popullsisë. Për më tepër, kjo mund të jetë problematike edhe në pikëpamje të mbrojtjes kushtetuese të të drejtave të komunave pasi Kushtetuta e Kosovës në kuadër të nenit 113 para 4 ka përcaktuar se “Komuna është e autorizuar të kontestojë

kushtetutshmërinë e ligjeve ose të akteve të Qeverisë, të cilat cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt”.

Siç elaborohet në Komentarin e Kushtetutës së Kosovës, “shikuar në kuptim të juridiksionit, në përgjithësi, neni 113.4 përbën garantuesin e të drejtave të vetëqeverisjes lokale me të cilat janë të veshura komunat, meqë Gjykata vendoset në rolin e garantuesit të autoritetit kushtetues me të cilin komunat janë veshur në kuptim të të drejtave të bartura. Për të pasur të drejtë në iniciativë, sipas paragrafit në fjalë, komuna duhet që të jetë ‘prekur nga ligji apo akti në fjalë’. Kjo do të thotë që legjitimiteti procedural i një komune për të iniciuar çështje sipas këtij juridiksioni, fitohet vetëm në atë moment kur ‘ligji apo akti juridik i Qeverisë’ e prek drejtpërdrejtë një interes të komunës që lidhet me dy bazat e paraqitura në këtë paragraf. Prandaj, ky juridiksion nuk përbën një të drejtë të komunës për të iniciuar çështje përpara Gjykatës pa qenë e lidhur me një objekt juridik, referimi tek i cili është bërë përmes një ligji apo akti juridik të Qeverisë”.

Ky Komentari me të drejtë thekson se “neni 113 (4), përcakton vetëm dy akte juridike që mund t’i nënshtrohen kontrollit kushtetues: një, ligjet, dhe dy, aktet juridike të Qeverisë. Sa i përket ligjeve, vlen komentimi i bërë në pjesën e mësipërme. Sa i përket akteve juridike të Qeverisë, ky paragraf e vesh Gjykatën me juridiksion që të kontrollojë kushtetutshmërinë e çfarëdo akti juridik të nxjerr nga Qeveria, i cili prek në çështje të autoritetit të komunave. Termi ‘akt’ i shfrytëzuar në këtë paragraf i referohet çdo lloj akti të nxjerrë nga Qeveria, qoftë ai akt i natyrës së përgjithshme apo i natyrës individuale (konkrete)”.

Duke pasur këtë kufizim kushtetues, duket se e drejta e Kuvendit të Kosovës për të ri-shpërndarë kompetencat komunale sipas madhësisë së komunave përmes ligjit mund të jetë vështirë i realizueshëm në pikëpamje juridike pasi një akt i tillë normativ mund të kontestohet potencialisht në Gjykatën Kushtetuese nga vet komunat që janë direkt të prekura nga ky akt juridik në pajtim me nenin 113 para 4 i Kushtetutës së Kosovës.

### 2.3. Analiza, gjetjet dhe konstatimet

Ligji për Vetëqeverisje Lokale i Rep. së Kosovës ka definuar kompetencat vetanake si kompetenca që u jepen komunave me kushtetutë apo me ligj për të cilat ato janë plotësisht përgjegjëse për sa i përket interesit lokal, apo në përputhje me ligjin duke listuar në mënyrë të veçantë këto kompetenca në kuadër të nenit 17 dhe që përfshijnë:

- a) zhvillimin lokal ekonomik;
- b) planifikimin urban dhe rural;
- c) shfrytëzimin e tokës dhe zhvillimin;
- d) zbatimin e rregulloreve të ndërtimit dhe standardeve për kontrollimin e ndërtimit;
- e) mbrojtjen e mjedisit lokal;
- f) ofrimin dhe mirëmbajtjen e shërbimeve publike dhe shërbimeve komunale, përfshirë furnizimin me ujë, kanalizimin dhe drenazhin, trajtimin e ujërave të zeza, menaxhimin e mbeturinave, rrugëve lokale, transportit lokal dhe skemave të nxehjes lokale;
- g) përgjigje ndaj rasteve emergjente lokale;

- h) ofrimin e arsimit publik parashkollor, fillor dhe të mesëm, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve edukative, punësimin, pagesën e rrogave dhe trainimin e instruktorëve dhe administratorëve të arsimit;
- i) promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut
- j) ofrimin e përkujdesit publik primar shëndetësor;
- k) ofrimin e shërbimeve familjare dhe shërbimeve të tjera të mirëqenies sociale, siç është përkujdesi për të cenueshmit, strehimin familjar, përkujdesin fëmijnor, përkujdesin për të moshuarit, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e këtyre qendrave përkujdesëse, punësimin, pagesën e rrogave dhe trainimin e profesionistëve të mirëqenies sociale;
- l) banimin publik;
- m) shëndetësinë publike;
- n) licencimin e shërbimeve publike dhe objekteve, duke përfshirë ato që kanë të bëjnë me argëtimin, aktivitete kulturore dhe të lira, ushqimin, strehimin, tregjet, shitësit në rrugë, transportimin lokal publik dhe taksitë;
- o) emërimin e rrugëve, rrugicave dhe vendeve të tjera publike;
- p) ofrimin dhe mirëmbajtjen e parqeve dhe hapësirës publike;
- q) turizmit;
- r) aktivitetet kulturore dhe të lira;
- s) çdo çështje që nuk është përjashtuar shprehimisht nga kompetenca e tyre, apo që nuk i është përcaktuar një autoriteti tjetër.

Në vijim janë identifikuar kompetencat vetanake komunale të cilat a) ose nuk përcaktohen shprehimisht me dispozita të LVL-së ose b) janë të përcaktuara në mënyrë shprehimore por që nuk ushtrohen plotësisht nga komunat për shkak të kontradiktave që ekzistojnë në sistemin juridik duke pamundësuar ushtrimin e tyre në mënyrë të plotë dhe autonome.

### **Mbrojtja nga zjarri**

Nga analiza krahasimore e legjislacionit për vetëqeverisje lokale rezulton se mbrojtja nga zjarri në disa shtete hyn në kuadrin e kompetencave komunale vetanake. I tillë është rasti me Slloveninë. Ligji slloven për vetëqeverisje lokale në mes tjerash ka përcaktuar se komunat janë kompetente edhe për ofrimin e shërbimeve të mbrojtjes nga zjarri dhe të organizojë shërbimet e shpëtimit. Kurse një kompetencë e këtillë nuk është përcaktuar në mënyrë shprehimore në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, i cili vetëm se i referohet përgjigjeve ndaj rasteve emergjente lokale.

Në anën tjetër, *Ligji nr. 04/L-012 për Mbrojtjen nga Zjarri*, si një ligj i veçantë, ka përcaktuar një sërë kompetencash komunale në fushën e mbrojtjes nga zjarri, siç është përcaktimi i mekanizmave mbrojtës për parandalimin e shkaqeve dhe përhapjes së zjarrit, duke përfshirë edhe shpërthimet me qëllim të mbrojtjes së njerëzve, pasurisë dhe mjedisit. Në kuadër të fushëveprimit të këtij ligji është edhe ndërmarrja e masave për mbrojtje nga zjarri, që zbatohen nga institucionet përkatëse shtetërore si dhe personat fizik dhe juridik.

### **Në kuadër të përgjegjësive komunale hyjnë përgjegjësitë për:**

- nxjerrjen e planit për mbrojtje nga zjarri në nivel komunal ne bazë të vlerësimit të rrezikut nga zjarri ne pajtim me Planin shtetëror për mbrojtje nga zjarri;
- zbatimin dhe përmirësimin e masave për mbrojtje nga zjarri dhe avancimin e tyre.

- shqyrtimin e përmbajtjes së planit për mbrojtje nga zjarri së paku njëherë në vit dhe vlerësimin e përputhshmërisë të këtij plani me Planin komunal zhvillimor, Planin zhvillimor urban të komunës, dhe Planet rregulluese urbane, me ndryshimet ndërtime të cilat mund të kenë ndodhur.

### Kujdestaria zjarrfikëse në komuna

Në komunat ku nuk është e organizuar kujdestaria zjarrfikëse, respektivisht shërbimi vëzhgues/alarmues sipas nenit 19 i këtij ligji, nëse ekziston mundësia e shfaqjes së zjarrit të përmasave të mëdha, organet komunale, në bazë të vlerësimit të rrezikshmërisë nga zjarri, janë të detyruar të organizojnë kujdestari të tillë.

### Financimi

Mjetet për financimin e aktiviteteve dhe zbatimin e masave të posaçme të mbrojtjes nga zjarri, sipas këtij ligji sigurohen nga buxheti i Republikës së Kosovës. Mjetet për zbatimin e masave të mbrojtjes nga zjarri, të përcaktuara me planin e mbrojtjes nga zjarri të komunave sigurohen nga buxhetet komunale.

Kurse Ligji 04/L-049 për zjarrfikje dhe shpëtim ka përcaktuar një sërë masash dhe veprimesh në nivel të komunave lidhur me inkurajimin e themelimit të një ose më shumë shoqatave vullnetare të zjarrfikjes dhe shpëtimit; implementimin e strukturës, organizimin, klasifikimin dhe mënyrën e funksionimit të njësive të shoqatave vullnetare të zjarrfikës, detyrave dhe numrin e stafit vullnetar të zjarrfikës, mjeteve dhe pajisjeve të nevojshme për njësitë e shoqatave vullnetare të zjarrfikjes dhe shpëtimit, në përputhje me vlerësimin komunal të rrezikut dhe planin qendror të mbrojtjes nga zjarr.

Në kuadër të nenit 4 të Ligjit 04/L-049 për zjarrfikje dhe shpëtim është përcaktuar se “Komunat janë përgjegjëse për: inkurajimin e themelimit të një ose më shumë shoqatave vullnetare të zjarrfikjes dhe shpëtimit; implementimin e strukturës, organizimin, klasifikimin dhe mënyrën e funksionimit të njësive të shoqatave vullnetare të zjarrfikjes dhe shpëtimit në përputhje me kërkesat e agjencisë, siç përcaktohet në paragrafin 2., dhe nën-paragrafin 2.1 të këtij neni; 3.3. përcaktimin e detyrave dhe numrin e stafit vullnetar të zjarrfikjes, mjeteve dhe pajisjeve të nevojshme për njësitë e shoqatave vullnetare të zjarrfikjes dhe shpëtimit, në përputhje me vlerësimin komunal të rrezikut dhe planin qendror të mbrojtjes nga zjarri; 3.4. ndërmarrjen e masave për themelimin e njësive vullnetare të zjarrfikjes, nëse atyre iu mungon numri i mjaftueshëm i njësive të zjarrfikjes dhe shpëtimit në territorin e tyre”.

Në kuadër të nenit 7 të Ligjit 04/L-049 për zjarrfikje dhe shpëtim është përcaktuar se “1. Njësitë profesionale të zjarrfikjes dhe shpëtimit, janë staf i ministrisë dhe menaxhohen nga agjencia në bashkëpunim dhe koordinim me komunat. 2. Struktura organizative e njësive profesionale të zjarrfikjes dhe shpëtimit përcaktohet me akt nënligjor të propozuar nga Agjencia me pëlqim nga Komunat e cila miratohet nga Qeveria. 3. Nëse njësitë e shoqatave vullnetare të zjarrfikjes dhe njësitë e zjarrfikjes në industri, marrin pjesë në aktivitetet e zjarrfikjes dhe shpëtimit me kërkesë të agjencisë apo komunës, atëherë ato janë në mbikëqyrje të autoritetit kërkues”.

Kompetencat komunale në fushën e mbrojtjes nga zjarri janë përcaktuar edhe me nenin 15 të Ligjit 04/L-049 për zjarrfikje dhe shpëtim që përcakton kompensimin për shpenzimet e njësisë të zjarrfikjes. Sipas këtij neni “1. Njësitë e zjarrfikjes dhe shpëtim, të cilat marrin pjesë në operacionet për shpëtimin e njerëzve dhe të pasurisë së rrezikuar jashtë zonës së tyre të përgjegjësisë, kanë të drejtë të kompensimit material për shpenzimet dhe dëmet e shkaktuara gjatë pjesëmarrjes në operacion. 2. Shpenzimet dhe kompenzimet për dëmet e shkaktuara sipas paragrafit 1. të këtij neni, i bartë komuna në të cilën është kryer operacioni. 3. Pjesa e mbetur e kompensimeve dhe shpenzimeve të bëra sipas paragrafit 2. të këtij neni, në pamundësi për t’i mbuluar nga komuna mund të barten nga buxheti i Republikës së Kosovës. 4. Vendimi për kompensimet dhe shpenzimet sipas paragrafit 3. të këtij neni do të merret nga Qeveria e Republikës së Kosovës”.

Meqë ka një sërë të situatave që Ligji 04/L-012 për Mbrojtjen nga Zjarri i ka përcaktuar kompetenca komunave në fushën e mbrojtjes nga zjarri dhe duke pasur parasysh edhe praktikat e shteteve të tjera në këtë aspekt veçanërisht të Sllovenisë, Kroacisë dhe Maqedonisë së Veriut do të ishte adekuate që të bëhet një përcaktim më i qartë juridik në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale lidhur me përgjegjësitë komunale në fushën e mbrojtjes kundër zjarrit në harmoni me legjislacioni horizontal dhe në veçanti me Ligjin për Mbrojtjen nga Zjarri.

Opsionet e mëposhtme do të ishin në dispozicion për të adresuar një shtrirje të rregullimit juridik të kësaj çështje:

- Opsioni 1 - Të mos bëhet asnjë ndryshim normativ për të adresuar mospërputhjen në mes Ligjit për Vetëqeverisje lokale dhe ligjeve sektoriale që rregullojnë këtë fushë.
- Opsioni 2 - Përmes plotësim ndryshimit të Ligjit për Vetëqeverisje lokale të përcaktohet në mënyrë të qartë kompetenca vetanake e komunave në fushën e mbrojtjes nga zjarri si kompetencë vetanake e komunave dhe në këtë mënyrë të sigurohet bazë adekuate juridike lidhur me këtë sektor dhe në harmoni me Ligjit 04/L-049 për zjarrfikje dhe shpëtim dhe Ligji nr. 04/L-012 për mbrojtjen nga zjarri.

### **Mbrojtja e fëmijëve**

Një tjetër dimension që meriton vëmendje më rastin e ri-shikimit të legjislacionit për vetëqeverisje lokale përkatësisht të kompetencave komunale është mbrojtja e fëmijëve. Është e vërtetë që Ligji aktual për vetëqeverisje lokale përcakton kompetencën e komunave në fushën e mbrojtjes së lirive dhe të drejtave të njeriut por nuk përmend në mënyrë shprehimore mbrojtjen e fëmijëve në mënyrën që e bën psh Ligji kroat për vetëqeverisje lokale.

Duhet theksuar se Kuvendi i Kosovës tanimë ka miratuar Ligjin 06/L-084 për Mbrojtjen e Fëmijëve, cili në kuadër të institucioneve kompetente për mbrojtjen e fëmijëve ka përfshirë edhe komunat duke përcaktuar detyra specifike për komunat në përmbushjen e qëllimeve të Ligjit. Në këtë aspekt, Ligji ka përcaktuar se ministritë përkatëse bashkëpunojnë me komunat, me njësitë përkatëse komunale, rrethet akademike, ministritë e tjera dhe me palët e interesuara për hartimin e politikave dhe legjislacionit për ruajtjen e nivelit dhe përparimin e mbrojtjes së fëmijës. Në vijim janë dhënë disa nenet më të rëndësishme lidhur me kompetencat komunale në fushën e mbrojtjes së fëmijëve.



## Roli i komunës

Secila komunë është përgjegjëse për sigurimin e shërbimeve dhe masave parandaluese, mbrojtëse dhe rinte-gruese për mbrojtjen e fëmijës brenda territorit të saj, sipas standardeve dhe politikave të përcaktuara nga Qeveria apo ministritë përkatëse. Komunat duhet të marrin hapa për të identifikuar natyrën dhe përmasat e nevojës për mbrojtjen e fëmijës brenda territorit të tyre.

Komunat përgatisin plane vjetore dhe financim përkatës për zhvillimin dhe mirëmbajtjen e shërbimeve për mbrojtjen e fëmijës. Komunat janë të obliguara përmes drejtorive përkatëse, të caktojnë të paktën një zyrtar për mbrojtjen e fëmijës, i cili është i obliguar të bashkëpunojë, të shkëmbejë informata dhe të dhëna me Njësinë përkatëse për Qeverisje të Mirë. Gjatë përgatitjes së planeve të tyre vjetore, komunat mund të konsultohen me njësinë përkatëse për qeverisje të mirë dhe ministritë përkatëse, organizatat e shoqërisë civile dhe grupet e tjera relevante, dhe grupet profesionale në territorin e tyre në lidhje me zhvillimin, planifikimin dhe kryerjen e shërbimeve për mbrojtjen e fëmijës.

Çdo komunë duhet të ketë së paku tri (3) familje strehuese për fëmijët pa përkujdesje prindërore, të vlerësuara, trajnuara dhe të aprovuara sipas standardeve të përcaktuara nga Ministria përkatëse për Mirëqenie Sociale. Për realizimin e qëllimeve dhe interesave të përbashkëta lidhur me ushtrimin e kompetencave të mbrojtjes së fëmijës, dy ose më shumë komuna kanë të drejtë të hyjnë në marrëdhënie bashkëpunimi, në pajtim me legjislacionin në fuqi.

Zhvillon programe dhe projekte për të garantuar të drejtat dhe mirëqenien e fëmijës, për parandalimin dhe reduktimin e faktorëve që vënë në rrezik jetën dhe integritetin moral, fizik, psikologjik e emocional të fëmijës. Për vetëdijesimin e komunitetit dhe arritjen e rezultateve konkrete dhe të sigurta për fëmijët të cilët nuk kanë qasje në shërbimet ekzistuese, komunat të organizojnë takime informuese, edukuese dhe trajnuese për mbrojtjen e fëmijës, duke koordinuar dhe harmonizon veprimet përmes shërbimeve të integruara të sektorëve të edukimit, shërbimeve sociale, shëndetësisë dhe organizatave të tjera qeveritare, joqeveritare dhe komunitetit.<sup>164</sup>

## Ekipi për të drejtat e fëmijës<sup>165</sup>

Ekipi për të Drejtat e Fëmijës krijohet me këtë ligj, në të gjitha Komunat e Republikës së Kosovës, në nivel të vendimmarrjes politike. Ekipi ka këto përgjegjësi:

- definimin e prioriteteve të komunës dhe masave të nevojshme që duhet ndërmarrë për përmirësimin e situatës së tanishme në lidhje me të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës dhe të koordinojë aktivitetet e nevojshme për zbatimin e tyre;
- koordinon dhe monitoron zbatimin e politikave dhe të masave përkatëse për zbatimin e këtij Ligji;
- kujdeset për zbatimin e rekomandimeve dhe vendimeve të nxjerra nga strukturat e parapara sipas këtij Ligji për mbrojtjen e fëmijës;

<sup>164</sup> Ligji 06/L-084 për Mbrojtjen e Fëmijës <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=20844>.

<sup>165</sup> Po aty.

- vlerëson dhe siguron përputhshmërinë e politikave, akteve juridike dhe masave të tjera të ndërmarra nga Komuna me legjislacionin, politikat, strategjinë për të Drejtat e Fëmijës dhe standardet ndërkombëtare për të drejtat dhe mbrojtjen e fëmijës;
- zhvillimi i programeve, për të parandaluar përfshirjen e fëmijës në fenomene të mundshme negative dhe ulur faktorët e rrezikut që mund të rrezikojnë fëmijët;
- rekomandon kryetarin e komunës për ndërmarrjen e veprimeve të mëtejme, të nevojshme për të realizuar të drejtat dhe sigurimin e mbrojtjes së fëmijës në pajtim me legjislacionin në fuqi;
- mënyra e themelimit dhe funksionimit të Ekipeve për të drejtat e fëmijës rregullohet me akt nënligjore, i cili miratohet nga Qeveria me propozim të Ministrisë përkatëse për Administrimin e Pushtetit lokal dhe Njësisë përkatëse Zyra e Kryeministrit.

Komuna krijon të gjitha kushtet e nevojshme Ekipit për të Drejtat e Fëmijës për kryerjen e funksionit sipas paragrafit 2. të këtij neni.

Opsionet e mëposhtme do të ishin në dispozicion për të adresuar një shtrirje të rregullimit juridik të kësaj çështje:

- **Opsioni 1** - Të mos bëhet asnjë ndryshim normativ për të adresuar përputhjen në mes Ligjit për Vetëqeverisje lokale dhe ligjeve sektoriale që rregullojnë këtë fushë, në veçanti të *Ligjit 06/L-084 për Mbrojtjen e Fëmijëve* dhe të ruhet gjendja e tanishme normative.
- **Opsioni 2** - Përmes plotësimit ndryshimit të Ligjit për Vetëqeverisje lokale të përcaktohet në mënyrë të qartë kompetenca vetanake e komunave në fushën e mbrojtjes së fëmijëve në pajtim me kompetencat e përcaktuara me *Ligjin 06/L-084 për Mbrojtjen e Fëmijëve*.

### Mbrojtja e konsumatorit

Një vështrim analitik i kompetencave lokale në Republikën e Kroacisë rezulton se ka një sërë aspektesh që mund të kihen parasysh me rastin e rishikimit të legjislacionit lokal në Rep. e Kosovës siç është rasti me mbrojtjen e konsumatorit. Ligji për Vetëqeverisjen Lokale nuk përcakton shprehimisht të drejtën e komunave për të mbrojtur të drejtën e konsumatorit. Aktualisht kjo kompetencë është e rezervuar për nivelin qendror përkatësisht për Ministrinë e Tregtisë dhe Industrisë, e cila më 2012 ka krijuar si njësi të veçantë Departamentin e Mbrojtjes së Konsumatorit.

Mbrojtja e konsumatorit për çdo shtet, shoqëri të organizuar, jo vetëm që është një sferë dhe problematikë me rëndësi dhe peshë të veçantë, por edhe komponentë po aq relevante dhe me ndikim të përhershëm në ecurinë dhe kahet e zhvillimit ekonomik e shoqëror. Andaj, gjatë procesit të rishikimit duhet parë një përcaktim më i saktë i kompetencave komunale në një anë dhe nivelit qendror në anën tjetër lidhur me të drejtat e konsumatorit.

Në disa shtete, sikurse Kroacia, qytetarët që kanë problem me diçka që kanë blerë dhe e kanë të vështirë të sigurojnë një marrëveshje me shitësin, kanë të drejtë të kërkojnë ndihmë nga një autoriteti komunal. Në anën tjetër, sipas modelit suedez, komunat u ofrojnë banorëve të tyre këshilla për konsumatorët lidhur me mosmarrëveshjet individuale. Duhet theksuar se Departamenti për Mbrojtjen e Konsumatorit në Kosovë ka bashkëpunim të ngushtë me inspektoratin në nivel komunal. Andaj, në të ardhmen duhet parë mundësinë e rishikimit të kësaj

pjesë të legjislacionit për të fuqizuar më tej mbrojtjen e të drejtave të konsumatorit dhe për të fuqizuar rolin e komunave dhe inspektorateve komunale në mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve. Decentralizimi i kësaj kompetence është në pajtim me parimin e subsidiaritetit dhe me vetë parimet dhe frymën e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

Opsionet e mëposhtme do të ishin në dispozicion për të adresuar një shtrirje të rregullimit juridik të kësaj çështje:

- Opsioni 1 -Të mos bëhet asnjë ndryshim normativ për të adresuar çështjen e mbrojtjes së konsumatorëve në kuadër të Ligjit për Vetëqeverisje lokale.
- Opsioni 2 - Përmes plotësim ndryshimit të Ligjit për Vetëqeverisje lokale të përcaktohet në mënyrë shprehimore kompetenca e komunave në mbrojtjen e konsumatorit, në veçanti përmes inspektorëve komunal në fushën e mbrojtjes së të drejtave të konsumatorëve.

Për më tepër, do të diskutohej çështja e themelimit të Zyrave për Mbrojtjen e Konsumatorit në nivel komunal, detyrat e të cilave nuk do të ishin inspektuese por informuese dhe sensibilizuese, përfshirë edhe veprimet koordinuese me Ministrinë e Tregtisë për inspektimet në terren.

- Opsioni 3 - Të miratohet Ligj i veçantë, i cili në mes tjerash do të autorizonte komunat për të siguruar mbrojtjen e të drejtave të konsumatorëve.

### Furnizimi me ujë

Instituti GAP në Kosovë ka identifikuar çështjen e kompetencës vetanake të komunave lidhur me furnizimin me ujë. Siç argumentohet në analizë “sipas Ligjit për vetëqeverisje lokale, furnizimi me ujë është kompetencë e komunave. Por, në praktikë, furnizimi me ujë bëhet nga kompanitë rajonale të ujësjellësve, aksionar i së cilave është Ministria e Zhvillimit Ekonomik. Në Kosovë funksionojnë shtatë kompani rajonale të ujësjellësit (KRU) të cilat ofrojnë shërbime për komuna apo rajone të ndryshme të Kosovës. Në bazë të pronësisë, gjashtë nga shtatë KRU-të janë në pronësi të Qeverisë së Kosovës, ndërsa vetëm KRU Bifurkacioni është në pronësi lokale (Komuna e Ferizajt dhe Komuna e Kaçanikut)”<sup>166</sup> Ky fakt ngrit dilemën nëse gjatë procesit të rishikimit të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale duhet kushtuar vëmendje edhe definimit të kompetencës lidhur me furnizimin me ujë.

Sipas Ligjit nr. 03/L-087 për ndërmarrjet publike, kompanitë rajonale janë në pronësi të Qeverisë së Kosovës si organ i pushtetit qendror derisa komunat kanë të drejtë vetëm të propozojnë kandidatë për anëtarë të bordeve të KRU-ve. Në bazë të udhëzimit administrativ për pjesëmarrjen e komunave në borde të ndërmarrjeve rajonale të ujit, bordi i KRU-ve përbëhet nga gjashtë anëtarë dhe kryeshafi ekzekutiv. Fillimisht, komunat nominojnë të paktën tre kandidatë më tepër se pozitat e rezervuara për drejtorë të komunave. Më pas, komisioni rekomandues (niveli qendror) bën një vlerësim nëse kandidatët i plotësojnë kriteret ligjore të përcaktuar në Ligjin për NP. Në fund, komunat bëjnë nominimin e tre kandidatëve kryesor (përfshirë kandidatin/en për komunitete pakicë) dhe tre kandidatëve rezerve për anëtarë të bordeve përmes Asociacionit të Komunave.

<sup>166</sup> Shih Raportin e Institutit Gap lidhur me kompetencat e komunave në [https://www.institutigap.org/documents/94817\\_Gap%20Analiz%C3%AB%205%20kompetencat.pdf](https://www.institutigap.org/documents/94817_Gap%20Analiz%C3%AB%205%20kompetencat.pdf)

Siç argumenton GAP në këtë analizë “megjithëse komunat kanë të drejtë nominimi për drejtorë të bordeve, të drejtën për mbikëqyrjen dhe shkarkimin e anëtareve të bordeve (përfshirë atyre të kandiduar nga komunat) të KRU-ve ka vetëm qeveria pas rekomandimit të Njesisë për Monitorimin e Ndërmarrjeve Publike (NjMNP).<sup>167</sup> Këto shqetësime janë bazë e duhur për të theksuar se definimi i mëtejshëm i kësaj kompetence komunale në kuadër të procesit të tërësishëm të rishikimit të Ligjit për Vetëqeverisja Lokale është më se i domosdoshëm në mënyrë që të përcaktohet në mënyrë që qartë se cilat janë kompetencat komunale në sektorin e furnizimit me ujë të pijshëm.

Opsionet e mëposhtme do të ishin në dispozicion për të adresuar një shtrirje të rregullimit juridik të kësaj çështje:

- Opsioni 1 - Të mos bëhet asnjë ndryshim normativ për të adresuar çështjen e kompetencës vetanake të komunave në sektorin me ujë.
- Opsioni 2 - Përmes plotësim ndryshimit të Ligjit për Vetëqeverisje lokale, çështja e furnizimit me ujë të rregullohet në atë mënyrë që Komunave tu garantohet furnizimi me ujë, përfshirë këtu definimin e përgjegjësive të kompanitë rajonale të ujësjellësve, aksionar i së cilave aktualisht është Ministria e Zhvillimit Ekonomik.

### Varrezat dhe dhënia e shërbimeve mortore

Listës së kontrasteve që ekzistojnë në mes kompetencave komunale në Republikën e Kosovës dhe shteteve të përzgjedhura për studim mund ti shtohet edhe problematike e shërbimeve komunale lidhur me varrezat dhe shërbimet mortore. Në këtë aspekt, derisa për shembull në Republikën e Maqedonisë komunat janë të obliguara të kujdesen për varrezat dhe dhënien e shërbimeve mortore<sup>168</sup>, Ligji për Vetëqeverisjen Lokale në Republikën e Kosovës nuk parasheh ndonjë një kompetencë të ngashme komunale, edhe në praktikë janë evidentuar raste kur komunat kanë miratuar rregullore komunale përmes të cilave kanë përcaktuar kushtet e përgjithshme për ofrimin e shërbimeve të varrimit, rregullimin dhe mirëmbajtjen e varrezave dhe objektit komemorativ përkundër faktit që Ligji aktual i Vetëqeverisjes Lokale apo ndonjë ligj tjetër nuk përcakton shprehimisht një kompetencë të tillë.<sup>169</sup>

Ka një sërë aspektesh të rëndësishme që janë objekt rregullimi ligjor që kanë të bëjnë me këtë sektor siç është hapësira që shfrytëzohet për varreza, çmimorja e pagesës për kryerjen e shërbimeve të varrimit dhe shërbimeve të tjera, ndërtimin dhe mirëmbajtjen e varrezave, pllakave, përmendoreve etj.; mirëmbajtjen e gjelbërimit dhe luleve në varreza; mirëmbajtja e rrethojës së varrezave; ndërtimin dhe mirëmbajtjen e rrugëve dhe shtigjeve pranë varrezave; mbajtjen e pastërtisë në varreza; mirëmbajtjen e infrastrukturës (rryma, uji, kanalizimi, ndriçimi, objekti etj).

---

<sup>167</sup> Ibid.

<sup>168</sup> Shih Ligjin për Vetëqeverisje Lokale në Rep e Maqedonisë së Veriut.

<sup>169</sup> Shih psh Rregullorja (k.pr) 110-67041 për menaxhimin e varrezave dhe objektit komemorativ në Komunës së Prishtinës.

Andaj, për të definuar në mënyrë më adekuate këtë kompetencë komunale, propozohen opsionet e mëposhtme për të adresuar një qasje të rregullimit juridik të kësaj çështje:

- Opsioni 1 - Të mos bëhet asnjë ndryshim normativ për të adresuar mospërputhjen në mes rregulloreve komunale dhe Ligjit për Vetëqeverisje lokale.
- Opsioni 2 - Përmes plotësim-ndryshimit të Ligjit për Vetëqeverisje lokale çështja e ofrimit të shërbimeve të varrimit, rregullimin dhe mirëmbajtjen e varrezave të caktohet si kompetencë vetanake të komunave dhe në këtë mënyrë të sigurohet bazë adekuate juridike lidhur me këtë sektor.
- Opsioni 3 - Të miratohet Ligj i veçantë, i cili në mes tjerash do të autorizonte komunat për të ofruar shërbimet e varrimit, rregullimin dhe mirëmbajtjen e varrezave.

### Kompetencat dhe fushëveprimi i nën-Kryetarit të Komunës

Një përcaktim më i qartë i rolit dhe të përgjegjësisve të nënkryetarit të komunës në kuadër të LVL është qartazi i nevojshëm në kuadër të procesit të rishikimit të kompetencave komunale.

Sipas Ligjit aktual të vetëqeverisjes lokale në çdo komunë Kryetari i Komunës ka një nënkryetar, i cili emërohet dhe shkarkohet nga kryetari dhe gëzon të njëjtin për të njëjtin mandat.<sup>170</sup> Ligji nuk përcakton detaje të tjera përveç se thekson se nënkryetari i ndihmon kryetarin në ushtrimin e funksioneve ekzekutive të përditshme dhe vepron në emër të Kryetarit në mungesë të tij por pa specifikuar se sa zgjat kjo mungesë dhe a i referohet kjo mungesë edhe rasteve kur pozita e Kryetarit të Komunës mbetet vakante.

Pra në kuadër të procesit të rishikimit duhet vlerësuar nëse duhet saktësuar më qartë kompetencat e nënkryetarit të Komunës, si dhe pozitën dhe mandatin e tij në rastet kur vie deri te ndërprerja e parakohshme e mandatit të Kryetarit. Po aq e rëndësishme të rregullohet është edhe çështja se çfarë ndodh nëse pozita e Kryetarit dhe nënkryetarit të Komunës mbeten vakante dhe cili zyrtar do merr përsipër ushtrimin e kompetencave ekzekutive në një situatë të tillë. Ligji aktual nuk specifikon nëse kriteret e barazisë gjinore duhet të respektohen me rastin e zgjedhjes së nënkryetarit të Komunës.

### Shqipëria

Sipas neni 59 të Ligjit për Vetëqeverisje Vendore “Kryetari i bashkisë, në kryerjen e funksioneve dhe ushtrimin e kompetencave të tij, ndihmohet nga një ose më shumë zëvendëskryetarë. Numri i zëvendëskryetarëve caktohet nga kryetari i bashkisë, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore.”<sup>171</sup>

### Sllovenia

Sipas neni 33/a të Ligjit slloven për vetëqeverisje lokale “Komunat duhet të kenë së paku një nënkryetar. Nënkryetari emërohet dhe shkarkohet nga këshilli bashkiak me propozimin e

<sup>170</sup> Ligji nr. 139/2015 për vetëqeverisjen vendore, Neni 59.

<sup>171</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Gazeta Zyrtare e Republikës së Sllovenisë, nr. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00 Vendim të Gjykatës Kushtetuese: Gazeta Zyrtare e Republikës së Sllovenisë, nr.6/94, 45/94, 20/95, 73/95, 9/96, 39/96, 44/96, 59/99).

kryetarit dhe zgjidhet nga këshilli bashkiak. Me miratimin e një akti për emërimin e një nënkryetari, këshilli komunal, me propozimin e kryetari i bashkisë, emëron një nënkryetar i bashkisë, i cili, në rast të ndërprerjes së parakohshme të mandatit të kryetarit, do të kryejë funksioni i kryetarit të bashkisë nga miratimi i një rezolute për ndërprerjen e parakohshme të mandatit të kryetarit deri te shpalljen e zgjedhjeve të parakohshme dhe zgjedhjen e kryetarit të ri.”

Më tej Ligji përcakton se “Nënkryetari mund të vendosë që këtë funksion ta kryejë në mënyrë profesionale me propozimin e kryetarit. Nënkryetari do të ndihmojë kryetarin në punën e tij dhe do të kryejë detyrat individuale që i përkasin kompetencave të kryetarit, për të cilën ai duhet të autorizohet nga kryetari. Nënkryetari do të jetë nënkryetar në rast të mungesës ose mos disponueshmërisë së kryetarit. Nëse ka më shumë se një nënkryetar, kryetari emëron nënkryetarin e tij; nëse kryetari i komunës nuk emëron një zëvendës, nënkryetari do të jetë nënkryetari më i vjetër. Gjatë kohës së emërimit të tij si nënkryetar, zëvendës kryetari kryen detyrat e rregullta të kryetarit të komunës dhe detyrat që i takojnë kryetarit të komunës. Në rast se ka arsye për të cilat si kryetari ashtu edhe nënkryetari nuk mund të kryejnë funksionet e tyre, funksioni i kryetarit kryhet nga një anëtar i këshillit bashkiak të emëruar nga kryetari; nëse kryetari nuk emëron zëvendësin e tij nga këshilli bashkiak, funksioni i nënkryetarit kryhet nga anëtar i më i vjetër i këshillit bashkiak.<sup>172</sup>

Ndonëse modelet e organizimit të vetëqeverisjes lokale si më lartë ofrojnë zgjidhje të ndryshme për të siguruar funksionalitetin e ekzekutivit në qeverisjen komunale si në rastet e mungesës së përkohshme ashtu edhe në situata të mungesës së përhershme të kryetarit të komunës. Përvoja sllovene ofron një rregullim më të gjerë të kësaj problematike, duke adresuar jo vetëm çështjen e bartësit të përgjegjësive në rast të mungesës së kryetarit të komunës por edhe në rastet kur pozita e kryetarit dhe të nënkryetarit mbetet vakante. Jo më pak e rëndësishme është përcaktimi nëse mungesa e Kryetarit i referohet edhe mungesës së përhershme pra humbjes së përhershme të mandatit të kryetarit të Komunës.

## 2.4. Rishikimi i qëndrueshmërisë së kompetencave të komunave

Siç u theksua më lartë, modeli i shpërndarjes së kompetencave vetanake komunale sipas modelit aktual të LVL-së është adekuat pasi nga analiza rezulton se duket të jetë e vështirë që kompetenca të caktuara komunale të ju merren komunave më të vogla. Ky konstatim u theksua edhe nga eksperti ndërkombëtar, i cili ishte skeptik lidhur me idenë nëse kompetencat komunale në Republikën e Kosovës duhet të shpërndahen në bazë të madhësisë territoriale dhe numrit të popullsisë.

Për më tepër, kjo mund të jetë problematike edhe në pikëpamje të mbrojtjes kushtetuese të të drejtave të komunave pasi Kushtetuta e Kosovës në kuadër të nenit 113 para 4 ka përcaktuar se “Komuna është e autorizuar të kontestojë kushtetutshmërinë e ligjeve ose të akteve të Qeverisë, të cilat cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt”.

---

<sup>172</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Gazeta Zyrtare e Republikës së Sllovenisë, nr. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00 Vendim të Gjykatës Kushtetuese: Gazeta Zyrtare e Republikës së Sllovenisë, nr.6/94, 45/94, 20/95, 73/95, 9/96, 39/96, 44/96, 59/99).

Siç theksohet në Komentarin e Kushtetutës së Kosovës, “disa nga segmentet e kësaj autonomie mund të mbrohen në mënyrë të drejtpërdrejt pranë Gjykatës Kushtetuese” pasi komunat janë të autorizuara që të kontestojnë në Gjykatën kushtetuese kushtetutshmërinë e ligjeve të cilat cenojnë përgjegjësitë dhe të hyrat e tyre.<sup>173</sup> Andaj është ky mjet juridik që u mundëson “organeve komunale, që nëpërmjet këtij mjeti juridik të ruajnë autonominë e tyre dhe gjerësinë e shtrirjes së tyre” pra mjeti juridik nënkupton të drejtën e organeve komunale që të jenë “palë e autorizuar në gjykatë apo organ tjetër të pavarur që mban të drejtën për të vendosur dhe sqaruar nëse ligji, dhe veprimet ose mosveprimet e organeve ligjvënëse janë në pajtueshmëri me autonominë e organeve të vetëqeverisjes lokale”.<sup>174</sup>

## ANALIZË KRAHASIMORE MBI KOMPETENCAT E KOMUNAVE

### 2.1. Sllovenia, organizimi i pushtetit lokal

Sllovenia është një shtet unitar i decentralizuar i përbërë nga rajonet dhe komunat. Në vitin 2006, Sllovenia ndryshoi kushtetutën për të mundësuar krijimin e rajoneve me status të personave juridikë dhe me kompetenca vetanake, asete dhe burime financimi, përfshirë këtu edhe një organ përfaqësues të zgjedhur drejtpërdrejtë. Për shkak të mungesës së konsensusit politik, rajonet si niveli i dytë i vetëqeverisjes lokale ende nuk janë themeluar në Slloveni.<sup>175</sup> Në anën tjetër, në Slloveni ekzistojnë edhe njësitë e transferuara të administratës shtetërore, gjithsej 58, që sigurojnë përgjegjësitë e shtetit dhe menaxhojnë punët që bien nën fushën e ekspertizës së ministrive përkatëse në nivelin rajonal. Këto njësi drejtohen nga një shef i njësisë (načelnik upravne enote), i emëruar nga ministri i administratës publike. Sidoqoftë, duhet theksuar se këto njësi nuk kanë statusin e qeverisjes vendore.

Sllovenia përbëhet nga 212 komuna, 11 prej të cilave kanë status urban. Nga 212 komuna sllovene, më shumë se gjysma e tyre kanë më pak se pesë mijë banorë dhe vetëm 1/6 e tërë popullsisë së Sllovenisë jeton në këto komuna. Nga ana tjetër, pothuajse 1/5 e të gjithë qytetarëve sllovenë jetojnë në dy komuna urbane, në Lubjanë dhe Maribor. Dy komunat më të vogla kanë vetëm disa qindra banorë, ndërsa më shumë se 1/3 e popullsisë së Sllovenisë jeton në vetëm njëmbëdhjetë komuna urbane.<sup>176</sup>

#### Kompetencat komunale

Për dallim nga Ligji për Vetëqeverisje Lokale i Republikës së Kosovës (tani e tutje LVL) Ligji për vetëqeverisje lokale i Republikës së Sllovenisë përcakton dy lloje të komunave. Neni 13 i Ligjit Slloven për Vetëqeverisje lokale përcakton se një komunë urbane përbën një vendbanim kompakt

<sup>173</sup> Hasani, Enver, and Čukalović Ivan. "Komentar-Kushtetuta e Republikës së Kosovës." (2013). 627.

<sup>174</sup> Hasani, Enver, and Čukalović Ivan. "Komentar-Kushtetuta e Republikës së Kosovës." (2013). 627.

<sup>175</sup> Shih për më tepër Kukovic, Simona, Miro Hacek, and Alan Bukovnik. "The Issue of Local Autonomy in the Slovenian Local Government System." *Lex Localis* 14.3 (2016): 303; Brejc, Miha, and Stane Vlaj. "Local government in Slovenia (With Special Regard to Regionalisation)." *Discussion Papers Special* (2001): 101-112.

<sup>176</sup> Të dhënat e siguruar nga portali shtetëror i Rep. së Sllovenisë në <https://www.gov.si/en/topics/municipalities-in-numbers/>

ose një grup vendbanimesh të lidhura në një organizëm hapësinor të unifikuar, me rrethinat e qytetit të lidhura nga udhëtimet ditore të popullsisë. Një qytet mund të fitojë statusin e një komune urbane nëse ka të paktën 20,000 banorë dhe të paktën 15,000 vende pune, nga të cilat të paktën gjysma e tyre duhet të jenë në aktivitete terciare dhe kuaternare, dhe nëse është qendër gjeografike, ekonomike dhe kulturore e zonës së saj gravitacionale. Për më tepër, Ligji thekson se një komunë urbane themelohet nga Asambleja Kombëtare vetëm përmes një ligji që përcakton territorin dhe emrin e komunës urbane.

Duhet theksuar se LVL në Kosovë nuk përcakton dallime në mes komunave urbane dhe komunave jo-urbane, me përjashtim të nenit 36 të LVL ku përcaktohet se përbërja e kuvendit komunal duhet të jetë proporcionale, varësisht nga numri i qytetarëve në komunë.

Në anën tjetër, kompetencat komunale janë të gjera dhe Ligji përkatës përcakton kompetenca asimetrike për komunat. Në kuadër të kompetencave vetanake të komunave përfshihen kompetencat sa vijon<sup>177</sup> :

- menaxhon pasuritë e komunës;
- të sigurojë kushtet për zhvillimin ekonomik të komunës dhe në përputhje me ligjin në fushat e hotelierisë, turizmit dhe bujqësisë;
- bën planifikimin e zhvillimit hapësinor, kryen detyra në fushat e shkeljeve të hapësirës fizike dhe ndërtimit të objekteve në përputhje me ligjin, dhe do të sigurojë shërbimin publik të menaxhimit të ndërtesës;
- të krijojnë kushtet për ndërtimin e banesave dhe të parashikojnë një rritje të qirasë/mirëqenies sociale si dhe fondin e strehimit;
- të rregullojë, menaxhojë dhe sigurojë shërbime publike lokale brenda juridiksionit të saj;
- të promovojë shërbimet e mirëqenies sociale për institucionet parashkollore, për mirëqenien themelore të fëmijëve dhe familjen, dhe për njerëzit e kërcënuar shoqërisht, me aftësi të kufizuara dhe të moshuarit;
- të sigurojë mbrojtjen e ajrit, tokës dhe burimeve të ujit, për mbrojtjen nga zhurma dhe për mbledhjen dhe asgjësimin e mbeturinave dhe kryerjen e aktiviteteve të tjera në lidhje me mbrojtjen e mjedisit;
- rregullon dhe mirëmban furnizimin me ujë dhe pajisjet e furnizimit me energji elektrike;
- promovon aktivitete në lidhje me arsimin dhe edukimin, informacionin dhe dokumentacionin, shoqatat dhe veprimtari të tjera në territorin e saj;
- të promovojë krijimtarinë kulturore / artistike, të sigurojë qasje në programet kulturore, të sigurojë veprimtari bibliotekare për qëllime të arsimit të përgjithshëm, dhe do të jetë përgjegjës për ruajtjen e trashëgimisë kulturore në territorin e tij në përputhje me ligjin;
- të promovojë zhvillimin e sporteve dhe rekreacioneve;
- ndërtimi, mirëmbajtja dhe rregullimi i rrugëve publike lokale, zonave rekreative dhe hapësirave të tjera publike; rregulloj trafiku në komunë dhe të kryejë detyrat e rendit publik komunal;
- ushtrojnë mbikëqyrje të ngjarjeve lokale;
- të organizojë shërbimet komunale dhe policinë lokale dhe të sigurojë rendin në komunë;
- të sigurojë sigurinë nga zjarri dhe të organizojë shërbimet e shpëtimit;

---

<sup>177</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale i Rep. së Sllovenisë, neni 21.



- garantojnë zgjidhjen jashtëgjyqësore të mosmarrëveshjeve;
- të organizojë kryerjen e shërbimeve të varrimit dhe funeralit;
- të përcaktojë shkeljet dhe gjobat për shkeljet që shkelin rregulloret komunale dhe të inspektojnë dhe mbikëqyrin
- zbatimin e rregulloreve komunale dhe akteve të tjera, të cilat ai do të miratojë për të rregulluar çështjet që bien në të
- juridiksioni i tij, përveç nëse përcaktohet ndryshe me ligj;
- Miraton statutin e komunës dhe aktet e tjera të përgjithshme;
- organizon administratën komunale;
- rregullojnë çështje të tjera lokale me interes publik.

## 2.2. Kroacia, Organizimi i pushtetit lokal

Modeli kroat i vetëqeverisjes lokale bazohet në parimin e autonomisë së qeverisjes dhe parimin e subsidiaritetit. Kroacia ka 21 njësi të vetëqeverisjes rajonale, e cila përbëhet nga 20 qarqe me qytetin e Zagrebit, 128 qytete dhe 428 bashki.<sup>178</sup>

Sipas Ligjit të vetëqeverisjes lokale të Kroacisë, komunat janë njësi të vetëqeverisjes lokale, të cilat themelohen për zonën e disa vendbanimeve të banuara që përfaqësojnë një tërësi natyrore, ekonomike dhe shoqërore, të lidhura me interesat e përbashkëta të popullsisë.<sup>179</sup> Në anën tjetër, qyteti përbën njësi të vetëqeverisjes lokale në të cilën ndodhet selia e qarkut, si dhe çdo vendbanim që ka më shumë se 10.000 banorë dhe që përfaqëson një tërësi urbane, historike, natyrore, ekonomike dhe sociale.<sup>180</sup>

### Kompetencat komunale

Kompetencat ligjore të vetëqeverisjes lokale (dhe territoriale) përcaktohet kryesisht në Kushtetutën e Republikës së Kroacisë të vitit 1990. Sipas Kushtetutës, qytetarëve u garantohet e drejta për vetëqeverisjen lokale, e cila përfshin të drejtën për të marrë vendime lokale në lidhje me nevojat dhe interesat e qytetarëve, veçanërisht për zhvillimin rajonal dhe planifikimin e qytetit, organizimin e lokaliteteve dhe strehimin, shërbimet publike, kujdesi për fëmijët, mirëqenia sociale, kultura, kultura fizike, sporti dhe kultura teknike dhe mbrojtja dhe përmirësimi i mjedisit.

- Në kuadër të kompetencave komunale përfshihen:
- dizajni urban i vendbanimeve dhe banesave;
- zonimi dhe planifikimi urban;
- aktivitetet komunale;

<sup>178</sup> Ivanisevic, Stjepan, et al. "Local government in Croatia." Stabilization of Local Governments, Budapest: Open Society Institute (2001): 179-240; Koprić, Ivan, Anamarija Musa, and Vedran Đulabić. "Local government and local public services in Croatia." Public and social services in Europe. Palgrave Macmillan, London, 2016. 201-215.

<sup>179</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale dhe Rajonale i Rep. Së Kroacisë (2001), Neni 4.

[https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-\(regionalnoj\)-samoupravi](https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi)

<sup>180</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale dhe Rajonale i Rep. Së Kroacisë (2001), Neni 5.

[https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-\(regionalnoj\)-samoupravi](https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi)

- kujdesi për fëmijë;
- mirëqenia sociale;
- kujdesi parësor shëndetësor;
- zhvillimi i personalitetit dhe arsimit fillor;
- kultura, kultura fizike dhe sportet;
- mbrojtja e konsumatorit;
- mbrojtjen dhe përmirësimin e mjedisit natyror;
- zjarri dhe mbrojtja civile.<sup>181</sup>

Qarqet, brenda fushës së tyre të vetë-qeverisjes së aktiviteteve, kryejnë detyra me rëndësi rajonale, veçanërisht detyrat që lidhen me sa vijon:

- sistemi shkollor;
- sistemi shëndetësor;
- zonimi dhe planifikimi urban;
- zhvillimi ekonomik;
- trafiku dhe infrastruktura e trafikut;
- planifikimin dhe zhvillimin e rrjetit të institucioneve arsimore, shëndetësore; sociale dhe kulturore.<sup>182</sup>

### 2.3. Estonia, Organizimi i pushtetit lokal

Estonia është një shtet republikan unitar. Vetëqeverisja lokale është një e drejtë e garantuar nga Kushtetuta e vitit 1992, e cila përcakton se të gjitha çështjet lokale përcaktohen dhe administrohen nga autoritetet lokale, të cilët kryejnë detyrat e tyre në mënyrë autonome në përputhje me ligji.<sup>183</sup>

Organet e qeverisjes vendore janë: këshilli - organi përfaqësues i një qeverie lokale të zgjedhur nga banorët e komunës rurale ose qytetit me të drejtë vote, në përputhje me Ligjin Zgjedhor të Këshillit të Qeverisjes Lokale. Për sa i takon organizimit të pushtetit lokal, Estonia përbëhet nga 79 autoritete lokale duke përfshirë 64 komuna rurale (vald) dhe 15 komuna urbane (linn).

Organet kryesore të vetëqeverisje lokale janë Këshilli Komunal dhe Kryetari i Komunës. Këshilli zgjidhet në zgjedhje të përgjithshme, uniforme dhe të drejtpërdrejta me votim të fshehtë për një mandat katërvjeçar. Çdo qytetar estonez dhe qytetar i Bashkimit Evropian që ka të drejtën e votës, i cili ka mbushur moshën 18 vjeç deri në ditën e fundit për regjistrimin e kandidatëve dhe vendbanimi i përhershëm i të cilit ndodhet në komunën ose qytetin rural përkatës jo më vonë se 1 gushti i një viti zgjedhor ka të drejtë të kandidojë. Kurse ekzekutivi komunal caktohet në detyrë

<sup>181</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale dhe Rajonale i Rep. Së Kroacisë (2001), Neni 19 dhe 19 a.

[https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-\(regionalnoj\)-samoupravi](https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi)

<sup>182</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale dhe Rajonale i Rep. Së Kroacisë (2001), Neni 20.

[https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-\(regionalnoj\)-samoupravi](https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi)

<sup>183</sup> Kushtetuta e Estonisë, Neni 154. Për më tepër rreth organizimit të pushtetit lokal në Estoni, shih Mäeltseemes, Sulev. "Local government in Estonia." *Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective* (2012): 157-184; Vanags, Edvins, and Inga Vilka. "Local government in the Baltic states: Similar but different." *Local Government Studies* 32.5 (2006): 623-637.

nga Këshilli Komunal, i cili poashtu zgjedh Kryetarin e Komunës. Anëtarët tjerë të ekzekutivit në nivel komunal konfirmohen në detyrë me propozimin e kryetarit të komunës.

Në korrik të vitit 2016, u miratua Ligji për Reformë Administrative, i cili përcaktoi se të gjitha njësitë e qeverisjes vendore duhet të kenë një organizatë territoriale prej të paktën 5,000 banorësh. Deri në fund të vitit 2016, njësitë e qeverisjes vendore që nuk e përmbushnin këtë kriter mund të negocionin një bashkim me iniciativën e tyre. Të dhënat tregojnë se 26 njësi të qeverisjes vendore nuk i plotësuan kriteret në fillim të vitit 2017. Qëllimi i reformës ishte rritja e kapaciteteve të njësive të qeverisjes vendore, bashkive dhe sigurimi i një zhvillimi rajonal më konsistent siç përshkruhet në nenin 1 të Ligjit të reformës administrative.

### Kompetencat lokale

Në Estoni autoritetet lokale janë përgjegjëse për çështjet sa vijon:

- Arsimi (çerdhe, niveli fillore dhe i mesëm);
- Mirëmbajtja e hapësirave publike;
- Mirëqenia sociale dhe shërbimet;
- Shërbime të mirëqenies për të moshuarit;
- Punë rinore;
- Sigurimi i shërbimeve publike dhe komoditeteve;
- Strehimi dhe shërbimet komunale;
- Furnizimi me ujë dhe mirëmbajtja e kanalizimeve;
- Planifikimi lokal;
- Mirëmbajtja e rrugëve publike lokale;
- Transport publik publik;
- Bibliotekat dhe muzetë komunale;
- Objektet sportive dhe të kohës së lirë.

Autoritetet lokale mund të aranzhojnë ofrimin e shërbimeve të caktuara publike përmes sektorit privat (duke kontraktuar kompanitë private ose organizatat jofitimprurëse). Këto autoritete gjithashtu mund të krijojnë agjenci ose agjenci të përbashkëta me autoritetet e tjera lokale për ofrimin e shërbimeve dhe të jenë partner ose aksionar në një kompani, fondacion ose të jenë anëtar të shoqatës jofitimprurëse.

## **2.4. Letonia, Organizimi i pushtetit lokal**

Kushtetuta e Letonisë (1922, e ndryshuar) nuk përmban ndonjë kapitull të veçantë që ka të bëjë me qeverisjen vendore. Kushtetuta letoneze nuk përcakton njësitë që formojnë njësitë e vetëqeverisjes lokale; nuk përcakton parimin e vetëqeverisjes lokale dhe nuk përcakton kompetencat e njësive të vetëqeverisjes lokale.<sup>184</sup> Në fakt, ka pak dispozita që kanë të bëjnë me

---

<sup>184</sup> Shih dokumentin në vijim në <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-latvia-monitoring-committee-rapporteur/1680792d98>

qeverisjen lokale, ku më i rëndësishmi është neni 101 i Kushtetutës që afirmon të drejtën e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes.<sup>185</sup>

Pjesa më e madhe e çështje të vetëqeverisjes lokale aktualisht rregullohet me Ligjin për Pushtetin Lokal, i miratuar më 1994. Ky Ligj është një lloj "kodi" i administratës lokale dhe rregullon organizimin e autoriteteve lokale, kompetencat e tij, administrimin e saj të brendshëm, format e kontrollit mbi aktivitetet e tyre, pronën dhe financat e tyre burimet, dhe format e shoqërimit dhe bashkëpunimit.<sup>186</sup>

Pjesë të tjera të rëndësishme të legjislacionit të vetëqeverisjes lokale janë:

- Ligji mbi Tatimet dhe Detyrimet i vitit 1995;
- Ligji për Financat e Vetëqeverisjes të vitit 1995;
- Ligji mbi Strukturën e Administratës Shtetërore të vitit 2002;
- Ligji për zhvillimin rajonal të vitit 2002;
- Ligji për Zgjedhjet e këshillit bashkiak të Republikës dhe këshillit bashkiak të vitit 2008;
- Ligji për Territoret Administrative dhe Zonat e Populluara të vitit 2008;
- Ligji për Planifikimin e Zhvillimit Hapësinor të vitit 2011;
- Ligji për Barazimin e financave të vetëqeverisjes të vitit 2015.

Letonia është një shtet unitar që përbëhet nga komunat (novadē) dhe qytetet (pilseta). Këshilli lokal (kupola) është organi legjislativ i autoritetit lokal. Anëtarët e këtij organi komunal zgjedhen me votim të drejtpërdrejtë për një periudhë katërvjeçare.

Duhet theksuar se që nga reforma administrative territoriale e Letonisë në vitin 2009, vendi është organizuar në 110 komuna dhe 9 qytete. Të 119 njësitë komunale kanë të njëjtat kompetenca përveç kryeqytetit të Rigës, i cili përmbush një sërë funksionesh shtesë. Njësitë rajonale - rajonet planifikuese - organizohen vullnetarisht nga organet e bashkëpunimit të qeverisjes vendore dhe njihen në legjislacion.<sup>187</sup>

Organi përfaqësues është këshilli, i përbërë nga këshilltarët komunal. Ky organ është ekuivalent me Asamblenë Komunale në sistemin e vetëqeverisjes lokale në Kosovë. Këshilli lokal është organi për debat dhe vendimmarrje, anëtarët e saj zgjidhen nga qytetarët e komunave, përmes një procesi të votimit të fshehtë, të përgjithshëm dhe të drejtpërdrejtë.

Kryetari i komunës/bashkisë zgjidhet nga anëtarët e këshillit lokal dhe ai drejton dhe organizon punën e këshillit vendor (thirrja e mbledhjeve, formimi i rendit të ditës, propozimi i vendimeve,

---

<sup>185</sup> Vanags, Edvins, and Inga Vilka. "Local government in the Baltic states: Similar but different." *Local Government Studies* 32.5 (2006): 623-637; Vanags, Edvins. "Development of local government reforms in Latvia." *Public Policy and Administration* 1.13 (2005): 15-24; Vanags, E., & Vilka, I. (2006). Local government in the Baltic states: Similar but different. *Local Government Studies*, 32(5), 623-637.

<sup>186</sup> Shih analizën mbi demokracinë lokale dhe rajonale në Letoni. Ky dokument është i arritshëm në <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-latvia-monitoring-committee-rapporteur/1680792d98>

<sup>187</sup> Shih raportin e Këshillit të Evropës lidhur me organizimin e pushtetit lokal në Letoni. Ky material është i arritshëm në <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Latvia.aspx>

organizimi i debata, etj). Kryetari përfaqëson njësinë vendore në çdo forum ose procedurë, dhe është personi përgjegjës për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore që prekin njësinë vendore, etj. Ligji për Qeverisjen Vendore përcakton kompetenca të ndryshme të kryesuesit (neni 62).

### Kompetencat komunale

Kompetencat e 110 bashkive dhe 9 qyteteve përfshijnë:

- Shërbimet e regjistrimit (përfshirë pushtetin legjislativ dhe administrativ):
- Lindja, martesja, vdekja, lëshimi i dokumenteve administrative;
- Çështjet e birësimit dhe kujdestarisë; dhe
- Planifikimi lokal i përdorimit të tokës;
- Shërbimet e policisë bashkiake:
- Rendi publik dhe mbrojtja/mbrojtja civile.
- Mjedisi
- Uji
- dhe Menaxhimi i mbeturinave.
- Shërbimet publike:
- Uji;
- Furnizimi dhe trajtimi i ngrohjes; dhe
- Menaxhimi i mbeturinave/mbeturinat shtëpiake.
- Mirëmbajtja e hapësirave publike;
- Ndihmë për banorët me çështjet e strehimit;
- Arsimi:
- Parashkollor;
- Fillore;
- Arsimi i mesëm; dhe
- Organizimi i arsimit të vazhdueshëm për personelin mësimdhënës.
- Kultura;
- Shëndeti
- Mirëmbajtja e spitalit; dhe
- Kujdesi shëndetësor (përfshirë disponueshmërinë e kujdesit shëndetësor).
- Mirëqenia sociale:
- Shërbimet sociale personale; dhe
- Mbrojtja e fëmijëve.
- Strehimi;
- Zhvillimi ekonomik (lehtësimi i aktivitetit ekonomik);
- Transporti:
- Transporti publik; dhe
- Rrugët lokale.<sup>188</sup>

---

<sup>188</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale i Letonisë, Neni 17. Ligji mund të arrihet në <https://likumi.lv/ta/en/en/id/57255-on-local-governments>.

Kompetencat shitesë për kryeqytetin Riga:

- Mbështetja e funksioneve të qeverisë qendrore:<sup>189</sup>
- Institucionet qeveritare kombëtare;
- Misionet e Huaja Diplomatike; dhe
- Asistenca për Organizatat Ndërkombëtare;
- Mirëmbajtja dhe zhvillimi i infrastrukturës me rëndësi shtetërore.

Sistemi letonez i qeverisjes lokale përfshin një dispozitë që mungon në disa shtete evropiane dhe që mund të karakterizohet si një "klauzolë e përgjithshme e mbetur". Gjegjesisht, neni 12 i Ligjit për Pushtetin Lokal përcakton që qytetet dhe komunat, në interes të banorëve lokal, "mund të kryejnë vullnetarisht iniciativat e tyre në lidhje me ndonjë çështje nëse nuk është brenda kompetencës" të organeve dhe institucioneve të tjera shtetërore, me kusht që "një aktivitet i tillë të mos jetë ndaluar me ligj" (neni 12). Një shembull i iniciativave të tilla "vullnetare" është policia lokale, e cila nuk është e detyrueshme në të gjitha bashkitë letoneze.<sup>190</sup>

## 2.5. Republika e Maqedonisë Veriore (RMV), Organizimi i pushtetit lokal

Maqedonia e Veriut është një shtet unitar që përfshin dy nivele të qeverisjes: qendrore dhe komunale. Qeverisja lokale në RMV paraqet materie kushtetuese, "meqë Kushtetuta e RMV-së, qeverisjen lokale e përcakton si vlerë themelore të rendit kushtetues si dhe i kushton një kapitull të tërë këtij lëmi, edhe atë kapitullin e pestë (dispozitat e neneve 114-117), ku përcaktohet pozita kushtetuese e qeverisjes lokale në sistemin politik të vendit. Kushtetuta përcakton se, qytetarëve u garantohet e drejta e qeverisjes lokale. Njësitë e qeverisjes lokale janë komunat dhe Qyteti i Shkupit si njësi e veçantë, ku mund të themelohen forma të qeverisjes vendore. Komunat dhe Qyteti i Shkupit financohen nga burimet vetanake nga të hyrat e caktuara me ligj dhe me mjete nga Republika. Ndërkaq, me Amendamentin XVI të vitit 2001 për Kushtetutën e RMV-së përcaktohet se, qeverisja lokale rregullohet me ligj që miratohet me shumicë prej dy të tretave të votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve, me ç'rast duhet të ketë edhe shumicën e votave nga numri i përgjithshëm i deputetëve të cilët u takojnë komuniteteve joshumicë në RMV".<sup>191</sup>

Pas Marrëveshjes Kornizë të Ohrit të vitit 2001 u miratua Ligji i ri për Vetëqeverisjen Lokale më 2002 që përcaktoi transferimin e disa kompetencat administrative për komunat. Përveç Kushtetutës, Ligji i vitit 2002 për Vetëqeverisjen Lokale, Ligji i vitit 2004 për Organizimi Territorial, Ligji i vitit 2004 për Zgjedhjet Lokale dhe Ligji i vitit 2004 për Qytetin e Shkupit përbëjnë kuadrin ligjor të vetëqeverisjes lokale në RMV-së. Duhet përmendur se një reformë e decentralizimit është ndërmarrë në vitin 2005 që ka rezultuar me zvogëlimin e numrit të komunave nga 123 në 84 dhe duke hequr nivelin e rrethit/qarkut. Me reformat e mëtejme, në

<sup>189</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale i Letonisë, Neni 17/2. Ligji mund të arrihet në <https://likumi.lv/ta/en/en/id/57255-on-local-governments>.

<sup>190</sup> Shih analizën mbi demokracinë lokale dhe rajonale në Letoni. Ky dokument është i arritshëm në <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-latvia-monitoring-committee-rapporteur/1680792d98>. Shih poashtu Visar Morina dhe të tjerët "Vetëqeverisja lokale: Shqyrtime teorike dhe krahasimore", Botim i Fondacionit Konrad Adenauer Stiftung, 2021.

<sup>191</sup> Visar Morina dhe të tjerët "Vetëqeverisja lokale: Shqyrtime teorike dhe krahasimore", Botim i Fondacionit Konrad Adenauer Stiftung, Prishtinë, 2021.

vitin 2013 numri i përgjithshëm i komunave ka rënë në 80, të cilat aktualisht përbëjnë njësitë themelore të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut.

Kur bëhet fjalë për tipin dhe shkallën e qeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut, që nga viti 1996 dhe deri sot, u inaugurua dhe mbeti si i tillë, modeli monotipik dhe një-shkallësh i qeverisjes lokale. Natyra monotipike e sistemit të qeverisjes lokale shihet në faktin se, të gjitha komunat në Republikën e Maqedonisë së Veriut trajtohen njësoj, pavarësisht nga specifikat e tyre (rurale ose urbane), si dhe kanë të njëjtin model të organizimit të qeverisjes, pavarësisht nga madhësia e tyre, zhvillimi ekonomik, tradita apo aktivitetet e tyre.<sup>192</sup>

Këshilli i Komunës paraqet organin kolegjal përfaqësues të qytetarëve, të cilin e përbëjnë përfaqësues të qytetarëve të zgjedhur në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe të lira me votim të fshehtë. Anëtarët e këshillit zgjedhen për një mandat katërvjeçar, i përfaqësojnë qytetarët dhe në këshill vendosin sipas bindjeve të tyre. Anëtari i këshillit nuk mund të revokohet. Këshilli përbëhet prej 9 deri 33 anëtarëve varësisht nga numri i banorëve në komunë.

Prefekti paraqet organin individual ekzekutiv të komunës me kompetenca të gjera dhe të rëndësishme, ku pozita i tij buron nga mënyra e drejtpërdrejtë e zgjedhjes së tij, sepse ai/ajo zgjedhet në çdo katër vite në zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe të lira me votim të fshehtë.<sup>193</sup>

### Kompetencat komunale

Janë dy lloje të kompetencave komunale që përcaktohen me legjislacion vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut: kompetenca të vetanake komunale dhe kompetencat e deleguara. Kompetenca vetanake pra autonome përfshijnë:

- Planifikimi urbanistik (urban dhe rural) dhënia e lejes për ndërtim të objekteve me rëndësi lokale të përcaktuara me ligj, rregullimi i hapësirës dhe rregullimi i tokës ndërtimore.
- Mbrojtja e mjedisit jetësor dhe natyrës-masa për mbrojtje dhe pengimin nga ndotja e ujit, ajrit, tokës, mbrojtja e natyrës, mbrojtja nga zhurmimi dhe rrezatimi jonizues.
- Zhvillimi ekonomik lokal-planifikimi i zhvillimit ekonomik lokal; përcaktimi i përparësive zhvillimore dhe strukturale, udhëheqja me politikën ekonomike; përkrahja e zhvillimit të ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme dhe të iniciativave në nivel lokal dhe në atë kontekst pjesëmarrja në vendosjen dhe zhvillimin e rrjetit lokal të institucioneve dhe agjensive dhe promovimi i partneritetit.
- Veprimtaritë komunale-furnizimi me ujë për pije; përcjellja e ujit teknologjik; përcjellja dhe pastrimi i ujërave të ndotura; ndriçimi publik; dërgimi dhe trajtimi i ujërave atmosferike; mirëmbajtja e higjienës publike; grumbullimi, transportimi dhe procedimi me mbeturinat e ngurta komunale;
- Rregullimi dhe organizimi i trafikut publik lokal të udhëtarëve;
- Furnizimi me gaz natyror dhe energji ngrohëse; mirëmbajtja e varreve, varrezave, krematoriumeve dhe dhënia e shërbimeve mortërore;

---

<sup>192</sup> Ibid, f. 246.

<sup>193</sup> Ibid, f. 246.

- Ndërtimi, mirëmbajtja, rekonstruimi dhe mbrojtja e rrugëve lokale, rrugëve dhe objekteve të tjera të infrastrukturës;
- Rregullimi i regjimit të komunikacionit; ndërtimi dhe mirëmbajtja e sinjalizimeve rrugore të komunikacionit, ndërtimi dhe mirëmbajtja e hapësirës publike të parkimit; mënjanimi i automjeteve të parkuara gabimisht; mënjanimi i automjeteve të dëmtuara nga sipërfaqet publike;
- Ndërtimi dhe mirëmbajtja e tregjeve; pastrimi i oxhaqeve; mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i parqeve, gjelbërimit, park-pyjeve dhe sipërfaqeve rekreative;
- Rregullimi, mirëmbajtja dhe shfrytëzimi i shtratit të lumenjëve në pjesët e urbanizuara;
- Përcaktimi i emrave të rrugëve, shesheve, urave dhe objekteve të tjera të infrastrukturës.
- Kultura-përkrahja institucionale dhe financiare të enteve dhe projekteve kulturore; kultivimi i folklorit, zakoneve, artizanateve të vjetra dhe vlerave të ngjashme kulturore; organizimi i manifestimeve kulturore; nxitja e formave të llojllojshme specifike të krijimtarisë.
- Sporti dhe rekreacioni - zhvillimi i sportit masiv dhe i aktiviteteve rekreative; organizimi i shfaqjeve dhe manifestimeve sportive; mirëmbajtja dhe ndërtimi i objekteve për sport; përkrahja lidhjeve sportive.
- Mbrojtja sociale dhe mbrojtja e fëmijëve-çerdhe për fëmijë dhe shtëpi të pleqëve (pronësi, financim, investime dhe mirëmbajtje); realizimi i përkujdesjes sociale për persona invalidë; fëmijëve pa prindër dhe përkujdesje prindërore; fëmijëve me probleme edukativo-sociale; fëmijëve me nevoja të veçanta; fëmijëve nga familjet njëprindërore; fëmijëve në rrugë; personave të ekspozuar rrezikut social; personave të prekur nga keqpërdorimi i drogës dhe alkoolit; ngritja e vetëdijes së popullatës; strehimi i personave të rrezikuar social; realizimi i së drejtës dhe edukimi i fëmijëve të moshës parashkollore.
- Arsimi - themelimi, financimi dhe administrimi i shkollave fillore dhe të mesme, në bashkëpunim me pushtetin qendror, në pajtueshmëri me ligjin, organizimi i transportit dhe i ushqimit të nxënësve dhe vendosjen e tyre në konvikte nxënësish.
- Mbrojtja shëndetësore-të drejtuarit me rrjetin e organizatave publike shëndetësore dhe me objektet nga mbrojtja shëndetësore primare të cilët duhet ta përfshijnë përfaqësimin e qeverisjes lokale në të gjitha këshillat të të gjitha organizatave në pronësi publike, edukata shëndetësore; përparimi i shëndetit; aktivitete preventive; mbrojtja e shëndetit të punëtorëve dhe mbrojtja gjatë punës; mbikëqyrja shëndetësore mbi mjedisin jetësor; mbikëqyrja mbi sëmundjet ngjitëse; ndihmë pacientëve me nevoja speciale dhe lëmenjë të tjerë që do të përcaktohen me ligj
- Zbatimi i përgatitjeve dhe ndërmarrja e masave për mbrojtjen dhe shpëtimin e qytetarëve dhe të mirave materiale nga shkatërrimet e luftës, nga fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë e tjera dhe nga pasojat e shkaktuara nga to.
- Mbrojtja kundër zjarrit që e kryejnë njësitë territoriale kundër zjarrit.
- Mbikëqyrja mbi kryerjen e punëve nga kompetenca e saj dhe punë të tjera të përcaktuara me ligj.



	Sllovenia	Kroacia	Estonia	Letoni	Maqedoni Veriore	Kosovë
Kompetencat vetanake						
Arsimi parashkollor	*	*	*	*	*	*
Shkollimi fillor	*	*	*	*	*	*
Arsimi i mesëm	/	/	*	*	*	*
Kujdesi shëndetësor parësor	*	*	*	*	*	*
Kujdesi shëndetësor sekondar	/	/	/	*	/	*
Sporti	*	*	*	*	*	*
Bibliotekat	*	*	*	*	*	*
Furnizim me ujë	*	*	*	*	*	*
Menaxhimi i mbeturinave	*	*	*	*	*	*
Rrugët lokale	*	*	*	*	*	*
Planifikimi hapësinor	*	*	*	*	*	*
Strehimore publike	/	*	*	*	/	*
Zhvillimi ekonomik lokal	/	/	*	*	/	*

**Tabela 11:** *Krahasimi i kompetencave në mes të Kosovës dhe shteteve rajonale dhe të BE-së.*

## KAPITULLI III

### MBIKËQYRJA E KOMUNAVE NGA AUTORITETI MBIKËQYRËS

#### 3.1. Kuptimi dhe rëndësia e mbikëqyrjes

Vetëqeverisja lokale është një fushë mjaft e gjerë dhe komplekse e ushtrimit të autorizimeve publike. Në hap me evoluimin e saj, është zhvilluar koncepti i mbikëqyrjes së funksioneve qeverisëse nga autoritetet qendrore. Mbikëqyrja është ndër funksionet më të rëndësishme të administratës qendrore, e cila ushtrohet mbi bazën e autorizimeve kushtetuese dhe ligjore. Ajo ushtrohet përmes mekanizmave të veçantë, të krijuar sipas nevojave organizative dhe hierarkisë së organeve shtetërore. Si rregull ushtrohet nga organi përfaqësues në raport me qeverinë, ndërsa nga qeveria për organet vartëse të saj.

Ky funksion, zbatohet me anë të instrumenteve juridike kontrolluese për çështjet të ndryshme administrative. Në esencë, “kontrolli nënkupton veprimtarinë e vazhdueshme të mbikëqyrjes që subjektet juridikisht të autorizuar e bëjnë lidhur me sjelljen e organeve të administratës, mënyrën e ushtrimit të autorizimeve, mënyrën e nxjerrjes së akteve dhe shkallën e zbatimit të legjislacionit, si dhe masave të cilat i ndërmarrin në raport me ushtrimin e përgjegjësive”.<sup>194</sup> Prof. Esat Stavileci kontrollin administrativ e definon si “formë e ndikimit që ushtron organi administrativ epror mbi organin vartës, qoftë lidhur me kryerjen e detyrave të tyre zyrtare, qoftë me qëllim të sigurimit të zbatimit të rregullt nga organi vartës të ligjeve dhe të akteve nënligjore të organeve më të larta”.<sup>195</sup> Nga kjo kuptohet se objekt i mbikëqyrjes janë subjektet shtetërore të autorizuar me ligj për të vendosur në çështjet administrative.

Mbikëqyrja si koncept përkon me teorinë e ndarjes së pushtetit, ku degët e ndryshme të shtetit kontrollojnë njëri-tjetrin në mënyrë që të mbajnë një ekuilibër të epërsisë midis tyre. Charles de Montesquieu pohon se “do të jetë e paefektshme nëse i njëjti institucion do të merrej me krijimin e ligjeve, zbatimin e kërkesave të komunitetit dhe ndërmjetësimin ndaj sjelljeve të këqija apo mosmarrëveshjeve të individëve. Duke analizuar fuqinë e shtetit ligjor, parimi i ndarjes së pushtetit krijon tre institucione të dallueshme të cilat duhet të sigurojnë që secili institucion të kontrollojë dhe të balancoj njëri-tjetrin”.<sup>196</sup> Në këtë drejtim, mbikëqyrja ushtrohet nga organet më të larta ndaj organeve vartëse. Mbikëqyrja mund të jetë një apo më shumë nivelesh, varësisht nga organizimi i pushtetit. Funksionet e mbikëqyrjes së pushtetit lokal nuk mund të ushtrohen vetëm nga ana e autoriteteve qendrore, ato zënë vend edhe në nivel lokal. Përveç se kanë rol vendimmarrës e politikbërës, kuvendet apo asamblatë e komunave njëherësh ushtrojnë edhe funksione mbikëqyrëse ndaj punës së ekzekutivit dhe administratës komunale. Madje aty ku kuvendi zgjedh përfaqësuesit e ekzekutivit, respektivisht kryetarët e komunave apo bashkive, mbikëqyrja është më e theksuar, për shkak të të drejtës për shkarkim apo marrjes së mandatit të kryetarëve.

---

<sup>194</sup> Sokoli, Agur: *Kontrolli i punës së Administratës dhe Përgjegjësia e saj Politike*, Fakulteti Juridik, Prishtinë, 2009

<sup>195</sup> Stavileci, Esat: *Fjalor shpjegues i termave administrativ*, ASHAK, Prishtinë, 2010, fq.100

<sup>196</sup> S Kraai, N Holtzhausen and L Malan: *Oversight Mechanisms in Local Government A Case of Ekurhuleni Metropolitan Municipality in South Africa*, School of Public Management and Administration, University of Pretoria South Africa, Mars, 2017, fq. 60

Në literaturë hasim edhe konceptin e ‘mbikëqyrjes shoqërore’, i cila përkon me të drejtën e qytetarëve që krahas besimit dhe bartjes së të drejtës tek të zgjedhurit e tyre për ushtrimin e pushtetit, të ruajnë të drejtën e kontrollit dhe llogaridhënies përmes mekanizmave të demokracisë së drejtpërdrejt.

Kjo formë e mbikëqyrjes “në qenien e saj do të thotë marrëdhënie aktive e qytetarëve dhe asociacioneve të tyre ndaj administratës, të orientuar në pengimin e pasojave negative të cilat mund të paraqiten në sjelljen e administratës”.<sup>197</sup> Legjislacioni i Kosovës mundëson një numër mekanizmash të mbikëqyrjes shoqërore, që ndryshe njihen si mekanizma të demokracisë direkte. Përmes tyre sigurohet përfshirja e qytetarëve dhe grupeve të interesit në politikbërje, konsultime publike, të drejtën për tu informuar rregullisht, për të kërkuar qasje në dokumentet zyrtare, pjesëmarrje në referendume lokale, peticione, iniciativave për shkarkim të kryetarit etj.

Mekanizmi i kontrollit të organeve të administratës shtetërore është pjesë e kompetencave e cila realizohet në bazë të autorizimeve ligjore. Në kuptimin përmbajtjesor, me kontroll kuptohet veprimtaria e vazhdueshme e mbikëqyrjes që subjektet juridikisht të autorizuar e bëjnë lidhur me sjelljen e organeve të administratës, mënyrën e ushtrimit të autorizimeve, mënyrën e nxjerrjes së akteve dhe shkallën e zbatimit të legjislacionit, si dhe masave të cilat i ndërmarrin në raport me ushtrimin e përgjegjësisive. Ndërkaq, qëllimi i kontrollit është “të pamundësohet nxjerrja, përkatësisht aplikimi i atij akti të përgjithshëm normativ nënligjor që është në kundërshtim me kushtetuten apo ligjit.

Për këtë shkak, edhe me sanksionet, që sistemet e veçanta juridike i parashohin, tentohet që nga rendi juridik të shmangen ato akte të përgjithshme normative nënligjore dispozitat e të cilave nuk janë në pajtim me parimet e shprehura në kushtetutë, përkatësisht me ligjet”. Edhe pse termet kontroll dhe mbikëqyrje, mund të kuptohen si të njëjta, ato kanë kuptime dhe veprime të ndryshme. Sistemi i kontrollit në Republikën e Kosovës më tepër është i orientuar në mbikëqyrje se sa në kontroll.

Sistemi i mbikëqyrjes së organeve të pushtetit lokal është rregulluar me Kushtetutë, me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe me ligje tjera sektoriale. Ky sistem është kufizuar më tepër në mundësinë e ndërhyrjes këshilluese dhe rekomanduese me rastin e ushtrimit të kompetencave nga organet e njësisive të vetëqeverisjes lokale dhe është ndërtuar si pjesë e marrëdhënieve në mes të nivelit qendror dhe atij lokal.

Komunat gëzojnë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale, inkurajojnë dhe sigurojnë pjesëmarrje aktive të të gjithë qytetarëve në procesin e vendimmarrjes në nivel lokal. Vetëqeverisja lokale është sistem autonom, përmes së cilës komunave u atribuohet drejtimi politik, juridik, administrativ dhe financiar i tyre. Ky sistem promovon sjelljen demokratike, transparencën dhe llogaridhënien si dhe garanton një sistem kontrolli të ndërsjellë në nivel komunal për të parandaluar veprimet e kundërligjshme. Kësisoj, komunat janë të obliguara që ushtrimin e veprimtarisë ta zhvillojnë sipas Kushtetutës, ligjeve, normave të cilat i nxjerrin vetë, norma të cilat

---

<sup>197</sup> Pollozhani, Bajram& Dobjani, Ermir& Stavileci, Esat& Salihu Lazim: *E drejta Administrative – Aspekte Krahasuese*, Shkup, 2010, fq. 191

mund të kenë të njëjtin ndikim e efikasitet si të normave shtetërore, edhe pse të varura nga këto të fundit.

### 3.2. Qëllimi dhe efekti juridik i mbikëqyrjes

Mbikëqyrja e punës së organeve komunale është funksion i gjerë që përfshinë aspekte të shumta të veprimtarisë administrative, kontrollit apo revizionit mbi punën materiale dhe financiare, zbatimit të ligjshmërisë, procesit të vendimmarrjes, si dhe efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike. Në parim, mbikëqyrja ka për qëllim të pamundësoj nxjerrjen, përkatësisht aplikimin e akteve normative që do të ishin në kundërshtim me kushtetutën apo ligjet në fuqi.

Mbikëqyrja forcon llogaridhënien publike dhe është një nga parakushtet kryesore të qeverisjes së mirë. Për më shumë, mbikëqyrja “është një detyrim për t’i bërë të dukshme, shpjeguar dhe arsyetuar veprimet e funksionarëve publik në qeverisje. Në të kundërtën, llogaridhënia dhe mbikëqyrja e papërshtatshme komunale ndikojnë në rënien e performancës dhe minojnë nivelin e besimit në sistem”.<sup>198</sup>

Për të siguruar se këto parime merren për bazë gjatë ushtrimit të veprimtarisë së organeve të komunave, me ligj janë përcaktuar llojet e mbikëqyrjes, format e monitorimit dhe kontrollit, të cilat vijnë në shprehje në varësi të rrethanave, kompetencave dhe funksioneve të organeve shtetërore. Për nga qëllimi dhe efekti juridik, në përgjithësi shfaqen dy forma të mbikëqyrjes:

- *Mbikëqyrja parandaluese;*
- *Mbikëqyrja represive.*

#### Mbikëqyrja parandaluese

Mbikëqyrja parandaluese, është term që zakonisht përfshinë masat administrative të cilat mund të aplikohen nga autoriteti mbikëqyrës, para se organi vartës të marr një vendim. Përkundër efektit të saj pozitiv, “mbikëqyrja parandaluese mund të konsiderohet si një formë mbizotëruese e ndërhyrjes. Forma më interferuese e mbikëqyrjes parandaluese është instrumenti i ‘*miratimit paraprak*’. Ky instrument juridik nënkupton se “asnjë vendim komunal nuk mund të bëhet derisa një organ komunal ose provincial nuk ka dhënë leje.

Për shkak të karakterit të saj detyrues, format e mbikëqyrjes parandaluese mund të paraqiten vetëm nëpërmjet një akti parlamentar. Ky akt duhet të autorizoj organin kombëtar ose provincial që mund të miratojë ose të mos miratojë vendimet komunale dhe duhet të përmbajë bazën mbi të cilën mund të refuzohet miratimi. Këto raste mund të jenë të një natyre ligjore, ndonëse efikasiteti i qeverisjes lokale (efikasiteti financiar) mund të jetë gjithashtu një bazë për refuzimin e miratimit.

Mbikëqyrja parandaluese nuk është e pazakontë në lidhje me ‘detyrat e deleguara’. Megjithatë ekzistojnë edhe disa shembuj të mbikëqyrjes parandaluese mbi detyrat autonome, siç është

---

<sup>198</sup> Gerrit Van der Walddt: “Political Oversight of Municipal Projects: An Empirical Investigation”, *Administratio Publica*, 23(3), November, 2015, fq. 4

themelimi i të drejtave private nga një komunë ose forma të caktuara të mbikëqyrjes së buxhetit mbi komunat, buxhetet e të cilave nuk janë të balancuara”.<sup>199</sup>

Zgjidhje më të butë juridike parasheh legjislacioni i Kosovës, ashtu që para nxjerrjes së një akti, organi komunal mund të kërkoj konsultim me autoritetin mbikëqyrës. Kërkesa për konsultim paraprak përmban “draftin e aktit që synohet të nxirret dhe çështjen e posaçme për të cilën kërkohet këshilla e autoritetit mbikëqyrës për sa i përket ligjshmërisë dhe/ose arsyeshmërisë së aktit në fjalë. Autoriteti mbikëqyrës obligohet të përgjigjet me shkrim brenda 30 ditësh pas pranimit të kërkesës”.<sup>200</sup> Kërkesa për konsultim paraprak nuk është detyrim ligjor për komunën, por një mundësi shtesë aplikimi i së cilës konsiston në diskrecionin e plotë të saj për të marrë në konsideratë opinionin e dhënë nga qeveria qendrore për arsye të zbatimit të ligjshmërisë.

Numri i rasteve në Kosovë kur komunat kërkojnë konsultim paraprak para nxjerrjes së akteve të tyre është relativisht i shprehur. Sipas të dhënave, “gjatë periudhës Janar-Dhjetor 2017, komunat kanë parashtruar 5 kërkesa për konsultime paraprake me rastin e aprovimit të akteve komunale”.<sup>201</sup> Në periudhën e njëjtë të vitit 2016, komunat kanë parashtruar “25 kërkesa për konsultim paraprak, për të cilat Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal ka ofruar udhëzimet përkatëse ligjore”.<sup>202</sup> Interpretimi i dhënë nga ministria përgjegjëse për komunën, merret për bazë gjatë procedurave të shqyrtimit të ligjshmërisë nga autoriteti mbikëqyrës, pas aprovimit të aktit nga komuna.

Forma të ngjashme të rregullimit ligjor të mbikëqyrjes paraprake janë të parapara edhe në legjislacionin e Republikës së Maqedonisë Veriore. Në këtë shtet, në rastet e përcaktuara me ligj, mund të ketë mbikëqyrje paraprake “që përfshin ‘pëlqimin paraprak’ të dispozitave të komunës. Nëse pëlqimi paraprak nuk merret në afat, dispozita konsiderohet e pranuar, ashtu siç ka qenë e propozuar nga komuna”.<sup>203</sup>

### Mbikëqyrja represive

Mbikëqyrja represive është formë tjetër e kontrollit të ligjshmërisë së funksioneve të organeve lokale, e njohur ndryshe si mbikëqyrje ex-post. Mbikëqyrja represive “konsiderohet të jetë më pak ndërhyrëse se sa mbikëqyrja parandaluese, sepse vullneti i organeve komunale është më i shprehur në rastin e vendimmarrjes, pra kanë kompetenca të plota në marrjen e vendimeve të autorizuara sipas ligjit. Vetëm pas ushtrimit të kësaj të drejte, vjen në shprehje veprimi i qeverisë qendrore për të siguruar se efektet juridike janë brenda suazave të përcaktuara me ligj”.<sup>204</sup> Në këtë drejtim, ekzistojnë dy instrumente bazë të mbikëqyrjes represive:

---

<sup>199</sup> Panara, Carlo & Varney, Michael: *Local Government in Europe – The ‘fourth level’ in the EU multilayered system of governance*, Routledge Taylor & Francis Group, London & New York, 2013, fq. 246

<sup>200</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 83

<sup>201</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i Punës Janar-Dhjetor 2017”, Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq. 15

<sup>202</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i Punës Janar-Dhjetor 2016”, Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq. 10

<sup>203</sup> Republika e Maqedonisë Veriore: Ligji për vetëqeverisje lokale, nenet 69.3 dhe 73

<sup>204</sup> Panara, Carlo & Varney, Michael: *Local Government in Europe – The ‘fourth level’ in the EU multilayered system of governance*, Routledge Taylor & Francis Group, London & New York, 2013, fq. 247

- a) Prishja/ Anulimi i vendimit; dhe
- b) Pezullimi i ekzekutimit të vendimit.

*Prishja* nënkupton anulimin e vendimit të komunës dhe të gjitha efekteve ligjore, kurse pezullimi vetëm shtyn efektet e zbatimit për periudhën derisa qeveria apo gjykata në raste të caktuara të shqyrtojë nëse një vendim duhet të priset. Shtyrja e ekzekutimit të vendimeve lidhet me periudhën e caktuar të paraparë me ligj. Duhet cekur se në sistemin juridik të Kosovës, asnjëra nga këto instrumente nuk janë në kompetencë të ministrive si autoritete mbikëqyrëse.

Ndryshe nga Kosova, ka shumë shtete të cilat aplikojnë instrumente juridike për anulimin, abrogimin dhe pezullimin e akteve të komunave. Në Holandë, me ligj janë paraparë mjete juridike që mundësojnë anulimin dhe pezullimin e ekzekutimit të akteve komunale. Pezullimi në këto raste "nuk mund të zgjasë më shumë se një vit, derisa prishja e vendimeve të komunave mund të bëhet në rastet kur konsiderohet se ka shkelje të ligjit ose të interesit publik, pavarësisht nëse është fjala për kompetencat e deleguara apo atyre vetanake të komunave. Komunat mund të ankohen kundër anulimit të vendimeve të tyre drejtpërdrejtë në gjykatën më të lartë administrative në Holandë".<sup>205</sup>

Në Kosovë, këtë kompetencë e kishte Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm, i cili në bazë të Rregullores Nr.2000-45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, "mund të anulonte çdo vendim të komunës nëse e konsideronte në kundërshtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, Rregulloret e UNMIK-ut apo ligjet tjera në fuqi dhe nëse ato vendime nuk i marrin parasysh aq sa duhet të drejtat dhe interesat e komuniteteve që jetojnë në territorin e asaj komune".<sup>206</sup> Kjo dispozitë nuk u përcaktua në pakon ligjore për vetëqeverisje lokale për asnjë instancë të qeverisë qendrore.

### 3.3. Subjektet dhe lënda e mbikëqyrjes

Mbikëqyrja si formë e veçantë e veprimtarisë administrative shtetërore, manifestohet përmes mekanizmave të ndryshëm të monitorimit dhe kontrollit. Kontrolli i punës së organeve shtetërore ushtrohet nga "subjektet të cilat me normën juridike janë të autorizuar të kryejnë forma të mbikëqyrjes mbi administratën dhe në rastet e caktuara të shfrytëzojnë autorizimet kontrolluese me të cilat disponojnë".<sup>207</sup> Ekzistojnë dy lloj subjektesh të kontrollit: "*subjektet pasive dhe subjektet aktive*. Subjektet aktive të kontrollit janë, p.sh, organet përfaqësuese (parlamenti, asambleja), gjykatat etj. Organet ndaj të cilave kryhet kontrolli - paraqesin subjekte të ndryshme të cilat lajmërohen në formë të organizatës administrative - subjektet pasive të kontrollit p.sh drejtoritë e administratës shtetërore apo administrata".<sup>208</sup>

Subjekte të kontrollit të vetëqeverisjes lokale në Kosovë janë komunat dhe organet e saja në cilësinë e subjekteve pasive, derisa rol aktiv kanë: Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe ministrinë e linjës. Krahas subjektit, lënda e kontrollit është "sjellja e administratës, mënyra e

<sup>205</sup> Po aty, fq. 247

<sup>206</sup> Rregullore Nr. 2000-45 për Vetëqeverisjen e Komunave të Kosovës, neni 47, paragraf 2

<sup>207</sup> Esat Stavileci, Agur Sokoli, Mirlinda Batalli : *E Drejta Administrative*, Prishtinë, 2010, faqe 112

<sup>208</sup> Pollozhani, Bajram& Dobjani, Ermir& Stavileci, Esat& Salihu Lazim: *E drejta Administrative - Aspekte Krahasuese*, Shkup, 2010, fq. 183

përdorimit të autorizimeve të cilat disponon, pastaj aktet dhe masat të cilat nxirren, përkatësisht ndërmerren”.<sup>209</sup> Në rastin e komunave, lëndë e kontrollit mund të jenë: efikasiteti i punës së administratës, procedurat administrative gjatë ushtrimit të kompetencave dhe nxjerrjes së vendimeve, procedurat e tjera vendimmarrëse, aktet e miratuara nga ekzekutivi dhe kuvendi komunal, pajtueshmëria e tyre me legjislacionin në fuqi, çështjet e respektimit të standardeve minimale të konsultimit publik dhe transparencës, niveli i zbatimit të masave apo veprimeve ligjore, respektimi i të drejtave të njeriut etj.

Duke marrë parasysh kompetencat e shumta vetanake të cilat janë paraparë me ligj, komunat janë të obliguara për respektimin e rendit juridik dhe të parimeve të përgjithshme të qeverisjes lokale. Rishikimi administrativ i akteve të komunave nga autoritetet qendrore në fushën e kompetencave të tyre është paraparë si mundësi e mirë për kufizimin e shkeljeve ligjore gjatë punës së organeve komunale.

Pavarësisht autonomisë së komunave në kryerjen e veprimtarive të tyre, legjislacioni ka përcaktuar një shkallë të varësisë në marrëdhënie me nivelin qendrorë. Në këtë segment, obligimi me ligj i funksionit me natyrë mbikëqyrëse të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL) dhe Ministrive të tjera të linjës ndaj komunave, është me rëndësi të veçantë në parandalimin e shkeljes së ligjit nga ana e komunave. Kuptimi i mbikëqyrjes dhe kontrollit të komunave në Kosovë përcaktohet në dy rrafshë:

Kontrolli i brendshëm; dhe

Kontrolli i jashtëm.

Në kuadër të mbikëqyrjes, duhet përmendur edhe mbikëqyrjen shoqërore, e cila realizohet përmes formave të ndryshme të demokracisë së drejtpërdrejtë.

### **Mbikëqyrja dhe Kontrolli i Brendshëm**

Mbikëqyrja dhe kontrolli i brendshëm në komunë nënkupton të drejtën e organeve të komunës të autorizuar ligjërisht, për sigurimin e respektimit të ligjshmërisë dhe kushtetutshmërisë nga organet e nivelit më të ulët përbrenda komunës. Duke marrë parasysh ndarjen strukturore Kuvend/Ekzekutiv përbrenda komunës, ekzistojnë edhe përgjegjësitë për kontrollimin e punës së këtyre organeve, duke marrë parasysh natyrën e fushëveprimit të tyre. Korniza ligjore ka përcaktuar mundësitë e kontrollit të organeve komunale në dy mënyra:

- kontrolli që kryen Kuvendi i Komunës ndaj ekzekutivit dhe
- kontrolli që bënë kryetari (ekzekutivi) ndaj administratës

---

<sup>209</sup> Po aty, fq. 183

### 3.4. Ndryshimet ligjore në fushën e mbikëqyrjes dhe kontrollit të komunave

Në kohën e organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal në Kosovë sipas Rregullores së UNMIK-ut Nr. 2000/45, Pushteti Qendror në vend si dhe autoriteti mbikëqyrës për komunat ishte Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm - PSSP-ja. Niveli Qendror mund të ushtronte mbikëqyrje administrative mbi komuna për të siguruar respektimin e ligjit dhe sistemit rregullues, duke përfshirë ruajtjen e standardeve të pranuar.

- Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) e mban tërë pushtetin që i është dhënë me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara. Ai e kishte fjalën përfundimtare në marrjen e vendimeve përkitazi me çdo dispozitë të kësaj Rregulloreje.
- PSSP mund të anulonte çdo vendim të komunës nëse konsideronte se është në kundërshtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, Rregulloret e UNMIK-ut apo ligjet tjera në fuqi dhe nëse ato vendime nuk i merrnin parasysh aq sa duhet të drejtat dhe interesat e komuniteteve që jetojnë në territorin e asaj komune.

PSSP në përputhje me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara mund të kooptonte anëtarë plotësues të kuvendit komunal nëse konsideron këtë të nevojshme për të siguruar përfaqësimin e të gjitha komuniteteve.

PSSP në raste të veçanta mund t'i shkarkonte nga detyra anëtarët e kuvendit komunal për shkak të sjelljeve shumë të këqija gjatë ushtrimit të detyrave të tyre si anëtarë.

Nëse PSSP konstatoje se kuvendi komunal vazhdimisht është duke ndërmarrë veprime të cilat nuk mund të sigurojnë kushte për jetë të qetë dhe normale për të gjithë banorët e Kosovës ashtu siç parashihet me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, ai atëherë mund ta shkarkonte kuvendin dhe të urdhëronte të organizohen zgjedhje të reja.

PSSP mund ta shkarkonte anëtarin e shërbimit civil të komunës nëse ai ose ajo nuk i ka zbatuar detyrat në mënyrë të paanshme dhe të drejtë dhe nëse nuk e ka respektuar dhe nuk ka vepruar në pajtim me ligjin në fuqi.

#### **Kompetencat e Administratorit Komunal**

- Administratori Komunal duhej të intervenonte në raste të caktuara, me qëllim që të garantonte se vendimet e komunës ishin në pajtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara dhe ligjeve në fuqi.
- Administratori komunal mund të intervenonte me qëllim që të garantojë respektimin e parimeve themelore të të drejtave të njeriut dhe trajtimin e tyre të barabartë si dhe të mbrojë të drejtat e interesat e komuniteteve.
- Administratori komunal kishte të drejtë të suspendonte dhe t'i paraqiste PSSP-së çdo vendim për të cilin konsideronte se është në kundërshtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara dhe të ligjeve në fuqi.



- Administratori komunal i thërriste mbledhjet përruruese të kuvendit komunal. Gjithashtu, derisa të zgjidhej kryetari, ai i thërriste dhe i udhëhiqte të gjitha mbledhjet e kuvendit të komunës dhe vepron si kryetar i komunës.
- Administratori komunal kishte të drejtë të marrë pjesë në të gjitha mbledhjet e kuvendit komunal dhe komitetet e tij si dhe në mbledhjet e bordit të drejtorëve.
- Nëse administratori komunal mendonte se ekzistonin keq-veprime serioze në funksionimin e procedurave të zakonshme, ai apo ajo kishte të drejtë t'i konvokojë mbledhjet e kuvendit komunal, të komiteteve të tij dhe të bordit të drejtorëve për ta rishqyrtuar rastin.
- Administratori komunal kishte të drejtë të kërkojë dhe të marrë çfarëdo të dhëne nga të gjitha organet e komunës dhe nga shërbimi civil i komunës.
- Administratori miraton çdo emërim apo largim të nëpunësve të lartë nga puna dhe mbikëqyr të gjitha emërimet e tjera me qëllim që të sigurojë përfaqësim të nevojshëm të komuniteteve në ato emërimet. Emërimet dhe shkarkimet e tilla nuk mund të hyjnë në fuqi pa bashkë-nënshkrimin e administratorit komunal.
- Administratori komunal miraton buxhetin dhe siguron që burimet financiare të shpenzohen konform buxhetit, mandej se të gjitha vendimet në aspektin financiar janë marrë në mënyrë të drejtë dhe transparente dhe se të gjitha pagesat janë regjistruar me rregull. Vendimet për miratim apo ndërrim të buxhetit nuk hyjnë në fuqi nëse nuk janë bashkë-nënshkruar nga administratori komunal.
- Administratori komunal do të vazhdojë të jetë përgjegjës për administrimin e pronës përbrenda komunës derisa të drejtat pronësore të mos definojnë me ligjet në fuqi.

#### **Sipas Rregullores së UNMIK-ut Nr. 2007/30**

- Edhe sipas Rregullores 2007/30, niveli qendror në vend si dhe autoritetin mbikëqyrës për komunat e kishte PSSP-ja. Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm e mbante tërë pushtetin që i është dhënë me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara. Ai e kishte fjalën përfundimtare në marrjen e vendimeve përkritazi me çdo dispozitë të asaj Rregulloreje.
- Ndërsa, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal mund të mbikëqyrte nëse veprimet apo vendimet që i ndërmarrin komunat janë në përputhje me ligjin në fuqi, duke ushtruar mbikëqyrje administrative në pajtim me Rregulloren e ndryshuar të UNMIK-ut nr. 2001/19.

Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm mund të anulonte çdo vendim të komunës nëse konsideronte se ai ishte në kundërshtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara apo ligjet tjera në fuqi, dhe nëse ato vendime nuk i merrnin parasysh aq sa duhet të drejtat dhe interesat e komuniteteve që jetojnë në territorin e asaj komune. Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm mund të përfshinte anëtarë plotësues në kuvendin komunal nëse këtë e konsideronte të nevojshme për të siguruar përfaqësimin e të gjitha komuniteteve në përputhje me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara. Në raste të veçanta, Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm mund t'i shkarkonte nga detyra këshilltarët e kuvendit komunal ose kryetarin e komunës për shkak të sjelljeve shumë të këqija gjatë ushtrimit të detyrave të tyre.

Nëse Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm konstatonte se kuvendi komunal vazhdimisht ndërmer veprime të cilat nuk mund të sigurojnë kushte për jetë të qetë dhe normale për të gjithë banorët e Kosovës, që ishin në kundërshtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, ai mund ta shkarkonte kuvendin komunal dhe të urdhërojë mbajtjen e zgjedhjeve të reja. Një anëtar i shërbimit civil të komunës mund të shkarkohej nëse nuk i kishte zbatuar detyrat e tij në mënyrë të paanshme dhe të drejtë, duke mos respektuar dhe vepruar në pajtim me ligjin në fuqi.

### *Përgjegjësitë e UNMIK-ut për monitorimin, drejtimin dhe këshillimin e komunave*

Sipas Rregullores së UNMIK-ut 2007/30 përfaqësuesit komunalë dhe zyrtarët e tjerë të caktuar nga UNMIK-u monitorojnë, drejtojnë dhe këshillojnë komunat dhe përgatisin raportet e nevojshme për PSSP -në për të siguruar që vendimet e komunës të jenë në pajtim me Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara dhe me ligjet në fuqi. Përfaqësuesit komunalë dhe zyrtarët e tjerë të caktuar nga UNMIK-u monitoronin, drejtonin dhe këshillonin komunat që të garantonin respektimin e parimeve themelore të të drejtave të njeriut dhe trajtimin e tyre të barabartë, dhe të mbronin të drejtat dhe interesat e komuniteteve.

Përfaqësuesit komunalë dhe zyrtarët e tjerë të caktuar nga UNMIK-u i këshillonin komunat për të ndihmuar në krijimin e kushteve lokale për kthimin e personave të zhvendosur brenda vendit dhe refugjatëve në komunat nga e kanë prejardhjen, dhe në aktivitetet për ndërtimin e paqes dhe në programet dhe aktivitetet e pajtimit. Përfaqësuesit komunalë dhe zyrtarët e tjerë të caktuar nga UNMIK-u kishin të drejtë të marrin pjesë dhe të mbajnë fjalime para kuvendit komunal, komiteteve të tij dhe Bordit të drejtorëve, si dhe kishin të drejtë të kërkojnë dhe të marrin çfarëdo shënimi, përfshirë edhe të gjitha dokumentet zyrtare nga të gjitha organet e komunës si dhe nga shërbimi civil i komunës.

### **Sipas Ligjit për Vetëqeverisjes Lokale LVL**

- Sipas LVL, ministria përgjegjëse për qeverisje lokale, tani Ministria për Administrim të Pushtetit Lokal (MAPL), është autoriteti mbikëqyrës, nëse përgjegjësia për mbikëqyrjen e komunave nuk i jepet me ligj ministrisë përgjegjëse apo institucionit që ka të bëjë me lëmi të posaçme. Ndërsa, shqyrtimi i kompetencave të deleguara ushtrohet nga organi i qeverisë qendrore që i ka deleguar ato.

Duke u bazuar në dispozitat e këtij ligji, të gjitha masat e shqyrtimit ndërmerren nga autoritetet mbikëqyrëse, respektivisht nga MAPL-ja apo ministria tjetër e linjës, në bazë të akteve përkatëse administrative. Aktet e tilla ofrojnë bazën ligjore dhe shpjegojnë arsyet e zbatimit të masës së një mbikëqyrjeje të caktuar.

Autoriteti mbikëqyrës ka të drejtë të marrë dhe sigurojë informata të plota për të gjitha çështjet, përfshirë të drejtën për t'i vizituar zyrat komunale dhe objektet komunale dhe të drejtën për të kërkuar qasje në dokumentet komunale. Kryetari i komunës është përgjegjës për t'ia vënë në dispozicion informacionet autoritetit mbikëqyrës. Gjithashtu, Ministria përgjegjëse për qeverisje lokale ka të drejtën për të qenë e informuar rregullisht nga komunat në fushat në të cilat ministria nuk është autoritet mbikëqyrës.

Autoriteti mbikëqyrës i komunave, në bazë të kompetencave të saj bën Shqyrtimin e funksionimit të komunave në fushën e kompetencave vetanake dhe të zgjeruara, e cila kufizohet në shqyrtimin e ligjshmërisë. Ministria përgjegjëse për nivel lokal ka të drejtë të mbikëqyrë çdo akt i cili nuk është kontrolluar sipas procedurave të shqyrtimit të detyrueshëm, brenda 30 ditësh pas pranimit të listës së caktuar të miratimit të akteve nënligjore komunale. Komunitat, për aktivitetet e saj ligjore i nënshtrohen shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë, nga autoriteti mbikëqyrës. Aktet në vijim i nënshtrohen procedurës së shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë:

- a) aktet e përgjithshme të miratuara nga kuvendet komunale;
- b) vendimet lidhur me aktivitetet e përbashkëta të partneriteteve për bashkëpunim;
- c) aktet e miratuara brenda kornizës së implementimit të kompetencave të deleguara.

Të gjitha komunitat obligohen që t'ia dorëzojnë aktet e përmendura autoritetit mbikëqyrës brenda 7 ditësh nga dita e nxjerrjes së tyre.

- Nëse autoriteti mbikëqyrës konsideron se një vendim apo një akt i komunës nuk është në përputhje me kushtetutën dhe ligjet, ai mund të kërkojë që komuna ta ri-shqyrtojë vendimin apo aktin e tillë. Kërkesa duhet të përmbajë arsyet e supozuara të shkeljes së kushtetutës apo ligjit dhe nuk suspendon ekzekutimin e vendimit komunal apo akteve të tjera.

Organi i njësisë së vetëqeverisjes lokale i përgjigjet kërkesës për rishqyrtim, brenda 30 ditësh nga data e pranimit të kërkesës. Lidhur me këtë, nëse komuna pranon kërkesën për rishqyrtim, ajo mund të suspendojë ekzekutimin e vendimit të kontestuar apo aktit deri në shqyrtimin e saj nga autoritetet lokale.

Ndërsa, nëse komuna nuk përgjigjet brenda afatit apo refuzon kërkesën, apo mbështet vendimin apo aktin e kontestuar, autoriteti mbikëqyrës mund ta kundërshtojë aktin në fjalë në Gjykatën e Qarkut që është kompetent për territorin e komunës, brenda 30 ditësh pas dështimit për t'iu përgjigjur njoftimit për refuzimin apo mbështetjen e vendimit apo aktit të kontestuar. Gjykata e Qarkut mund të urdhërojë, si masë të përkohshme, suspendimin e zbatimit të vendimit apo aktit të kontestuar apo akteve të tjera të përkohshme në pajtim me ligjin në zbatim.

- Sa u përket kompetencave të deleguara, autoriteti mbikëqyrës përgjegjës për ushtrimin e mbikëqyrjes së këtyre kompetencave ka të drejtë të kërkojë, brenda 30 ditëve nga data e pranimit të kopjes së aktit, që organi i vetëqeverisjes lokale ta modifikojë apo shfuqizojë aktin e kontestuar në bazë të shqyrtimit të përshtatshmërisë.
- Nëse organi komunal nuk vepron sipas kërkesës, organi mbikëqyrës përgjegjës për ushtrimin e mbikëqyrjes së përshtatshmërisë mund ta modifikojë, zëvendësojë aktin, apo suspendojë ekzekutimin e vendimit komunal apo akteve të tjera. Lidhur me këtë, autoriteti mbikëqyrës informon organin komunal për vendimin e marr, brenda 5 ditësh nga data e miratimit të vendimit.

### Shpërndarja e kuvendit dhe shkarkimi i kryetarit

Nëse kuvendi i komunës dështon në kryerjen e funksionit të detyrueshëm sipas standardeve të përcaktuara me ligj, apo nëse bëhet jo-funksionues dhe kështu rrezikon ushtrimin e të drejtave themelore të qytetarëve, ministria përgjegjëse për qeverisje lokale njofton komunën për dështimin dhe kërkon që të ndërmerren masa të duhura në mënyrë që të sigurohet kryerje e funksionit komunal.

Ministria përgjegjëse për qeverisje lokale e njofton Qeverinë e Republikës së Kosovës për mosfunksionimin e kuvendi të komunës. Qeveria mund ta shpërndajë kuvendin e komunës jo-funksional. Gjithashtu, edhe kryetari i komunës mund të suspendohet me vendim të Qeverisë së Republikës së Kosovës brenda afatit prej 30 ditëve, nëse kryetari ka cenuar Kushtetutën dhe ligjet në fuqi.

Nëse konsiderohet se janë plotësuar kushtet për suspendimin nga detyra të kryetarit të komunës, ministria përgjegjëse për pushtet lokal do t'i rekomandojë Qeverisë së Republikës së Kosovës suspendimin kryetari. Qeveria e Republikës së Kosovës (brenda 30 ditëve) mund të suspendojë me vendim kryetarin e komunës dhe t'i dorëzojë lëndën gjykatës kushtetuese.

Nëse gjykata kushtetuese e përkrah vendimin. Qeveria mund shkarkojë nga detyra kryetarin.

### **3.5. Përputhshmëria e parimeve të “pakos së ahtisarit” me dispozitat ligjore dhe praktikat e huaja<sup>210</sup>**

#### **Shqyrtimi administrativ i aktiviteteve komunale**

Sipas parimeve të vendosura në nenin 6 të Plan Propozimit Gjithëpërfshirës për Marrëveshjen për Statusin e Kosovës - “Pakoja e Ahtisarit”:

- Shqyrtimi administrativ i aktiviteteve komunale nga ana e autoriteteve qendrore në fushat e kompetencave të tyre vetanake do të kufizohet në sigurimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën e Kosovës dhe ligjet në fuqi;
- Autoriteti mbikëqyrës administrativ mund të kërkojë nga komuna që të rishqyrtojë vendimet apo aktet tjera ligjore që konsiderohen si jo të pajtueshme me Kushtetutën apo ligjet e miratuara në pajtim me këtë Marrëveshje. Kërkesa e tillë do të deklarojë shkeljet e pretenduara ndaj Kushtetutës apo ligjit. Kërkesa nuk do të pezullojë ekzekutimin e vendimit komunal apo ndonjë akt tjetër ligjor;
- Nëse komuna pranon kërkesën në përputhje me nenin 6.1.1 të këtij Aneksi, ajo mund të vendosë të pezullojë ekzekutimin e vendimit apo aktit tjetër ligjor në pritje të shqyrtimit nga ana e autoriteteve komunale;
- Nëse komuna refuzon kërkesën apo vërteton vendimin apo aktin e tij në shqyrtim, autoriteti mbikëqyrës administrativ mund të sfidojë vendimin apo aktin tjetër ligjor në Gjykatën e Qarkut kompetente për territorin e komunës. Gjykata e Qarkut, mund të urdhërojë, si masë e përkohshme, pezullimin e zbatimit të vendimit të kontestuar apo aktit tjetër ligjor;
- Sa i përket kompetencave të deleguara komunale, autoritetet qendrore mund të shqyrtojnë përshtatshmërinë e vendimit apo aktit tjetër komunal të dhënë, krahas

---

<sup>210</sup> Analizë e MAPL-së (prill 2013), hartuar nga Shkëlqim Jakupi

pajtueshmërisë së tij me Kushtetutën e Kosovës dhe legjislacionin e miratuar në pajtim me këtë Marrëveshje dhe më pas, mund të pezullojnë, modifikojnë apo zëvendësojnë, sipas nevojës, ekzekutimin e vendimit apo aktit tjetër komunal.

*Shqyrtimi Administrativ i akteve komunale bëhet sipas dispozitave të Kreut 10, respektivisht të neneve 74 deri në 86 të LVL-së, të cilat janë në përputhje të plotë me dispozitat e nenit 6 të Aneksit 3 të PA mbi Decentralizimin. Gjithashtu, për kompetencat e veçanta janë themeluar edhe grupet e veçanta ndërministrore për vlerësimin e ligjshmërisë së akteve të caktuara komunale.*

*Për dallim nga këto dispozita të përcaktuara me PA dhe LVL, shtetet si Sllovenia, Kroacia, Shqipëria dhe Maqedonia, këtë çështje e kanë të rregulluar në mënyra të ndryshme. Vlen të theksohet se në të gjitha këto shtete vendimet e organeve mbikëqyrëse të cilat vlerësojnë se organet komunale kanë shkelur ligjin apo kushtetutën me akt të caktuar, pezullojnë ekzekutimin e atij akti deri në marrjen e një vendimi përfundimtar. Gjithashtu, përderisa në Kosovë çështjet e ngritura në mes organeve qeveritare dhe atyre lokale duhet ti zgjedhin parimisht gjykatat rregullta komunale, në të gjitha këto shtete çështjet e tilla duhet ti zgjidh Gjykata Kushtetuese, dhe në shumicën e tyre iniciimin duhet ta bëjnë organet komunale e jo organi mbikëqyrës siç është e rregulluar këtu.*

**Në shtetin Slloven** Ministrinë dhe Njësitë Administrative të ministrive (**Trupat Mbikëqyrëse**) monitorojnë komunitetet lokale në fushat e tyre të specializimit. Nëse një trup komunal dështon në harmonizimin e vendimit me atë legjislacion, trupi mbikëqyrës duhet të këshilloj qeverinë dhe të inicioj procedim në Gjykatën Kushtetuese. Monitorimi i efektivitetit të trupave komunal është pikësëpari përgjegjësi e kryetarit të komunës.

**Në Republikën e Maqedonisë**, mbikëqyrja mbi punën e organeve të komunës në kryerjen e kompetencave të saja e përfshinë mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë, kontrollin dhe revizionin mbi punën materiale dhe financiare. Mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë e dispozitave të komunës e kryen ministria kompetente për kryerjen e punëve të vetëqeverisjes lokale. Prefekti është i obliguar, në afat prej 10 ditësh nga dita e botimit të tyre, t'i dorëzojë dispozitat e komunës deri te ministria kompetente për kryerjen e punëve të vetëqeverisjes lokale.

*Gjithashtu në këtë shtet është themeluar edhe Inspektorati Shtetëror i Vetë-administrimit Lokal. Në kryerjen e detyrave brenda kompetencave të tij, Inspektorati ofron siguri ligjore dhe siguri me:*

- respektimin e obligimit që të gjitha rregullat që miratohen nga ana e Këshillit të Komunave të jene në harmonizim me Kushtetutën dhe ligjet dhe
- veprimet dhe vendimmarrjet në përputhje me ligjin, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara në pajtim me Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë dhe rregulla tjera të miratuara në baze ligjit.

*Aktvendimi për ndalimin e zbatimit, të një rregulloreje të nxjerr nga komuna, për shkak të mosharmonizimit me Kushtetutën ose ligjin, inspektori përgatit iniciativë për ngritjen e procedurës për vlerësimin e kushtetutshmërisë ose ligjshmërisë së rregullës në Gjykatën Kushtetuese. Kundër këtij aktvendimit, lejohet ankese në Ministrinë e Vet-administrimit Lokal, në afat prej tri ditësh nga pranimi i aktvendimit. Ankesa nuk e prolongon zbatimin e aktvendimit.*

**Në Shqipëri**, hallka ndërlidhëse midis pushtetit qendror dhe atij lokal është **Prefekti**. Ky në bazë të legjislacionit ka përgjegjësi për bashkërendimin dhe koordinimin e bashkëpunimin midis organeve të pushteti vendor dhe atij qendror. Kjo për faktin se Prefekti emërohet nga Këshilli i Ministrave dhe në bazë

të ligjit “Për prefektin”, ai është përfaqësues i Qeverisë në çdo qark të territorit të Shqipërisë. Një ndër kompetencat kryesore të Prefektit është kontrolli i realizimit të funksioneve dhe të përgjegjësiave të deleguara nga pushteti qendror dhe përdorimin e fondeve të parashikuara për to. Prefekti është i vetmi institucion administrativ që verifikon ligjshmërinë e akteve të miratuara nga organet e qeverisjes vendore në komuna, bashki e qark. Kjo e drejtë i jep Prefektit mundësinë që kur ai vëren mospërputhshmëri ligjore, ta kthejë mbrapsht aktin tek njësitë e qeverisjes vendore, të cilat bëjnë reflektimet e tyre dhe ia dërgojnë sërish Prefektit. Kur ky i fundit vëren sërish mungesë përputhshmërie ligjore, ai i drejtohet gjykatës për të kërkuar pavlefshmërinë e këtij akti. Në realizimin e funksionit të tij, Prefekti nxjerr urdhra dhe udhëzime të detyrueshme për zbatim, që janë në përputhje me misionin e tij, si instrumente përmes së cilave ai siguron vendim-marrjen.

**Në Kroaci**, mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë e akteve të përgjithshmet njësiave vetë-qeverisjes dhe të organeve përfaqësuese vendore kryhet nga të gjitha organet qendrore të administratës qeveritare, secili brenda fushëveprimit të aktiviteteve të saj. Me fjalë të tjera, është shfrytëzuar modeli i shpërndarë i mbikëqyrjes. Në situata të paqarta, prezumohet se Ministria e Administratës është përgjegjës për mbikëqyrjen.

Procedura e mbikëqyrjes duhet të kalojë nëpër disa instanca për të arritur një vendim përfundimtar. Shkalla e parë është kryetari i komunës, ai është përgjegjës për ligjshmërinë e akteve të përgjithshme lokale. Nëse kryetari i komunës konstaton se një akt është në kundërshtim me ligjin, ai është i autorizuar për të parandaluar ekzekutimin e një vendimi të tillë dhe bënë kërkesë që organi përfaqësues lokal të trajtoj të metat në fjalë brenda pesëmbëdhjetë ditëve. Në qoftë se organi përfaqësues lokal dështon ta bëjë këtë, kryetari i komunës duhet të informojë organin qendror të administratës, i cili është kompetent për këtë. Duke vlerësuar ligjshmërinë brenda shtatë ditëve. Kur një organ i administratës shtetërore qendrore konstaton se një akt lokal i përgjithshëm është në kundërshtim me ligjin, ajo pezullon ekzekutimin e tij, përveç rasteve kur kjo është arritur në ndërkohë nga instancat më të ulëta.

Për më tepër, ai propozon për qeverinë iniciimin e procedurës në Gjykatën Kushtetuese për të përcaktuar ligjshmërinë e aktit të pezulluar. Qeveria vendos për fillimin e procedurave të tilla, duke u bazuar në rëndësinë dhe shkallën e shkeljes së ligjit.

### **3.6. Format e mbikëqyrjes së komunave në Kosovë**

Veprimtaria e komunave është e shumë dimensionale dhe komplekse. Kontakti i parë dhe më i shpeshtë i qytetarëve me administratën shtetërore ndodhë në komunë. Komunat përballen me kërkesa të shumta të qytetarëve dhe palëve të tjera të interesit. Jo rastësisht “koha jonë emërohet ‘kohë e administratës’. Mendohet se çdo njeri, është më së paku dy herë në ditë në ‘kontakt me administratën’”.<sup>211</sup> Volumi i madh i kërkesave të parashtruara nga qytetarët, bënë që aktiviteti administrativ i organeve përgjegjëse në komuna të jetë mjaft aktiv. Për shkak të këtij volumi, mund të ndodhë që gjatë veprimtarisë administrative, të bëhen gabime procedurale dhe materiale, që për pasojë kanë dëmtimin e të drejtave të palëve në procedurë. Në mënyrë që kjo veprimtari të ketë sa më pak të lëshime juridike, me ligj janë paraparë forma të ndryshme të kontrollit ndaj organeve komunale. Kontrolli zbatohet si për administratën, ashtu edhe për kryetarin e komunës, drejtorët e drejtorive, si dhe kuvendin e komunës. Mekanizmat e kontrollit janë të nevojshme të veprojnë për arsye se “administratori kryesor nuk është në gjendje të monitoroj dhe mbahet

<sup>211</sup> Stavileci, Esat: *Nocione dhe parime të administratës publike*, Prishtinë, 2005, fq.51

përgjegjës për gjithçka që ndodh brenda organizatës”.<sup>212</sup> Prandaj mekanizmat e brendshëm dhe të jashtëm të kontrollit mundësohen përmes monitorimit, apo edhe në formë të auditimeve, të cilat e plotësojnë njëra-tjetrën dhe sigurojnë që komuna të merr për bazë rekomandimet dhe veprimet dhe t’i aprovoj ato në pajtim me dispozitat ligjore.

Lidhur me këtë, dy nga format kryesore të mbikëqyrjes që zbatohen në komuna mundësohen përmes: *kontrollit të brendshëm dhe kontrollit të jashtëm*.

***Kontrollat e brendshme*** janë ato që veprojnë brenda vetë administratës së komunës, përmes mekanizmave të ndryshëm monitorues. Qëllim i kontrollit të brendshëm është sigurimi i respektimit të procedurave, afateve, të drejtave të palëve, planeve, projekteve dhe çfarëdo aspekti tjetër të funksionimit efikas të administratës komunale. Funkcionet e kontrollit janë të lidhura me subjektet e autorizuar që i ushtrojnë ato. Si rregull, kryetari i komunës është person i autorizuar me ligj për kontrollin e administratës dhe shërbyesve civil, kurse kuvendi i komunës mbikëqyrë dhe kontrollon në tërësi ekzekutivin dhe administratën e komunës. Kontrollin financiar e mundësojnë auditimet e brendshme, të cilat bëhen posaçërisht për të kontrolluar administrimin financiar, duke dhënë rekomandimet konkrete për përmirësimin e vendimmarrjes.

***Kontrolli i jashtëm***, ushtrohet nga autoritetet qendrore të cilat janë të fokusuara në punën e kuvendeve të komunave, respektimin e ligjshmërisë, menaxhimin efikas financiar, si dhe matjen e performancës së tyre në përgjithësi. Krahas kësaj, auditimi i jashtëm është segment mjaft të rëndësishme për identifikimin e parregullsive administrative e financiare, që shërbejnë si mjet rekomandues dhe korrektues.

Rëndësia e kontrolleve të brendshme dhe të jashtme përkon me praktikën e konceptit të menaxhimit të ri publik, të cilat ndikojnë pozitivisht në performancën e administratës, rritjen e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies në tërësi. Efektet e kontrollit vërehen edhe nga aspekti psikologjik i punonjësve në një organizatë. Kur ekziston një sistem kontrolli, punonjësit do ta “vlerësojnë rëndësinë e punës së tyre shumë më tepër, kur e dinë që eprorët e tyre e kanë preokupim të madh që të caktojnë standarde dhe pastaj t’i kontrollojnë ato bashkërisht me ta”.<sup>213</sup> Monitorimi mund të jap rezultate të dobishme në administratën komunale, në rast se ushtrohet sipas programeve të mirëfillta, me standarde dhe kritere të qarta të cilësisë, struktura mirë të organizuara dhe të përgatitura, por edhe me mjete të përshtatshme juridike.

### ***Mbikëqyrja brenda komunës***

Nga aspekti i mbikëqyrjes, legjislacioni ka përcaktuar mundësitë e kontrollit që kryen kuvendi i komunës ndaj ekzekutivit dhe kontrollin e administratës nga kryetari i komunës. Kontrolli që kuvendi ushtron ndaj ekzekutivit dhe kryetarit, mundësohet përmes një numër mekanizmesh ligjor. Kuvendi ka të drejtën për të kërkuar “raporte dhe llogari nga kryetari i komunës për situatën ekonomike-financiare dhe zbatimin e planeve investuese, së paku një herë në 6 muaj,

---

<sup>212</sup> P. Nayar: “Control over Public Administration”. Për më shumë: <http://.politicalscienences.com/essay/public-administration/control-over-public-administration-essay-public-administration/13698>, qasur më: 25.08.2019

<sup>213</sup> Tracy, Brian: “Menaxhimi”, DAMO, Prishtinë, 2014, fq. 19

apo kurdoherë që kërkohet nga kuvendi”.<sup>214</sup> Anëtarët e kuvendeve të komunave mund të parashtrajnë pyetje të drejtpërdrejta, apo me shkrim ndaj kryetarit, drejtorive dhe administratës në përgjithësi. E drejta që kuvendi i komunës të shqyrtoj propozimet e ekzekutivit para aprovimit të tyre, përbënë shtyllën kryesore të sigurimit të ligjshmërisë së politikave lokale. Megjithatë, Ligji për vetëqeverisje lokale nuk ka zhvilluar mekanizma të fortë të ndikimit të kuvendit të komunës ndaj ekzekutivit. Raportet e kryetarit të paraqitura para kuvendit, ligjërisht nuk i nënshtrohen votimit, prandaj nuk ka pasoja të drejtpërdrejta në rast të mosaprovimit të tyre. Aktualisht, miratimi i këtyre raporteve është një çështje e praktikës së brendshme të komunës, por që nuk prodhon pasoja juridike për ekzekutivin. Forma të tjera të raportimit janë edhe ato verbale, përmes parashtrimit të pyetjeve të drejtpërdrejta ose me shkrim.

Problemi i rolit mbikëqyrës të kuvendit të komunës vjen në shprehje edhe për shkak të vështirësive në aplikimin e instrumenteve ligjore, nismave apo iniciativave për largimin e kryetarit. Në këtë aspekt vërehet një përparësi e pozitës së kryetarit në raport me kuvendin e komunës. Praktika ka dëshmuar se “në shumicën e komunave, spektri politik me numrin më të madh të ulëseve në kuvendin e komunës udhëheq edhe me ekzekutivin, që në fakt pasqyron një asimetri dhe vështirëson kontrollin e fortë ndaj nivelit komunal”.<sup>215</sup> Kjo shihet si problem edhe nga vlerësimet e shoqërisë civile. Sipas tyre raporti në mes të kuvendit dhe kryetarit “më shumë është formal se përmbajtësor apo esencial. Zakonisht ndodh që partia që ka fituar pozitën e kryetarit të komunës të ketë shumicën e këshilltareve në kuvendin komunal. Në këto raste, kuvendi shërben për t’i përmbushur agjendat e kryetarit, kurse në rastet e kundërta, kur kryetari nuk e ka shumicën, përgjithësisht e injoron kuvendin dhe kjo e fundit nuk ka ndonjë fuqi të madhe që të sfidoj ‘injorimin’ e kryetarit”.<sup>216</sup>

Për dallim nga kuvendi, kryetari i komunës ushtron kontroll të drejtpërdrejtë ndaj ekzekutivit dhe administratës. Kryetari ka të drejtën të “emëroj dhe shkarkoj drejtorët komunal”.<sup>217</sup> Po ashtu, kryetari mbikëqyrë punën e administratës dhe siguron funksionimin normal të komunës bazuar në përgjegjësitë e përcaktuara në ligj. E drejta e kryetarit të komunës për të emëruar dhe shkarkuar drejtorët e komunës bënë që të ketë ndikim të fuqishëm ndaj tyre. Përgjithësisht pozita e kryetarit, konsiderohet të jetë më dominuese në raport me kuvendin, për shkak se ai zgjedhet në mënyrë të drejtpërdrejtë nga qytetarët, kuvendi nuk mund ta shkarkoj, e po ashtu sepse iniciativa për largim është e vështirë për t’u zbatuar. Kjo e fundit, për t’u iniciuar “kërkohet të nënshkruhet nga njëzet për qind (20%) e votuesve të regjistruar në listat zgjedhore, dhe t’i dorëzohet kuvendit të komunës, i cili e paraqet çështjen në institucionin përkatës për administrimin e votimit. Nëse shumica e votuesve të regjistruar votojnë për largimin e kryetarit, zgjedhjet e reja mund të bëhen në pajtim me ligjin për zgjedhjet”.<sup>218</sup> Fakti i përcaktimit të *shumicës së votuesve të regjistruar* e bënë këtë dispozitë të pazbatueshme, marrë parasysh trendin e daljes së qytetarëve në zgjedhje, që në shumë raste nuk mund të arrij mbi 50% të votuesve të regjistruar.

---

<sup>214</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 58, pika j

<sup>215</sup> Republika e Kosovës, Qeveria: “Strategjia për vetëqeverisje lokale 2016-2026”, Prishtinë, 2016, fq. 17

<sup>216</sup> Intervistë me: Bekim Salihu, Hulumtues në Institutin GAP, realizuar më 27.05.2019

<sup>217</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 62 parag.2

<sup>218</sup> Po aty, neni 72, parag.2 dhe 3



Edhe në shtetet e tjera, çështja e mbikëqyrjes dhe kontrollit zë vend të veçantë në raportet mes organeve të nivelit lokal dhe atyre qendror. Në Shqipëri, “Këshilli Bashkiak e organizon mbikëqyrjen dhe kontrollin e brendshëm të komunës ose bashkisë”.<sup>219</sup> Në vendet si Sllovenia, “monitorimi i efektivitetit të organeve komunale është parimisht detyrë e kryetarit të komunës, si zyrtar që propozon aktet më të rëndësishme komunale dhe administron buxhetin komunal. Kryetari është i obliguar të siguroj ligjshmërinë dhe ka të drejtë të parandaloj këshillin komunal nga nxjerrja e rregulloreve që janë jokushtetuese apo të paligjshme. Këshilli komunal është gjithashtu përgjegjës për sigurimin e ligjshmërisë për aktet dhe veprimet e veta. Megjithatë, Komiteti Mbikëqyrës është organi më i lartë mbikëqyrës i cili bën kontrollin e punës së komunës”.<sup>220</sup>

Formë e veçantë e kontrollit të brendshëm të administratës është edhe kontrolli mbi bazën e paraqitjes së pakënaqësisë së palës. Kjo formë e kontrollit, ushtrohet në bazë të “deklarimit të ankesës drejtpërdrejtë instancës më të lartë se ajo instancë e cila ka nxjerrë vendimin administrativ, për këtë quhet *kontroll instancional*. Kontrolli instancional aktivizohet me ankesën e palës. Me ankesë atakohet akti administrativ i organit më të ulët administrativ tek organi më i lartë administrativ. Kontrolli instancional është i rregulluar me Ligjin e Procedurës Administrative, por mund të jetë i rregulluar edhe me ligje të tjera sistimore të cilat i referohen organizimit dhe veprimtarisë së administratës shtetërore në degë të veçanta”.<sup>221</sup> Varësisht nga çështja lëndore që goditet me mjete të ankesës, legjislacioni përcakton edhe mekanizmat e shqyrtimit të tyre si shkallë e parë ose e dytë në procedurë administrative.

### *Mbikëqyrja nga qeveria qendrore*

Duke qenë se sistemi i vetëqeverisjes lokale në Kosovë është njëshkallësh, autoritete mbikëqyrëse të komunave është Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe ministritë e linjës (varësisht nga fusha që prek vendimi). Rolin më të madh të mbikëqyrjes së ligjshmërisë së punës të organeve të komunës e ka Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal. Në rastet kur dispozitat e një akti të komunës rregullojnë marrëdhëniet specifike juridike, përgjegjësia e kontrollit bie mbi institucionin përkatës sipas kompetencës. Lidhur me këtë, “çdo herë kur një politikë komunale, akt apo rregullore ka ndikim financiar, në këtë segment përgjegjëse për kontroll është Ministria për Financa”.<sup>222</sup> Kjo formë e mbikëqyrjes së komunave, *ndryshe nga kontrolli instancional*, ushtrohet ex-officio dhe ka për bazë pushtetin hierarkik. Për më tepër, organet më të larta të administratës “kanë jo vetëm të drejtën, por edhe detyrimin e ushtrimit të mbikëqyrjes mbi punën e organeve më të ulëta administrative, sipas iniciativës së vet, në situatën kur organi mbikëqyrës vlerëson se për këtë ka nevojë”.<sup>223</sup>

Sistemi i mbikëqyrjes së komunave nga niveli qendror në Kosovë, dallon dukshëm nga vendet e tjera. Ndryshimi thelbësor konsiston në pamundësinë e ndërhyrjes së drejtpërdrejtë nga autoriteti

<sup>219</sup> Ligji Nr.8652, datë 31.7.2000 për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore (*Ndryshuar me ligjin nr.9208, datë 18.3.2004*), neni 10.

<sup>220</sup> Setnikar-Canka, Stanka & Vlaj, Stane & Klun, Maja: “Local Government in Slovenia”. Për më shumë: <http://www.theslovenian.com/articles/canka.htm>, qasur më: 30.08.2019

<sup>221</sup> Esat Stavileci, Agur Sokoli, Mirlinda Batalli : “*E Drejta Administrative*”, Prishtinë, 2010, faqe 114

<sup>222</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 76.2

<sup>223</sup> Esat Stavileci, Agur Sokoli, Mirlinda Batalli : “*E Drejta Administrative*”, Prishtinë, 2010, fq.125.

mbikëqyrës për të pezulluar, suspenduar, abroguar dhe anuluar një akt të kundërligjshëm. Një e drejtë e tillë në Kosovë, i takon vetëm Gjykatës Themelore, përveç në rastin e kompetencave të deleguara ku këtë mund ta bëjë autoriteti delegues. Mbikëqyrja mund të ushtrohet edhe nëpërmjet të revizionit dhe të inspektionit të cilët propozojnë marrjen e masave përkatëse nga autoritetet lokale. Veç kësaj, mbikëqyrja hierarkike mund të ushtrohet qoftë kur organi më i ulët nxjerr aktin administrativ (ex post), qoftë para se të nxjerrët akti (ex-ante), p.sh., me dhënien e pëlqimit paraprak për nxjerrjen e aktit. Mbikëqyrje ex-ante mund të konsiderohet edhe “konsultimi paraprak si formë e veçantë e këshillimit me autoritetin mbikëqyrës nga komunat, para nxjerrjes së një akti, për sa i përket ligjshmërisë apo arsyeshmërisë së aktit”.<sup>224</sup>

Në disa raste, autoriteti qendror, për çështje specifike mund të shfuqizoj ose anuloj aktin e organit administrativ të nivelit më të ulët. Këto mund të vijnë në shprehje në rastet e vendosjes së çështjeve administrative nga *Kolegji i Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës të Republikës së Kosovës*, i cili ndër të tjera ka në kompetencë “shfuqizimin ose anulimin e aktit administrativ dhe aprovimin e ankesës”.<sup>225</sup> Raste të tjera janë ato që kanë të bëjnë me procedurat e prokurimit publik, ku autoriteti qendror mund të jap “urdhër për autoritetin kontraktues të anuloj ose revokoj vendimin”<sup>226</sup>, në rast se konstatohet se ka pasur parregullsi gjatë zhvillimit të procedurave dhe kushteve të tjera të tenderimit.

Të gjitha format e mbikëqyrjes administrative të organeve komunale janë të rregulluara me ligjin për vetëqeverisje lokale. Objektivat dhe parimet e shqyrtimit administrativ të përcaktuara në këtë ligj, në fokus kanë rritjen e aftësisë së organeve të vetëqeverisjes lokale dhe përmbushjen e përgjegjësisë të tyre nëpërmjet këshillimit dhe përkrahjes në mënyrë që të sigurohet ligjshmëria. Sipas këtyre rregullave, “ministria përgjegjëse për çështje lokale është institucioni kompetent për mbikëqyrjen e kompetencave komunale për të cilat ligji nuk i ka përcaktuar detyrimin ligjor për mbikëqyrje një organi tjetër”.<sup>227</sup> Meqenëse komunat kanë kompetenca të llojllojshme, kompetencat e mbikëqyrjes ushtrohen edhe nga ministrinë e tjera për fushat përkatëse. Megjithatë, aspektet procedurale të vendimmarrjes, standardet e transparencës, afatet kohore, procedurat e votimit, si dhe çështje të tjera specifike procedurale, çdo herë mbikëqyrën nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal. Shkelja e këtyre parimeve përbënë shkas për kundërshtimin e ligjshmërisë së akteve komunale, edhe në rastet kur përmbajtja e tyre mund të mos jetë e jo e ligjshme. Kjo ministri, përbënë hallkën themelore të qeverisë në aspektin e koordinimit të mbikëqyrjes së komunave, pasi që mundëson komunikimin e tërësishëm të procesit të vlerësimit të ligjshmërisë së akteve komunale me ministrinë e linjës.

Efekti i mbikëqyrjes mund të vijë në shprehje edhe në ndërlidhje me mandatin e kryetarit dhe kuvendit të komunës. Sa i përket mundësisë së shkarkimit nga qeveria qendrore, “kryetari i komunës mund të pezullohet me vendim të Qeverisë së Republikës së Kosovës në afat prej 30

---

<sup>224</sup> Po aty, neni 83

<sup>225</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 13 / 10 gusht 2018, Prishtinë, Ligji Nr. 06/L -048 për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, neni 18

<sup>226</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 18 / 19 shtator 2011, Prishtinë, Ligji Nr. 04/l-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës, neni 105, parag. 8

<sup>227</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për Sistemin e Monitorimit dhe të Mbikëqyrjes së Komunave”, Republika e Kosovës, Prill, 2012, fq.7.

ditësh, nëse kryetari ka cenuar Kushtetutën dhe ligjet në fuqi.<sup>228</sup> Përkundër një dispozite të tillë ligjore, nuk ka raste praktike që kryetarëve të komunave t'u është marrë mandati nga qeveria për shkak të inicimit të procedurave për shkarkim, apo për shkak të konstatimeve të tjera të shkeljeve ligjore.

Ky fakt e bënë mjaft të qëndrueshëm mandatin e kryetarëve, marrë parasysh mënyrën e zgjedhjes së tyre. Ligji për vetëqeverisje lokale parasheh disa raste të përfundimit të mandatit të parakohshëm të kuvendit të komunës, duke e bërë atë jofunksional nëse: “nuk zgjedh kryesuesin e kuvendit brenda 30 ditësh pas themelimit; nuk miraton statutin e saj brenda 60 ditësh pas themelimit; nuk miraton buxhetin në afatin e paraparë me ligjin përkatës; nuk mbanë mbledhje për një periudhë më të gjatë se 6 muaj”.<sup>229</sup> Në këto raste ministria përgjegjëse për qeverisje lokale e njofton Qeverinë për mosfunksionimin e komunës, e cila mund të shpallë kuvendin e komunës jofunksional.

#### Kontrolli i kuvendit ndaj ekzekutivit

Nga pikëpamja e kontrollit, nuk janë paraparë dispozita specifike të cilat normojnë formën e kontrollit (kuvend-ekzekutiv), kjo çështje mund të kuptohet në bazë të hierarkisë së përcaktuar me ligj. Sipas LVL-së, Kuvendi i Komunës është përcaktuar të jetë organi më i lartë në komunë<sup>230</sup>, dhe njëkohësisht organ mbikëqyrës në nivelin lokal, kompetent për të siguruar ofrimin e shërbimeve nga ekzekutivi në pajtim me legjislacionin në fuqi. Në anën tjetër, kryetari i komunës është përgjegjës të zbatoj vendimet e Kuvendit të Komunës, si dhe të raportoj në këtë organ për situatën ekonomiko-financiare të komunës dhe për zbatimin e planeve investuese të komunës, së paku njëherë në gjashtë muaj apo kurdoherë që kërkohet nga kuvendi i Komunës. Kjo sferë më tepër plotësohet përmes akteve nënligjore komunale, përkatësisht me Rregulloren e Punës së Kuvendit të Komunës, e cila “parasheh menaxhimin dhe kontrollin efektiv, përfshirë mbikëqyrjen financiare, të administratës komunale. Rregullorja shtjellon edhe çështjet teknike që ngrihen gjatë seancave plenare dhe takimeve të komiteteve të kuvendit”<sup>46</sup>.

Në praktikë është parë se kryetarët e komunave paraqesin me shkrim raportet në kuvendet e komunave, miratimi i të cilave është çështje e brendshme e komunave. Edhe pse Ligji Nr.03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësisive nuk ka përcaktuar votimin (miratimin) e raporteve financiare nga Kuvendet e Komunave, megjithatë miratimi i këtyre raporteve është praktikë e shumicës së komunave.

Forma të tjera të raportimit janë ato verbale, ku anëtarët e kuvendit i parashtrojnë pyetje të drejtpërdrejta apo me shkrim ekzekutivit të komunës. Praktika të tilla, janë parë si mundësi e mirë e llogaridhënies së ekzekutivit para kuvendit të komunës dhe ofrimit të përgjigjeve për shumë çështje. Veçanërisht, disa kuvende të komunave i japin prioritet parashtrimit të pyetjeve

---

<sup>228</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L/040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 64.

<sup>229</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L/040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 50

<sup>230</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L/040 për Vetëqeverisje Lokale

të drejtpërdrejta ekzekutivit të komunës, duke rregulluar këtë segment me prioritet në rendin e ditës”.

### **Kontrolli i hartimit të politikave lokale**

Kuvendi i komunës dhe kryetari kanë të drejtë të miratojnë akte dhe të ndërmarrin masa për zbatimin e tyre brenda fushës së kompetencave të tyre. Shumica e propozimeve të cilat paraqiten për diskutim dhe miratim në mbledhjet e kuvendit të komunës, janë propozime të ekzekutivit të komunës. Ndërkaq, kuvendi me Planin e Punës, përcakton prioritetet në hartimin e politikave të nivelit lokal. Për të mundësuar kontrollin e kuvendit të komunës ndaj propozim akteve të ekzekutivit, me ligj është paraparë që 7 ditë para mbajtjes së mbledhjes së kuvendit të gjithë anëtarët e kuvendit të komunës të njoftohen me shkrim.

Nga praktika e deritanishme është vërejtur përfshirja e propozimeve të kryetarëve të komunave në rendin e ditës, pa kaluar nëpër komitetet e obligueshme dhe pa materialin përcjellës për çështjen e caktuar. Në anën tjetër, për përcaktimin e agjendës së punës së kuvendit praktika “kërkon bashkëpunimin në mes të dy organeve - ekzekutivit dhe Kuvendit, e gjithashtu me komitetet e obligueshme, komitetet e tjera dhe aty ku janë themeluar komitetet konsultative. Në rastet kur ky koordinim ka munguar, mbledhjet e kuvendit janë zhvilluar me vështirësi, mosvotim të një pike të caktuar apo edhe lëshimit të mbledhjes nga kuvendarët.

Zyrtarët ligjor të komunave marrin pjesë në procesin hartimit e të draft-akteve komunale dhe mund të luajnë një rol më të theksuar në mbikëqyrjen e zbatimit të ligjshmërisë gjatë miratimit të tyre në kuvend e që aktualisht nuk janë të përfshirë. Konsolidimi i kuvendeve të komunave me personelin mbështetës ligjor, është e domosdoshme për evitimin e jo-ligjshmërisë me rastin e nxjerrjes së akteve juridike nënligjore komunale. Zyrat e themeluara ligjore në komuna nuk kanë strukturë të qartë hierarkike, derisa numri i personelit ndryshon nga një deri në katër zyrtarë ligjorë.

### **Kufizimet ligjore në procesin e mbikëqyrjes**

Problemi i ushtrimit të rolit mbikëqyrës të kuvendit të komunës ka ardhur si pasojë e ndryshimit të disa dispozitave të caktuara ligjore. Në një dispozitë të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale theksohet që “Kuvendi i Komunës konsiderohet jo-funksional nëse nuk miraton buxhetin sipas afatit të paraparë me ligjin përkatës”<sup>231</sup>, ndërsa projekt- buxheti komunal propozohet nga kryetari i komunës dhe jo gjithëherë mund të përmbajë kushtet dhe kërkesat e anëtarëve të kuvendit të komunës. Sipas kësaj dispozite, Kuvendi i Komunës është i “detyruar” për të miratuar propozim-buxhetin e propozuar nga kryetari i komunës, edhe në rast se nuk përmban propozimet që burojnë nga kuvendi i komunës. Në anën tjetër, për kryetarin e komunës, mosmiratimi i projekt-buxhetit nuk përbënë ndonjë shqetësim të veçantë, për arsye se procedurat e mëtutjeshme rregullohen sipas dispozitave të nenit 62 të Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësisive. Këto dispozita kryetarin e komunës e zhveshin nga përgjegjësia e projekt- buxhetit komunal, duke i bartur këtë të drejtë ministrit të financave dhe administratorit financiar komunal të emëruar nga ministri.

---

<sup>231</sup> Ligji për vetë-qeverisje locale, neni 50.2

### Shfuqizimi i akteve të paligjshme komunale

Shtrohet pyetja se cili organ brenda komunës ka të drejtën e shfuqizimit të një akti komunal kundërligjor. Kjo çështje në legjislacionin tonë nuk është qartësuar në mënyrë të drejtpërdrejtë. Sipas ligjit, kryetari i komunës në rastet e përballjes me akte joligjore të miratuara në Kuvendin e komunës, mund të ndër marrë dy hapa për të evituar joligjshmërinë:

- E para, përmes kërkesës drejtuar kuvendit të komunës që të shqyrtojë një akt komunal para hyrjes në fuqi, kur konsideron se akti cenon legjislacionin në zbatim dhe/apo interesin e komuniteteve.
- E dyta, përmes mundësisë së shqyrtimit të ligjshmërisë nga organi mbikëqyrës, me anë të së cilit merr përgjigje lidhur me mundësinë e aplikimit të një akti të përgjithshëm normativ nënligjor.

Do të duhet të ekzistonte një dispozitë e veçantë në ligjin për vetëqeverisje lokale, e cila do ti jepte të drejtë kryetarit të komunës të mos zbatoj një akt komunal nëse vlerëson se ai është në kundërshtim në ligji. Kryetari i komunës duhet të këtë të drejtë që ti drejtohet autoritetit mbikëqyrës dhe të mos e zbatoj atë deri në një vendim nga një lidhje me ligjshmërinë e aktit.

### Kontrolli i administratës

E drejta e kryetarit të komunës për të emëruar dhe shkarkuar drejtorët e komunës, e bën përgjegjës drejtorin për të raportuar. Kryetari e kontrollon punën e drejtorit dhe drejtoratit në përgjithësi. Për të vendosur për çështjet administrative në shkallë të parë kompetenca lëndore u përket organeve komunale të administratës, në qoftë se vendosja e këtyre çështjeve nuk u është kaluar me ligj njësisive tjera territoriale brenda territorit të Kosovës, apo në qoftë se me ligj nuk është caktuar kompetenca e organeve tjera. Pra, kjo dispozitë nënkupton një shkallshmërinë për çështje administrative në nivelin lokal, mirëpo procedura ankimore është mjaft e detajuar. “Personat fizikë dhe juridikë kanë të drejtë të kërkojnë revokimin, shfuqizimin ose ndryshimin e aktit administrativ në përputhje me rregullat e vendosura nga ky Ligj për ankimin administrative”. Sipas këtyre rregullave, kjo e drejtë mund të ushtrohet në dy mënyra:

1. nëpërmjet kërkesës për rishqyrtim drejtuar nëpunësit përgjegjës për aktin, në rastin konkret Drejtoratit përkatës të komunës dhe
2. nëpërmjet ankimit drejtuar organit më të lartë, përkatësisht Kryetarit të Komunës.

Nga ajo që u tha më lartë, organi i cili në shkallë të parë vendos për ankesën e personave fizik dhe juridik është kryetari i komunës. Në rast se pala nuk merr përgjigje konkrete, merr përgjigje negative, i refuzohet ankesa ose çfarëdo përgjigje tjetër në kundërshtim me të drejtën që pala pretendon, për të vendosur lidhur me këtë ankesë, në shkallë të dytë janë përgjegjëse autoritetet qendrore (procedura nga poshtë/lartë).

Në praktikë, janë shënuar raste kur personat e caktuar fizik apo juridik janë ankuar ndaj vendimeve administrative të Komunave. Në këtë kontekst, lëndët të cilat janë adresuar në MAPL, varësisht nga konstatimi i kompetencës ose janë dhënë përgjigjet nga kjo e fundit, ose janë drejtuar në autoritetin përgjegjës për shqyrtim.

## Inspektimi

Siç dihet, një pjesë e shërbimeve publike ofrohen nga autoritetet qendrore ndërsa një pjesë (më shumë) nga ato lokale. Komuna bën inspektimin e ofrimit të shërbimeve për disa shërbime si: inspektimi i tregut, inspektimi i ndërtimit, inspektimi fitosanitar etj. me qëllim të mbrojtjes së ligjshmërisë gjatë punës në këto veprimtari. Me centralizimin e disa kompetencave janë centralizuar edhe shërbimet e inspektimit. Edhe institucionet qendrore i kanë të organizuar shërbimet e veta të inspektimit, si: inspektimin e punës, të mjedisit, të arsimit të shëndetësisë etj. Disa nga shërbimet të parapara në kompetencë vetanake të komunave sic janë: shërbimet e ujësjellësit dhe kanalizimit, shërbimi i zjarrëfikësve, deponite regjionale të mbeturinave, janë shërbime të cilat ofrohen nga ndërmarrjet publike, agjencione, apo njësi të cilat në përgjithësi menaxhohen nga qeveria qendrore.

## Auditimi i brendshëm

Auditi i shpenzimit të parasë publike është obligim i secilit institucion publik. Në bazë të raporteve për vlerësimin e kapaciteteve (2009 dhe 2011) është vlerësuar se komunat i kanë të ndërtuara kapacitetet për ushtrimin e kontrollit të brendshëm të financave në shkallën 77%, që do të thotë se 23% e komunave ende nuk e kanë mirë të organizuar auditin e brendshëm<sup>232</sup>. Ndërkaq sa i përket procesit të kontrollit të brendshëm dhe kapaciteteve për zbatim të ligjeve dhe akteve tjera nënligjore të nxjerra nga Thesari, të dhënat tregojnë se 19 e të anketuarve mendojnë se procesi i kontrollit të brendshëm është i dobët ose i pjesshëm dhe përdorimi i fondeve publike është jo adekuat, ndërsa 82% e të anketuarve mendojnë se në komuna bëhet zbatimi i rregullt i kontrollit të brendshëm në përputhje të plotë me procedurat e caktuara nga MF dhe se fondet publike shfrytëzohen sipas planit.

Ligji për vetëqeverisje lokale ka obliguar komunat për themelimin e dy komiteteve të përhershme (KPF dhe KK) si mekanizma për shqyrtimin e të gjitha politikave komunale, propozimeve dhe dhënien e rekomandimeve Kuvendit të Komunës. Roli i tyre shprehet në diskutimin paraprak të të gjitha çështjeve të cilat parashikohet të diskutohen në Kuvendin e Komunës, prandaj edhe shihet si mekanizëm parandalues.

## Mbikëqyrja e Komunave nga Autoritetet Qendrore

Mundësia e mbikëqyrjes së organeve të vetëqeverisjes lokale nga autoriteti mbikëqyrës është çështje e ngritur edhe në nivel kushtetues. Edhe pse komunat gëzojnë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale, autoritetet qendrore kanë në kompetencë mbikëqyrjen dhe kontrollin e tyre me qëllim të sigurimit të ligjshmërisë së akteve komunale. Me kornizën ligjore në zbatim janë përcaktuar mekanizmat e rishikimit administrativ dhe të mbikëqyrjes së zbatimit të ligjshmërisë nga niveli qendror. Mbikëqyrja e punës së organeve komunale duhet të jetë në pajtim me ligjin dhe KEVL e që nuk lejohet të cenohet autonomia e vetëqeverisjes lokale gjatë ushtrimit të mbikëqyrjes. “Çdo kontroll administrativ i veprimtarisë së autoriteteve lokale duhet të synojë vetëm sigurimin e respektimit të ligjit dhe parimeve kushtetuese”.<sup>233</sup> Për më tepër, Karta vendos

---

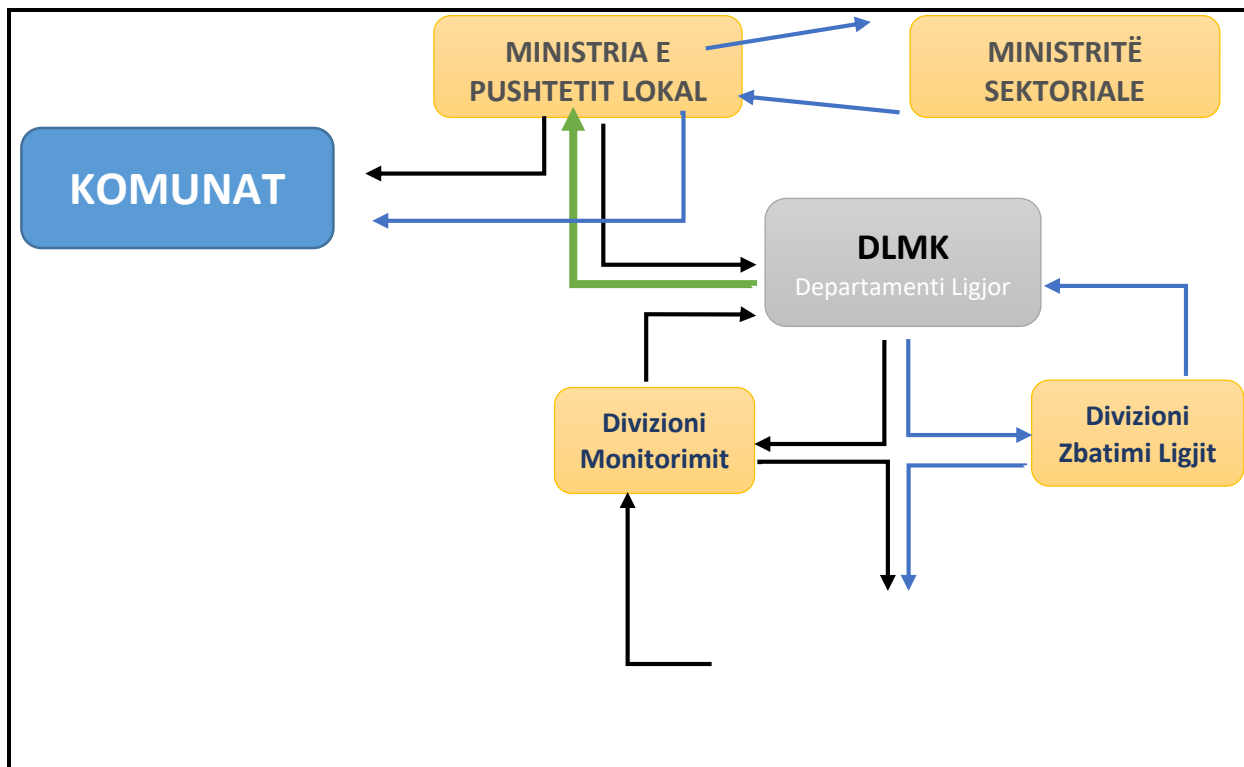
<sup>232</sup> [https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2018/03/Raporti-i-vleresimit-te-kapaciteteve-2011\\_MArs-2012.pdf](https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2018/03/Raporti-i-vleresimit-te-kapaciteteve-2011_MArs-2012.pdf)

<sup>233</sup> Karta Evropiane për Vetëqeverisje Locale, neni 8.2

që çfarëdo mbikëqyrje nga ana e autoriteteve të nivelit qendror duhet të bëhet në proporcion me rëndësinë e detyrave që janë duke u mbikëqyruar, derisa komunat do ta kenë të drejtën e shfrytëzimit të një mjeti juridik që të sigurojnë ushtrimin e lirë të kompetencave të tyre.

### Monitorimi i komunave nga MAPL

Me LVL janë përcaktuar normat e mbikëqyrjes mbi punën e organeve të komunës në kryerjen e autorizimeve ligjore. Me këtë ligj janë përcaktuar objektivat dhe parimet e shqyrtimit administrativ, të përqendruara në forcimin e aftësisë së organeve të vetëqeverisjes lokale në përmbushjen e përgjegjësive të tyre nëpërmjet këshillimit dhe përkrahjes në mënyrë që të sigurohet. Këto parime qëndrojnë në përputhje me frymën e KEVL, e cila ndër të tjera proklamon që MAPL është institucioni përgjegjës për mbikëqyrjen e kompetencave komunale për të cilat ligji nuk i ka përcaktuar detyrimin ligjor për mbikëqyrje një organi tjetër. Varësisht nga veprimtaria që zhvillohet në nivelin lokal, kompetencat e mbikëqyrjes i ushtron ministria përgjegjëse për atë fushë dhe MAPL e ka rolin bashkërendues në gjithë këtë proces. Ajo është hallkë themelore e cila mundëson procesin e vlerësimit të ligjshmërisë së akteve komunale. MAPL ka ndërtuar një sistem të avancuar të monitorimit, i mbështetur në dy mënyra kryesore: përmes monitorimit me pjesëmarrje të drejtpërdrejtë në komuna dhe përmes monitorimit elektronik i cili realizohet në disa forma të ndryshme.



*Figura 1: Skema e sistemit të monitorimit*

Metodat dhe mjetet e monitorimit të komunave kanë mundësuar grumbullimin e informatave të sakta dhe të mjaftueshme për mbikëqyrjen e zbatimit të ligjshmërisë dhe nuk janë shënuar raste të ndërhyrjes në autonominë e komunës gjatë procesit të monitorimit.

### Monitorimi on-line i komunave

Duke marrë parasysh përparësitë që ofron fusha e teknologjisë informative dhe me qëllim të uljes së kostos financiare, MAPL e ka bërë instalimin e një programi të veçantë për të mundësuar mbikëqyrjen nga distanca nëpërmjet teleprezencës. Kjo është bërë me qëllim të avancimit të sistemit të monitorimit dhe komunikimit me Komunitetet e Republikës së Kosovës. Komponentë e kësaj ndërmarrje teknologjike për reformimin e sistemit të mbikëqyrjes dhe të përkrahjes së komunave në ofrimin e shërbimeve, është realizuar projekti “Softueri për Qendrat Për Shërbim të Qytetarëve (SQSHQ) dhe integrimi i tyre me Ueb faqet Komunale, me portalin Ministror dhe atë Qeveritar”.

Projekti i parë SQSHQ ofron mundësinë që të monitorohet efikasiteti i organeve të administratës, në lidhje me ofrimin e shërbimeve administrative, ndërsa projekti i dytë përmes teleprezencave i mundëson MAPL-së dhe të përcjellë punën e kuvendeve komunale me një shpejtësi reale dhe me një çmim shumë të ulët financiar”. Programi SQSHQ me portalin Ministror dhe atë Qeveritar” ka krijuar sistemin elektronik për menaxhimin e shkresave administrative në komunë. Me këtë siste lehtësohet puna e kontrollit të brendshëm të lëvizjes së shkresave dhe e mbikëqyrjes nga MAPL për efektivitetin e komunës në ofrimin e shërbimit ndaj qytetarëve.

Përdorimi i softuerit ka ndikuar në rritjen e cilësisë së shërbimeve, efikasitetit të menaxhimit, besueshmërisë ndaj qytetarëve, gjenerimin e treguesve të performancës, transformimin e shërbimeve (për qytetarët me aftësi të kufizuara), pjesëmarrjes së qytetarëve gjatë vendimmarrjes, bashkëpunimit ndërkomunal, pa pasur nevojë për prezencë fizike në komunë. Kjo ka mundësuar zhvillimin e platformës për komunikimin e zyrave për shërbim të qytetarëve me portalin ministror dhe qeveritar, si dhe unifikimin e punës së drejtorateve brenda komunës dhe shmangien e punëve të dyfishta.

Ndërsa, libri unik i protokollit ka shërbyer si platformë integruese e të gjitha aktiviteteve të ministrive të linjës që ushtrojnë aktivitete në komunë, në kuptimin e kërkesave të qytetarit, përgjigjeve etj. Lidhur me këtë, qytetarët kanë mundësi që të bëjnë kërkesat e tyre online, por edhe në rastet kur ata aplikojnë për kërkesa në Komuna, ata i adresojnë kërkesat e tyre vetëm në zyrën për shërbim të qytetarëve. Nëpërmjet sistemit online ata kanë mundësi të shohin nga shtëpitë e tyre deri në çfarë faze ka arritur trajtimi i kërkesës së tyre. Po ashtu MAPL është e gatshme të prodhojë raporte në çdo kohë në lidhje me numrin e zgjidhjes së kërkesave të qytetarëve dhe të vlerësojë saktë efikasitetin e administratës komunale në lidhje me respektimin e afateve ligjore”.

Për të mundësuar procesin e shqyrtimit administrativ dhe për të evituar joligjshmërinë, sipas Ligjit për vetëqeverisje Lokale është përcaktuar që “aktet e përgjithshme të Kuvendit të Komunës si dhe vendimet i nënshtrohen shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë. Komunitetet janë të obliguara t’i dërgojnë aktet tek autoriteti mbikëqyrës brenda 7 ditësh nga dita e nxjerrjes së tyre.<sup>234</sup> Ndërsa, “autoriteti mbikëqyrës obligohet që të japë mendimin e tij për ligjshmërinë e çdo akti të regjistruar, brenda 15 ditësh nga pranimi i tij, në pajtim me procedurat e përmendura më lartë.

---

<sup>234</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale, neni 80.2



### Komisionet ndërministrrore

Për të forcuar efikasitetin e mbikëqyrjes Qeveria e Republikës së Kosovës ka nxjerrë Vendimin me Nr. 2/119, datë 07.04.2010 për formimin e komisioneve për vlerësimin e ligjshmërisë së akteve të komunave, për kompetencat vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara. Komisionet përbëhen prej 3 anëtarëve, përbërja e të cilëve është: dy zyrtarë të ministrive të linjës dhe një zyrtar nga MAPL. Rastet kur komunat nxjerrin akte të kundërligjshme janë shumë të shpeshta. Përmes monitorimit të drejtpërdrejtë të mbledhjeve të kuvendeve të komunave, evidentohen aktet të cilat miratohen në Kuvendet e Komunave. Aktet të cilat janë në kompetencë të autoriteteve të tjera të nivelit qendror, MAPL i shqyrton nga aspekti ligjor. Në anën tjetër, aktet e tjera si rregull i dërgohen ministrive kompetente, përkatësisht komisioneve ndërministrrore për të shqyrtuar ligjshmërinë e tyre.

### Efikasiteti i organit mbikëqyrës

Duke marrë parasysh se kuvendet e komunave nxjerrin akte nënligjore që rregullojnë fusha të ndryshme të marrëdhënieve juridike, siç janë: miratimin e planeve rregulluese urbane, akteve nga fusha e mjedisit, vendimeve lidhur me shfrytëzimin e pronës së paluajtshme, vendimeve për emërtimin e rrugëve, sferës së shërbimeve publike, akteve të karakterit financiar siç janë Rregulloret për tarifa, ngarkesa dhe gjoba komunale, rishikimin buxhetor, akte të cilat promovojnë zhvillimin ekonomik të Komunave, për këtë arsye edhe shkeljet ndodhin më së shumti në të tilla raste. Efikasiteti i MAPL-së dhe komisioneve ndërministrrore në vlerësimin e ligjshmërisë së akteve, është paraqitur në skemën në vijim, vetëm si shembull në periudhën janar-qershor 2013. Për rastet të cilat nuk janë harmonizuar sipas rekomandimeve të organit mbikëqyrës, MAPL ka realizuar takime të drejtpërdrejta me komunat dhe është arritur përparim. MAPL ka përdor metodën e konsultimit para dërgimit të rastit në gjykatë.

### **3.3. Marrëdhëniet e komunave me nivelin qendror, mes subordinimit dhe koordinimit**

Qeverisja lokale si formë e ushtrimit të pushtetit, pavarësisht shkallës decentralizimit, kushtëzohet në marrëdhënie me qeverinë qendrore për aq sa nevojitet respektimi i kushtetutës dhe ligjeve në fuqi. Këto marrëdhënie rregullohen me kushtetutë, ligj dhe akte të tjera nënligjore. Raportet ndërmjet pushtetit lokal dhe qendror mund të vështrohen në kuptim të subordinimit si formë e veçantë e marrëdhënieve juridike-administrative, por edhe bashkëpunimit reciprok. E para, nënkupton se *marrëdhëniet juridiko-administrative* në mes niveleve të organeve shtetërore vihen në aspektin vertikal, respektivisht pozitës së subkoordinuar. Në fjalorin juridik-administrativ subordinimi përkufizohet si “detyrim i organeve të nënshtruara të administratës që të veprojnë sipas urdhëresave konkrete të organeve eprore të administratës shtetërore”.<sup>235</sup> Ky raport i varësisë nënkupton se “ndërmjet organeve të administratës së njëjësive të ndryshme territoriale, mund të vendosen marrëdhënie hierarkike, si marrëdhënie ndërmjet organeve urdhëruese dhe organeve nënshtruese”.<sup>236</sup>

<sup>235</sup> Stavileci, Esat: *Fjalor shpjegues i termave administrative*, ASHAK, Prishtinë, 2010, fq.182

<sup>236</sup> Po aty, fq.120

Në Kosovë, këto marrëdhënie janë të përcaktuara në kreun X të ligjit për vetëqeverisje lokale të ndërtuara në nivel të objektivave të përbashkëta për fuqizimin e aftësisë së organeve të vetëqeverisjes lokale për të ushtruar funksionet e tyre përmes “këshillimit mbështetjes dhe ndihmës, sigurimit të ligjshmërisë së aktiviteteve të tyre dhe respektimit të të drejtave dhe interesave të qytetarëve”.<sup>237</sup> Këto objektiva do të vlejnjë për të tri llojet e kompetencave të komunave: *vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara*. Nga perspektiva e legjislacionit të Shqipërisë, marrëdhëniet në mes të qeverisjes qendrore dhe njësisive të vetëqeverisjes lokale bazohen “në parimet e subsidiaritetit, të konsultimit dhe të bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta”<sup>238</sup>. Ligji për vetëqeverisjen vendore i këtij shteti, përcakton disa modalitete të mbikëqyrjes dhe kontrollit. Në këtë kontekst, “për zbatimin e normave dhe të standardeve kombëtare, të përcaktuara në legjislacionin përkatës, ministritë, sipas fushave të përgjegjësisë, monitorojnë veprimtarinë e organeve të vetëqeverisjes vendore dhe për funksionet e deleguara kanë të drejtë t’i mbikëqyrin.”<sup>239</sup>

Për shkak të specifikave, bashkëveprimi në mes të dy niveleve qeverisëse detyrimisht kushtëzohet nga shkalla e autorizimeve ligjore për ushtrimin e kompetencave, qoftë atyre vetanake apo të deleguara. Disa kompetenca mund të jetë në përgjegjësi të dy ose më shumë autoriteteve publike qendrore dhe lokale (furnizimi me ujë, menaxhimi i emergjencave). Pavarësisht marrëdhënieve hierarkike, vetë fakti i ekzistimit të një kompetence të përzier, determinon raportin e në mes të organeve përgjegjëse për ta ushtruar atë. Megjithatë, për disa lloje të shërbimeve, komunat kanë në diskrecion të plotë ushtrimin e përgjegjësisë të tyre pa ndërhyrje nga autoritetet qendrore, me përjashtim masave minimale për sigurimin e ligjshmërisë. Ndryshe nga kjo, kur është fjala për kompetencat e deleguara, autoritetet qendrore mund t’i “delegojnë ato përkohësisht në komuna në pajtim me ligjin”<sup>240</sup>, si dhe mund t’i tërheqin në çdo kohë. Në këto raste komunave duhet t’iu sigurohen kapacitetet e nevojshme financiare dhe administrative për realizimin e tyre.

Edhe pse komunat janë të lira në ushtrimin e kompetencave të tyre vetanake, ndërhyrja nga lartë është e domosdoshme për të siguruar ligjshmëri procedurale dhe materiale. Kjo ndërhyrje nënkupton “rishikimin e realizuar nga organi mbikëqyrës për të siguruar se aktet komunale janë nxjerrë në pajtim me dispozitat ligjore dhe se organi që i ka nxjerrë nuk ka vepruar në tejkalim të mandatit të tij të miratuar ligjor”.<sup>241</sup> Në rastin e Kosovës, mbikëqyrja administrative nga autoritetet qendrore nuk mund të konsiderohet e plotë, pasi që sistemi juridik ruan të drejtën e komunës për të vendosur sipas bindjes së lirë, pavarësisht parashtrimit të rekomandimit apo kërkesës për rishqyrtim nga autoriteti mbikëqyrës. Prandaj opsioni juridik i paraparë në procesin e rishikimit administrativ vihet në pikëpyetje dhe nuk mund të reflektoj në mbikëqyrje të mirëfilltë juridike. Për më tepër, “mekanizmat e dobët të kontrollit për shkak të rregullimeve të tilla ligjore kanë pasur për pasojë moszbatimin e plotë të ligjshmërisë së punës në komunë”.<sup>242</sup>

---

<sup>237</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr. 03/L-040 për vetëqeverisje Lokale, neni 74

<sup>238</sup> Ligji për Vetëqeverisjen vendore i Shqipërisë, Nr.139/2015, Neni 10

<sup>239</sup> Po aty, Neni 13.1.

<sup>240</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr. 03/L-040 për vetëqeverisje Lokale, neni 18

<sup>241</sup> Po aty, neni 3, parag.15

<sup>242</sup> Republika e Kosovës, Qeveria: “Strategjia për vetëqeverisje lokale 2016-2026”, Prishtinë, 2016, fq. 24

### 3.4 Koordinimi si formë e marrëdhënies mes nivelit lokal dhe qendror

Krahas raporteve të suboordinuara të administratës shtetërore, efikasiteti i qeverisjes ndikohet nga bashkëpunimi dhe koordinimi i aktiviteteve në mes të institucioneve. Koordinimi është funksion mjaft dobishëm, që në fakt përbënë thelbin e menaxhimit. Në mënyrë të padiskutueshme, koordinimi ka rol domethënës sidomos në zhvillimin politikave publike dhe zbatimin e tyre. Në shumë raste, vlerësohet si “aspekt themelor i përpjekjes së organizuar dhe parakusht i domosdoshëm për arritjen e qëllimeve të dëshiruara”.<sup>243</sup> Duke qenë pjesë e menaxhimit, në marrëdhëniet e komunave me nivelin qendror koordinimi manifestohet në çështjeve: *zhvillimit të politikave, ofrimit të ndihmës juridike për zbatimin e tyre, shkëmbimit të informacioneve në procesin e raportimit, harmonizimit të planeve të punës, aktiviteteve të përbashkëta, si dhe procese të tjera të veprimitarisë shtetërore*. Nga kjo perspektivë, një pjesë e konsiderueshme e përgjegjësive të përbashkëta burojnë nga dokumentet e shumta strategjike të cilat aprovohen nga niveli qendror. Zakonisht përgjegjësitë e komunave karshi këtyre dokumenteve përshkruhen në “planet e veprimit të strategjive me interes nacional, dokumenteve të tjera për zbatim të politikave sektoriale, akteve nënligjore në fushat përkatëse të ndërlidhura me kompetencat e komunave, dokumenteve të karakterit nacional për përmbushjen e detyrimeve specifike të qeverisjes në fushat si: mjedisi, të drejtat sociale, shërbimet publike, investimet kapitale, arsimi, shëndetësia, të drejtat e komuniteteve etj”.<sup>244</sup>

Një rol tejet të rëndësishëm për të cilën nevojitet bashkëpunimi me autoritetet lokale, shprehet me rastin e *hartimit të legjislacionit primar dhe sekondar*. Komunitetet janë subjekte kryesore të implementimit të ligjeve në praktikë, nga ku burojnë interesat e shumta të qytetarëve të ndërlidhura me zbatimin e projekteve me interes të përgjithshëm. Për këtë arsye, konsultimi i komunave me nivelin qendror kur këto hartojnë politika për nivelin lokal është i domosdoshëm për të pasur rezultate pozitive në zbatim. Si standard i përcaktuar në nenin 4 paragraf 6 të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, në Kosovë ky standard konsiderohet se “nuk është në nivel të kënaqshëm. Ministrinë hartojnë projektligje dhe ato dalin në konsultime publike përmes platformës së konsultimeve publike, por është në përgjegjësi të ministrive nëse i përfshijnë komunitetet gjatë procesit të hartimit, përmes takimeve dhe tryezave të ndryshme për këtë qëllim. Sipas një analize të vitit 2016, mbi sfidat e komunave në zbatimin e ligjeve, një prej sfidave kryesore është mos përfshirja e komunave në hartimin e tyre dhe rrjedhimisht shfaqja e pengesave në zbatimin e tyre. Sipas të njëjtit burim, nga 402 ligje në fuqi deri në 2016 në Kosovë, 52 prej tyre nxjerrin detyrime edhe për komunitetet”.<sup>245</sup> Këto politika në hapin praktik ndikojnë në rolin aktiv të komunave gjatë ofrimit të shërbimeve të drejtpërdrejta për qytetarë, për çfarë shtrou domosdoshmërinë e konsultimit paraprak të tyre.

Pjesa më e madhe e shërbimeve publike të tilla si: furnizimi me ujë, menaxhimi i mbeturinave, mbrojtja e ajrit, shërbimet sociale, mirëmbajtja e hapësirave publike, etj., ofrohen nga komunitetet, ndërmarrje publike lokale dhe regionale, ndërmarrjet e nivelit qendror, apo edhe operatorëve të

---

<sup>243</sup> Agarwal, R.D: *Organisation and Management*, Tata McGraw-Hill Publishing Company Limited, New Delhi, 2007, fq. 235

<sup>244</sup> Intervistë me: Xhevat Tafa, Udhëheqës i Divizionit për Monitorim të Komunave në MAPL, më 22.10.2019

<sup>245</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Studim gjithëpërfshirës për funksionimin e qeverisjes lokale në Kosovë, pjesa 1 – gjendja aktuale”, Dhjetor, 2019, fq. 37

tjerë ekonomik. Veç kësaj, shërbimet mund të ofrohen edhe përmes subjekteve jopublike të kontraktuara, qoftë përmes organizatave joqeveritare (specifikisht në shërbimet sociale) apo përmes operatorëve privat, si dhe me anë të partneritetit publiko-privat. Duke qenë subjekte me autorizime të shumta publike, menaxhimi efikas i këtyre kompetencave nënkupton domosdoshmërinë e bashkëpunimit të komunave me subjektet përgjegjëse. Në të kundërtën është e vështirë të mendohet realizimi i njëanshëm dhe efikas i punëve apo shërbimeve publike, duke çuar në dëm të qytetarëve, bizneseve dhe zhvillimit ekonomik lokal në përgjithësi.

Shembulli më i mirë i nevojës për bashkëpunim është ushtrimi i kompetencës për furnizim me ujë të pijshëm. Për nga kompetencat, ky shërbim i përket tipit të përzier: në njërin anë, sipas ligjit për vetëqeverisje lokale ajo i'u takon komunave si kompetencë vetanake, kurse në anën tjetër, me ligjet sektoriale për ujërat dhe ndërmarrjet publike, ky shërbim është në përgjegjësi të kompanive rajonale të ujësjellësit, si ndërmarrje publike qendrore. Po kështu, ligjet dhe aktet përkatëse burimore ndajnë përgjegjësitë e komunave dhe kompanive rajonale të ujësjellësit, duke rregulluar apo kufizuar autorizimet në mes tyre. Një numër veprimesh mjaft të rëndësishme janë në kompetencë të komunave, si p.sh: “shpronësimi për instalimin e gypave për furnizim me ujë”<sup>246</sup>, “investimi në rrjetin e ujësjellësit, shpronësimi i tokave për ndërtim të objekteve ujore dhe ndërmarrja e masave të tjera inspektuese”.<sup>247</sup> Kurse, pronësia mbi asetet, furnizimi me ujë, përcaktimi i nivelit të tarifave dhe inkasimi i tyre janë në përgjegjësi të ndërmarrjeve rajonale të ujësjellësit.

Bashkëpunimi reciprok është qenësor në ofrimin e shërbimeve për shkak të natyrës së kompetencave, përgjegjësisë të përbashkëta dhe pamundësisë juridike në zbatimin e njëanshëm të këtyre funksioneve. Ky bashkëpunim mund të forcohet në rast të ndërtimit të komunikimit të strukturuar me institucionet përgjegjëse nga të dy nivelet. Çka është me rëndësi, raportet në mes të dy niveleve vijnë në shprehje sidomos në çështjet financiare për ushtrimin e kompetencave.

Hulumtimet tregojnë se ndër sfidat e shumta të komunave në fushën e zhvillimit ekonomik lokal kanë të bëjnë me “varësinë e madhe buxhetore nga grantet qeveritare me rreth 85%”<sup>248</sup>. Kjo e bën të domosdoshme koordinimin e mirëfilltë me ministrinë në përcaktimin e nevojave dhe prioritetëve për investime të cilat realizohen nga qeveria qendrore. Edhe pse komunat kanë rol të madh në krijimin e të hyrave të tyre vetanake, varësia buxhetore nga niveli qendror është në nivel mjaft të lartë. Në praktikë, komunikimi mes nivelit lokal dhe atij qendror është proces i vazhdueshëm. Komunikimi si rregull mundësohet përmes “takimeve periodike me kryetarët e komunave, nënkryetarë, kryesues të kuvendeve komunale, drejtorë të drejtorive komunale, zyrtarë ligjor, si dhe funksionarë të tjerë të administratës së komunës. Në këto takime kryesisht trajtohen çështje që kanë të bëjnë me sfidat dhe problemet e komunave në ushtrimin e funksioneve të tyre, vështirësitë në zbatimin e legjislacionit dhe nevojat për ndërhyrje në politika,

---

<sup>246</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti V / Nr. 91 / 10 Dhjetor 2010, Ligji Nr. 03/L-205 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-139 për Shpronësimin e Pronës së Paluajtshme , Neni 4, parag. 2.4.3.3.

<sup>247</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 10 / 29 Prill 2013, Prishtinë, Ligji Nr. 04/1-147 për Ujërat e Kosovës, neni 14.

<sup>248</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Strategjia për zhvillim ekonomik lokal 2019-2023”, Prishtinë, 2016, fq. 9

promovimin e transparencës, kryerjen e detyrave në fushën e integritit evropian, shqyrtimin e rezultateve të komunave në ofrimin e shërbimeve publike, aspekte të ndryshme financiare dhe marrjen e propozimeve gjatë hartimit të legjislacionit”.<sup>249</sup>

Rezultatet e këtyre takimeve mund të sjellin lehtësime në ushtrimin e kompetencave komunale, thjeshtësimin e procedurave të vendimmarrjes, koordinim më të mirë ndërinstytucional për zbatim të programeve zhvillimore dhe përmirësimin e ofrimit të shërbimeve publike për qytetarë.

### *Njësitë përgjegjëse për monitorim të komunave*

Që nga vitit 2008, sistemi i monitorimi i komunave në Kosovë ka kaluar nëpër disa faza të zhvillimit. Në hap me zhvillimin e legjislacionit, janë ndërmarrë masa të shumta, qoftë përmes krijimit të njërive të veçanta monitoruese, apo përmes përmirësimit të teknikave dhe mjeteve të monitorimit. Në filllet e këtij procesi, monitorimi është bazuar në metodën e prezencës fizike të zyrtarëve qendror në ambientet e administratës komunale. Më vonë, me qëllim të përmirësimit të efikasitetit, shkurtimit të kohës dhe kostos operative, ky proces filloi të digjitalizohej.

Në vitin 2011, Qeveria e Kosovës me Rregullore të veçantë<sup>250</sup> ripërcaktoi përgjegjësitë e Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal për mbikëqyrje të komunave. Si rrjedhojë, në vitin 2013 kjo ministri, nxjerri Rregulloren për organizimin e brendshëm<sup>251</sup>, me të cilën përcaktoi njësitë e veçanta për monitorim të komunave. Me këtë rregullim, Divizioni për Monitorim të Komunave si njësi e specializuar për monitorim të organeve komunale, u bë pjesë e Departamentin Ligjor, me përgjegjësi për të menaxhuar procesin e rishikimit administrativ të akteve komunale.

Nevoja për riorganizim erdhi për shkak të “domosdoshmërisë për rritje të efikasitetit në mbikëqyrjen e komunave. Duke marrë parasysh se monitorimi ishte i lidhur ngushtë me procesin e vlerësimit të ligjshmërisë së akteve komunale, zyrtarëve monitorues i’u shtuan detyrat që, krahas monitorimit, të bëjnë vlerësime ligjore për aktet e aprovuara të kuvendeve të komunave”.<sup>252</sup> Gjatë vitit 2018, u rishikua rregullorja ekzistuese, për t’u aprovuar një rregullore e re<sup>253</sup>, e cila hyri në fuqi në vitin 2019. Me këtë riorganizim, Departamentit Ligjor dhe Monitorim të Komunave iu bashkua një njësi e monitorimit në fushën e të drejtave të njeriut, që deri atëherë funksiononte brenda Departamentit për Performancë dhe Transparencë Komunale. Sipas rregullores për organizim të brendshëm, Departamenti Ligjor dhe Monitorim të Komunave ka funksionet themelore si vijon:

---

<sup>249</sup> Intervistë me Shkelqim Jakupi, Udhëheqës i Departamentit për Integritet Evropian dhe Koordinim të Politikave në MAPL, më 22.10.2019

<sup>250</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 22.03.2011/ Rregullore Nr.02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive, Shtojca 12

<sup>251</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 27.02.2019, Rregullore Nr. 03/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës të ministrisë së administrimit të pushtetit lokal, neni 20.

<sup>252</sup> Intervistë me: Xhevat Tafa, Udhëheqës i Divizionit për Monitorim të Komunave në Ministrinë e Administrimit të Pushtetit lokal, realizuar më 22.10.2019

<sup>253</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 27.02.2019, Rregullorja (QRK) Nr. 04/2019 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal;

- “Ofron mbështetje ligjore në hartimin e dokumenteve strategjike dhe legislative nga fushëveprimi i ministrisë;
- Ofron ndihmë në hartimin e legjislacionit parësor dhe dytësor nga fushëveprimi i ministrisë;
- Siguron respektimin e teknikave dhe standardeve të hartimit të legjislacionit nga fushëveprimi i ministrisë;
- Siguron përafrimin e legjislacionit të ministrisë me legjislacionin e Bashkimit Evropian (acquis communautaire) si dhe me ligjet e aplikueshme në Kosovë;
- Ofron këshilla ligjore dhe rekomandime nga fushëveprimi i ministrisë sipas kërkesës;
- Bashkëpunon me Ministrinë e Drejtësisë për përfaqësimin e ministrisë në kontestet gjyqësore;
- Monitoron punën e organeve komunale përfshirë ekzekutivin dhe legjislativin;
- Monitoron zbatimin e legjislacionit për vetëqeverisje lokale dhe akteve komunale pas kërkesës për rishqyrtim;
- Zhvillon dhe mirëmban platformat elektronike të qeverisjes komunale;
- Monitoron respektimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe ofron mbështetje për komunitat në lidhje me respektimin e të drejtave të njeriut”.<sup>254</sup>

Për të zbatuar përgjegjësitë e përmendura më lartë, në këtë departament janë sistemuar zyrtarët përgjegjës për monitorim të komunave. Shpërndarja e detyrave të tyre, bëhet sipas disa kriterëve dhe parimeve: “zakonisht merren për bazë karakteristikat e komunave, madhësia e komunës, përbërja etnike, si dhe veçoritë e tjera specifike. Sipas një parimi kryesor, zyrtari përgjegjës nuk mund të monitoroj komunën nga e cila ka prejardhjen, ka lindur apo jeton, në mënyrë që të shmanget konflikti i interesit dhe qasja e mundshme subjektive”.<sup>255</sup>

Për më tepër, zyrtarët e monitorimit “monitorojnë nga 4 ose 5 komuna secili, të bazuara kryesisht në rajone të caktuara. Në çdo komunë zyrtarët e monitorimit kanë pikat kontaktuese, të cilat janë caktuar me vendim të kryetarit të komunës, e që janë Drejtorët përkatës të Administratës. Caktimi i zyrtarëve përgjegjës, për monitorimin e aktiviteteve të një numri të caktuar të Komunave lehtëson në masë të madhe punën e MAPL-së sa i përket sigurimit dhe saktësisë së informatave nga komunitat, duke përfshirë aktet e miratuara dhe në të njëjtën kohë, komunitat do të kenë më lehtë në marrëdhëniet Komunitat – MAPL”.<sup>256</sup>

Në fusha të caktuara të kompetencës, monitorimi bëhet nga departamente të tjera, siç janë: Departamenti për Performancë dhe Transparencë me detyrë për të mbikëqyrë performancën e komunave në ofrimin e shërbimeve për qytetarë dhe monitorimin e transparencës, pastaj çështjet financiare të cilat monitorohen nga Departamenti për Zhvillim të Qëndrueshëm, apo bashkëpunimi ndërkomunal si fushë specifike që mbulohet nga Departamenti për Bashkëpunim Ndërkomunal dhe Ndërkufitar.

<sup>254</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 27.02.2019, Rregullore (QRK) Nr. 04/2019 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, neni 21

<sup>255</sup> Intervistë me: Xhevat Tafa, Udhëheqës i Divizionit për Monitorim të Komunave në Ministrinë e Administrimit të Pushtetit lokal, realizuar më 22.10.2019

<sup>256</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave”, Prishtinë, Prill, 2012, fq.10

## Sistemet e monitorimit të komunave në Kosovë

Monitorimi është proces që kërkon aplikimin e formave dhe teknikave të shumta të mbledhjes së informacioneve për funksionimin e organeve komunale. Njësitë përgjegjëse, mund të zgjedhin formën e monitorimit sipas objektivave dhe qëllimit të monitorimit. Deri tani, monitorimi i komunave është bazuar në dy forma kryesore:

- *Monitorimit me pjesëmarrje të drejtpërdrejtë (fizike), dhe*
- *Monitorimit elektronik.*

Monitorimi me prezencë fizike është praktikuar “nga viti 2004, që kur është themeluar Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal”.<sup>257</sup> Kjo formë e monitorimit, është një mjet kontrolli që shërben për të vlerësuar ndërlidhjen në mes të prioritetëve strategjike, akteve nënligjore dhe veprimeve të përditshme të administratës. Monitorimi në këtë segment “realizohet përmes metodës së vërejturit me pjesëmarrje, me ç’rast kërkohet qasje në të gjitha dokumentet zyrtare relevante. Si pjesë kryesore e metodologjisë së përcaktuar janë takimet me drejtorë të administratës dhe kontaktet zyrtarët përkatës komunal, ku përmes bashkëbisedimit rreth problemeve synohet të realizohen hulumtime kualitative lidhur me ngeçjet dhe të arriturat e komunave nga aspekti i zbatimit të legjislacionit në fuqi”.<sup>258</sup>

Për dallim nga inspektimi, monitorimi me pjesëmarrje nuk manifestohet me aplikimin e ndonjë mase, gjobe apo sanksioni tjetër administrativ. Me anë të kësaj forme të monitorimit, autoriteti qendror sigurohet se komunat janë duke vepruar në pajtim me legjislacionin pozitiv.

Efektet e monitorimit me prezencë nuk përbëjnë ndërhyrje direkte në punën e komunave, por përdoren për të mbledhur informata nga burimet primare, të cilat shërbejnë për të analizuar procese, për të identifikuar parregullsi të mundshme dhe për t’i përdorur ato si mjet korrektues gjatë ofrimit të shërbimeve. Pas çdo monitorimi, komunat njoftohen me të gjeturat dhe marrin listën e rekomandimeve. Monitorimi me prezencë aplikohet për dy kategori kryesore të organeve komunale:

- *Monitorimit të përgjithshëm të administratës komunale/ekzekutivit;*
- *Monitorimit të kuvendeve të komunave.*

## Monitorimi i përgjithshëm i administratës (ekzekutivit) komunale me prezencë fizike

Administrata komunale përbënë tërësinë e organeve dhe njësive përgjegjëse për hartimin, zhvillimin dhe zbatimin politikave lokale. Aktualisht, administrata e komunës është e ndërtuar dhe e organizuar në drejtori, të cilat “udhëhiqen nga drejtorët e emëruar nga kryetari i komunës”.<sup>259</sup> Në secilën drejtori punojnë shërbyesit civil, të cilët zgjedhën në bazë të konkursit.

---

<sup>257</sup> Intervistë me: Besim Murtezani, U.D. i Drejtorit të Departamentit Ligjor dhe Monitorim të KOMunave, MAPL, më 12.11.2019

<sup>258</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave”, Prishtinë, Prill, 2012, fq.17

<sup>259</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L/040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 62, pika 62.1 dhe 62.2

Administrata e komunës përbëhet prej komponentës politike - drejtorëve dhe asaj civile - shërbyesve civil. Deri në vitin 2008, "drejtorët e komunave kanë qenë shërbyes civil. Administrata komunale është udhëhequr nga Kryeshefi Ekzekutiv (njëherësh shërbyes civil), i zgjedhur nga kuvendi komunal".<sup>260</sup> Me aprovimin e pakos së re ligjore për vetëqeverisje lokale, kjo pozitë mbeti inegzistente, duke bërë që kryetari i komunës të marrë në përgjegjësi udhëheqjen e administratës.

Organizimi i brendshëm administratës nuk është i njëjtë në të gjitha komunat, ai ndryshon varësisht nga karakteristikat dhe nevojat përkatëse të secilës komunë. Numri i drejtorëve dhe njësisve përkatëse rregullohet me Statut dhe Rregullore për organizimin e brendshëm të komunës. Madhësia e administratës është e rregulluar me kritere të aprovuara nga Qeveria, me të cilat "është përcaktuar se kriteri bazë i të punësuarve në administratën komunale është 55 punonjës, kurse kriteri suplementar caktohet sipas numrit të popullsisë së komunave. Për komunat me mbi 100.000.00 (njëqindmijë) banorë, kriteri suplementar parasheh për çdo 750 banorë të ketë nga një punonjës administrativë. Ndërsa për komunat me më pak se 100.000.00 (njëqindmijë) banorë, kriteri suplementar përcakton që për çdo 620 banorë të ketë nga një punonjës administrative".<sup>261</sup>

Për funksionim efikas të komunës, bashkërendimi i aktiviteteve në mes të kuvendit dhe ekzekutivit është qenësor. Monitorimi i administratës, ekzekutivit dhe kuvendeve të komunave ndihmon në pasqyrimin e funksionimit dhe koherencës mes tyre, mbledhjen e informatave për realizimin e detyrave, përmbushjen e standardeve ligjore të kërkuara dhe efektshmërinë e ofrimit të shërbimeve publike. Monitorimi i drejtpërdrejtë zakonisht zbatohet një herë në vit, por mund të ndodhë në bazë të rasteve për çështje specifike. Procesi i monitorimit të drejtpërdrejtë kalon nëpër disa faza, si vijon:

- *Planifikimi i monitorimit;*
- *Zbatimi i planit të monitorimit;*
- *Analiza e të dhënave;*
- *Shpallja e rezultateve.*

*Planifikimi* - është element shumë i rëndësishëm i menaxhimit pa të cilin administrata nuk do të mund të funksiononte në mënyrë efektive. Rregulli i parë për të arritur suksesin në menaxhim është që "t'i hedhësh mendimet me shkrim. Në të vërtetë planizimi është një nga aftësitë kryesore të menaxhimit dhe funksioni i parë jetik".<sup>262</sup> Në këtë kuptim, planifikimi është faza e parë dhe më e rëndësishme e monitorimit të drejtpërdrejtë të komunave. Nevoja për planifikim është përcaktuese në rezultatet e monitorimit, pasi që jep detaje të rëndësishme për monitoruesit për objektivat dhe treguesit, si dhe përshpejtojnë punën dhe rezultatet e pritura. Ky proces mbledh bashkë të gjitha njësitë përgjegjëse të ministrisë së pushtetit lokal, për të përcaktuar indikatorët që mund të përdoren gjatë monitorimit.

---

<sup>260</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: "Si duket një administratë Moderne", Prill, 2015, fq. 8

<sup>261</sup> Qeveria e Republikës së Kosovës: Vendimin Nr. 10/46, dt. 03.12.2008 për Kriteret e Madhësisë së Administratës Komunale në Republikën e Kosovës.

<sup>262</sup> Tracy, Brian: "Menaxhimi", DAMO, Prishtinë, 2014, fq. 29



Kjo fazë përmbledhet me hartimin e "Planit të integruar të monitorimit me pjesëmarrje".<sup>263</sup> Plan i monitorimit përmban: objektivat e monitorimit, qëllimin, metodologjinë e monitorimit, fushat e monitorimit, indikatorët sipas fushave, njësitë/zyrtarët përgjegjës, planin kohor të realizimit, afatet e raportimit. Në këtë fazë gjithashtu "përcaktohen fokus-grupet që do të monitorohen. Përcaktimi i këtyre fokus-grupeve do të bazohet nga gjetjet e evidencuara, nivelin e respektimit të dispozitave dhe procedurave të ligjeve në fuqi nga komuna, si dhe shkallën e pranimit (rishqyrtimit) të rekomandimeve nga autoriteti mbikëqyrës që dalin si rrjedhojë e procesit të shqyrtimit të ligjshmërisë".<sup>264</sup> Krahas kësaj, indikatorët e përcaktuar në planin e monitorimit kryesisht ndërliken me: obligimet e komunave sipas ligjeve bazike për vetëqeverisje lokale por edhe legjislacionit sektorial, kontrollin rreth zbatimit të kërkesave procedurale të dhëna me vërejtje paraprake nga ministrinë përgjegjëse, sigurimit se komunat kanë rishqyrtuar të gjitha aktet e konsideruara të kundërligjshme në një periudhë të mëparshme, zbatimit të kërkesave të adresuara për përmbushje të obligimeve nga agjenda evropiane, çështje të standardeve lidhur me transparencën, të drejtave të njeriut etj.

**Zbatimi i Planit të monitorimit** - është faza kryesore e monitorimit me pjesëmarrje. Organizimi i grupeve bëhet sipas fushave (objektivave) të monitorimit. "Ekipet e monitorimit mbledhin zyrtarë nga departamentet e ministrisë, të cilat kryesohen nga Departamenti Ligjor dhe Monitorim të Komunave. Komunat paraprakisht njoftohen me këtë proces dhe i'u dërgohet plani i monitorimit në mënyrë që përgatitjet të jenë në nivelin e duhur. Në këtë fazë, bëhet "Ndarja e detyrave të zyrtarëve monitorues, përcaktimi i resorëve të ndryshëm për monitorim, strukturimi i grupeve".<sup>265</sup> Plani po ashtu i'u komunikohet komunave në një takim të përgjithshëm me: kryetarin e komunës, drejtorë të drejtorive komunale, kryesuesin e kuvendit, zyrën ligjore, si dhe zyrtarë nga njësitë e tjera të komunës. Më pas, bëhet shpërndarja e zyrtarëve të ministrinë nëpër njësitë komunale për të mbledhur informacionet e kërkuara sipas indikatorëve të planifikuar. Monitorimi mund të zgjatë disa ditë dhe përmbyllet me rastin e kompletimit të të gjitha informative të kërkuara, për të cilat kërkohen edhe dokumente për të vërtetuar saktësinë e të dhënave.

**Analiza e të dhënave** - është fazë e përpunimit të të dhënave të mbledhura gjatë procesit të monitorimit. Në këtë stad, zyrtarët përgjegjës analizojnë të dhënat e raportuara nga komunat, bëjnë interpretimin e tyre sipas dispozitave ligjore, shqyrtojnë përmbajtjen e fakteve të paraqitura nga komunat, dokumenteve të ofruara si dëshmi për të vërtetuar saktësinë e informative, bëjnë krahasime me periudhat paraprake për të matur progresin, si dhe konstatojnë rezultatet finale në secilën fushë apo indikator përkatës.

**Shpallja e rezultateve** - Monitorimi me prezencë përmbyllet hartimin dhe shpalljen e raporteve të monitorimit. Raportet hartohen individualisht për secilën komunë, por hartohet edhe raporti i përgjithshëm për rezultatet e monitorimit. Nga këto raporte identifikohen të gjitha obligimet e papërmbushura të komunave për të cilat përpilohet lista me rekomandime. Raportet shpallen në

---

<sup>263</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: "Plani i monitorimit të komunave të Republikës së Kosovës", Prill, 2014

<sup>264</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: "Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave", Prishtinë, Prill, 2012, fq.16

<sup>265</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: "Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave", Prishtinë, Prill, 2012, fq.17

ueb-faqen e ministrisë së administrimit të pushtetit lokal, komunikohen në takimet e rregullta me strukturat përgjegjëse komunale, si dhe u dërgohen individualisht komunave me kërkesën për shqyrtimin e veprimeve të mëtejshme.

### Monitorimi i kuvendeve të komunave me prezencë fizike

Kuvendi i komunës është “organi më i lartë në komunë dhe zgjedhet në mënyrë të drejtpërdrejtë nga qytetarët në pajtim me ligjin për zgjedhjet lokale”.<sup>266</sup> Duke qenë organ vendimmarrës, e gjithë përmbajtja e punës së administratës dhe ekzekutivit komunal varet nga aktiviteti normativ i kuvendit. Veç kësaj, kuvendi i komunës është organ mbikëqyrës i autorizuar ligjërisht për sigurimin e ofritit të shërbimeve nga kryetari dhe ekzekutivi komunal. Korniza ligjore për vetëqeverisje lokale ka përcaktuar disa kritere në lidhje me procesin e vendimmarrjes nga kuvendi i komunës. Këto kritere nisen nga rregullat e përgjithshme për mbajtjen e takimeve të kuvendit, njoftimeve për mbledhje, kushteve për mbajtjen e tyre, procedurave vendimmarrëse, kritereve të ligjshmërisë, e deri tek e drejta për të rishikuar vendimet e konsideruara me përmbajtje joligjore nga autoriteti mbikëqyrës. Për gjithë këtë cikël të veprimtarisë së kuvendeve të komunave, me ligj janë paraparë mekanizmat ligjor të monitorimit. Në fakt, monitorimi është proces që aplikohet për të siguruar zbatimin e rregullave për mbajtje të mbledhjeve të kuvendeve, si në fazën përgatitore, ashtu edhe atë të zhvillimit të punimeve të kuvendeve, përfshirë fazën e konfirmimit të ligjshmërisë procedurale dhe materiale.

Monitorimi me prezencë fizike është ndër format më të vjetra të aplikuara nga autoriteti mbikëqyrës. Kjo formë është aplikuar që nga themelimi i Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal dhe vazhdon edhe në ditët e sotme. Deri në vitin 2013, “monitorimi ka qenë në përgjegjësi të Departamentit për vetëqeverisje Lokale”<sup>267</sup>, në kuadër të së cilit ka funksionuar Divizioni për monitorim të komunave. Nga ky Divizion, “janë angazhuar zyrtarët monitorues, në përgjegjësinë e të cilëve kanë qenë numër i caktuar i komunave. Për një kohë, monitoruesit kanë pasur të drejtë të japin këshilla ligjore para aprovimit të akteve komunale.

Për të evituar mundësinë e ndikimit në vendimmarrje, por edhe gabimeve eventuale të zyrtarëve monitorues, që nga viti 2011 është ndaluar komentimi apo dhënia e rekomandimeve të drejtpërdrejta nga monitoruesit. Me riorganizimin e ministrisë në vitin 2013, ndryshon edhe struktura e njërive përgjegjëse për monitorim”.<sup>268</sup> Si rrjedhojë e riorganizimit, u aprovua Rregullorja Nr. 03/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, me të cilën Departamenti Ligjor u bashkua me një pjesë të Departamentit për vetëqeverisje lokale, duke themeluar Departamentin Ligjor dhe Monitorim të Komunave. Me këto ndryshime, monitoruesve të komunave i’u ngarkua përgjegjësia për shqyrtimin e ligjshmërisë së akteve, dhënien e konfirmimeve ligjore dhe paraqitjen e kërkesave për rishqyrtim në rastet e kundërligjshmërisë.

---

<sup>266</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L/040 për Vetëqeverisje Lokale, Ligjit Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 35

<sup>267</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 20.01.2010 / Udhëzim Administrativ Nr.2010/02 për Organizimin dhe Strukturimin e Brendshëm të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, neni 6, paragrafi 3

<sup>268</sup> Intervistë me: Xhevat Tafa, Udhëheqës i Divizionit për Monitorim të Komunave në Ministrinë e Administrimit të Pushtetit lokal, realizuar më 22.10.2019

Aktualisht monitorimi me prezencë fizike bëhet në rrethana të veçanta, kur nuk ka mundësi të aplikohet monitorimi elektronik, apo pas mbajtjes së zgjedhjeve komunale në seancat konstituive të kuvendeve të komunave. Përrjashtimisht komunave plotësisht funksionale, kjo formë e monitorimit “aplikohet edhe më tutje në komunat: Mitrovicë Veriore, Leposaviq, Zubin Potok dhe Zveçan”<sup>269</sup>, për shkak të mosinstalimit të pajisjeve të “teleprezencave”.

Çdo seancë e monitoruar e kuvendit shoqërohet me raportin përcjellës, i cili i dorëzohet Departamentit Ligjor, Sekretarit të Përgjithshëm dhe Ministrin të MAPL-së. Raporti ndahet në 7 pjesë kryesore, si vijon:

- *“Në pjesën e parë* paraqitet shqyrtimi i agjendës dhe materialeve për mbledhjen e caktuar të Kuvendit të Komunës, si dhe konstatimi i Udhëheqësit të Divizionit të Monitorimit.
- *Në pjesën e dytë*, përshkruhet ecuria e mbledhjes së monitoruar sipas pikave të rendit të ditës duke përfshirë këtu kuorumin, mënyrën e votimit, diskutimet etj.
- *Pjesa e tretë* përmban listën e vendimeve dhe rregulloreve të aprovuara në mbledhjen e monitoruar.
- *Pjesa e katërt* përmban konstatimin e zyrtarit nëse të gjitha të dhënat janë evidentuar në bazën e të dhënave.
- *Pjesa e pestë* përmban konstatimin e zyrtarit monitorues nëse mbledhja është mbajtur sipas kërkesave ligjore apo ishte evidentuar ndonjë parregullsi.
- *Në pjesën e gjashtë* evidenton shkeljet dhe jep rekomandimet përkatëse preliminare të vlerësimit të ligjshmërisë.
- *Pjesa e fundit* përmban kontrollimin dhe rishikimin që është detyrë e udhëheqësit të divizionit të monitorimit dhe së fundi bashkë me nënshkrimet procedohet të udhëheqësi i Departamentit Ligjor dhe Monitorim të Komunave”<sup>270</sup>.

Këto faza shërbejnë për validimin e procedurave të vendimmarrjes komunale, mundësojnë zbatimin e mirëfilltë të procesit të shqyrtimit të ligjshmërisë nga autoritetet mbikëqyrëse, si dhe kthimin e përgjigjeve në afat ligjor për vlefshmërinë e akteve të aprovuara. Rekomandimet përkatëse mund t’i adresohen ministrive të linjës, për të argumentuar çështjet esenciale në procesin e vlerësimit të ligjshmërisë.

### *Monitorimi i komunave përmes platformave elektronike*

Administrata publike ka filluar të ndërtohet që nga viti 1999-2000, me rastin e instalimit të strukturave të UNMIK-ut në Kosovë, dhe ka vazhduar si para ashtu edhe pas shpalljes së pavarësisë. Krahas zhvillimit të legjislacionit primar dhe sekondar, modernizimi i administratës ka qenë një ndër shtyllat kryesore të punës së qeverisë për përmirësimin e ofrimit të shërbimeve publike. Pjesë kryesore e modernizimit të administratës mbetet qeverisja elektronike, çoftë në formë të ofrimit të shërbimeve, e po ashtu edhe si mekanizëm kontrolli për të siguruar

---

<sup>269</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raporti i funksionimit të komunave të Republikës së Kosovës Janar-Dhjetor 2017”, Prishtinë, Mars, 2008, fq. 6

<sup>270</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave”, Prishtinë, Prill, 2012, fq.17

llogaridhënie dhe transparencë të plotë. Qeverisja elektronike apo e-qeverisja do të thotë se “shërbimet institucionale ofrohen përmes teknologjisë informative, me anë të së cilës qytetarët, bizneset dhe qeveria do të kenë shërbime më cilësore, më të përshpejtuara, dhe e cila drejtpërdrejt do të ndikoj në zhvillimin socio-ekonomik”.<sup>271</sup> E-qeverisja “jo vetëm premtion të transformojë natyrën e ndërveprimeve të qeverisë me qytetarët dhe bizneset, por gjithashtu ndikon në efikasitetin e proceseve ndërkombëtare. E-qeverisja i referohet praktikës së shpërndarjes në internet për të ofruar mundësinë, që qytetarët të japin mendimet dhe këshillat e tyre për efikasitet përmes ueb-faqeve të qeverive, platformave elektronike dhe mediave sociale. Në mënyrë që një propozim të kalojë në konsultim elektronik, administrata duhet të sigurojë, që për atë janë definuar qartë propozimet dhe qëllimet e politikës së propozuar”.<sup>272</sup>

Marrë parasysh zhvillimin e teknologjisë informative, së fundmi është inkorporuar edhe termi demokracia elektronike, që në thelb nënkupton “përdorimin e rrjetit elektronik për t’i sjellë njerëzit më afër qeverisë së tyre. Përmes informacioneve elektronike, synohet t’u ndihmohet qytetarëve që të kenë një pasqyrë më të qartë për punën e qeverisë, inkurajimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në qeveri dhe ofrimin dhe komunikimin më të mirë dhe përgjegjësi më të madhe të qeverisë”.<sup>273</sup> Për të lehtësuar administrimin e kërkesave të qytetarëve në raport me administratën komunale, në vitin 2011 qeveria krijoi “bazën ligjore për themelimin e Qendrave për Shërbim të Qytetarëve”.<sup>274</sup>

Me themelimin e këtyre qendrave, shërbimet publike filluan të ofrohen përmes një pike të vetme të kontaktit, pa pasur nevojë që qytetarët të drejtohen nëpër zyra të ndryshme të administratës në komunë. Ato mundësuan të “zvogëlohet barra administrative për qytetarë, të ulët kosto e shërbimeve, të përshpejtohen procedurat administrative, qytetarë të kenë vetëm një pikë kontakti për shërbime administrative, të përmirësohet cilësia e shërbimeve, transparenca dhe të ndikohet në zvogëlimin e burokracisë dhe mbingarkesës së shërbimeve administrative”.<sup>275</sup> Këto qendra ndikuan edhe në rritjen e besimit të qytetarëve ndaj administratës komunale. Në bazë të një hulumtimi të bërë në vitin 2011 nga projekti zviceran DEMOS për funksionimin e këtyre qendrave në Komunën e Kamenicës, “në vitin 2011, 72 % e qytetarëve u ndanë të kënaqur me shërbimet e ofruara nga këto qendra, për dallim nga 6% sa ishin të kënaqur për shërbimet e njëjta në vitin 2009 kur nuk ishin themeluar ato”.<sup>276</sup>

Në hap me nevojën për digjitalizimin e administratës, në vitin 2015, Qeveria e Kosovës aprovoi një strategji për modernizimin e administratës publike, me të cilën u identifikuan probleme të

<sup>271</sup> Instituti GAP: “Miratohet Plani i Veprimit për E-Qeverisje”. Për më shumë: <https://www.institutigap.org/lajme/1625>, qasur më 22.05.2019

<sup>272</sup> Manoharan, Aroon: *E-Government and websites*, Routledge, New York&London, 2015, fq. 11

<sup>273</sup> Stavileci, Esat & Sokoli, Agur & Batalli, Mirlinda: *E drejta Administrative – Administrata, Kontrolli i punës së administratës dhe përgjegjësia politike e saj, Kompjuterizimi i administratës*, Universiteti I Prishtinës, Prishtinë, 2010, fq. 236

<sup>274</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 31.12.2018, Udhëzim Administrativ (MAPL) Nr. 2011/03 për Organizimin dhe funksionimin e Qendrave për shërbim të qytetarëve

<sup>275</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Funksionimi i qendrave për shërbim të qytetarëve”, Maj, 2019, fq.4.

<sup>276</sup> Helvetas, Kosovo & SDC & Komuna e Kamenicës: “Themelimi dhe funksionimi i Qendrës për Shërbime të Qytetarëve – Rast Studimor nga Kosova”, për më tepër: [http://helvetas-ks.org/wp/wp-content/uploads/2013/09/Manuali-OSS-KKamenices\\_Alb\\_FINAL\\_02.pdf](http://helvetas-ks.org/wp/wp-content/uploads/2013/09/Manuali-OSS-KKamenices_Alb_FINAL_02.pdf)

shumta si rezultat i mungesës së platformave publike për ofrimin e shërbimeve elektronike. Me këtë strategji, ndër të tjera parashihej që “përveç sistemit dhe kapaciteteve për mbikëqyrje dhe zbatim të politikave nevojiten edhe platforma elektronike dhe zbatim të atyre ekzistuese me qëllim të krijimit të mundësisë së koncentrimin të shërbimeve përmes zyrave të ashtuquajtura pika të vetme të kontaktit’ (One Stop Shop) dhe aplikimi online për shërbime të administratës publike për secilin institucion si në qeverisje qendrore po ashtu edhe në atë lokale. Kjo formë e shërbimit do të rritë efikasitetin e administratës shtetërore dhe do të lehtëson marrjen e shërbimeve administrative për qytetarët dhe bizneset”.<sup>277</sup> Në pajtim me këtë strategji si dhe strategjinë për vetëqeverisje lokale 2016-2026, ky shërbim “u krijua në 29 qendra komunale të regjistrimit të bizneseve”<sup>278</sup>, si shërbim i dekoncentruar i Agjencisë për regjistrimin e bizneseve.

Pjesë e reformave ishte edhe digjitalizimi i qendrave për shërbim të qytetarëve në komuna. Në këto qendra u instaluan programe elektronike, ku kryesor është “intraneti”, softuer që mundëson regjistrimin dhe menaxhimin e lëndëve në procedurë administrative. Ky program në vitin 2018, u integrua edhe në ueb-faqet e komunave me rastin e ridizajnit të tyre, duke mundësuar “qasje online në të gjitha dokumentet e gjendjes civile, aplikimin për lejet ndërtimore, paraqitjen e kërkesave dhe shqetësimeve në fushën e sigurisë në bashkësi, si dhe transmetimin online të mbledhjeve të kuvendeve të komunave”.<sup>279</sup>

Siç vërejmë, ndër vite, pushteti qendror ka dizajnuar një mori platformash të komunikimit publik, si dhe atyre që lehtësojnë procese të shërbimeve publike, duke ndikuar edhe në uljen e barrës administrative. Sigurisht që përdorimi i tyre mbetet për t’u përmirësuar, ngase kjo varet edhe nga vullneti i palëve për mënyrën e përzgjedhjes së shërbimeve. Për vështrohet përdorimi i e-kiosqeve, në shumë komuna ato janë siguruar si mjete për pajisje me dokumentacionin e gjendjes civile. Megjithatë, përdorimi i tyre varet nëse qytetarët janë të gatshëm t’i aplikojnë, e sidomos nga grupmoshat më të shtyra në moshë, të cilët janë më të prirur për marrjen e shërbimeve në formë klasike duke mos shprehur interesim në përdorimin e teknologjisë informative. Së këndejmi nevojitet promovim më i madh i shërbimeve online nga organet komunale, duke shpjeguar arsyet e përdorimit të tyre, përfitimet që sjellin, si në efektivitetin e kohës ashtu edhe në uljen e kostos për shërbime.

Krahas platformave për ofrim të shërbimeve në formë elektronike, qeveria qendrore, përfshirë ministrinë e administrimit të pushtetit lokal por edhe ministri të tjera, kanë zhvilluar sisteme elektronike që mundësojnë monitorimin e punës së komunave në fusha të shumta të qeverisjes. Ndër më kryesoret, mund të veçohen platformat si vijon:

- *Monitorimi i kuvendeve të komunave me anë të pajisjeve elektronike - “teleprezencave”;*
- *Moduli elektronik për vlerësimin e ligjshmërisë së akteve komunale;*
- *Sistemi për menaxhimin e performancës komunale;*
- *Ueb-faqet zyrtare të komunave.*

---

<sup>277</sup> Ministria e Administratës Publike: “Strategjia për Modernizimin e Administratës Publike 2015-2020”, Shtator, 2015, fq. 25

<sup>278</sup> Agjencia për regjistrimin e Bizneseve: “Rreth agjencisë”. Për më shumë: <https://arbk.rks-gov.net/>, qasur më 12. 12.2019

<sup>279</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i punës Janar-Dhjetor 2018”, Prishtinë, Janar, 2019, fq. 15

Këto sisteme ofrojnë mundësinë për të mbledhur informacione për fusha të ndryshme të kompetencave vetanake të komunave, ndikojnë që shërbimet publike komunale të kryhen në pajtim me standardet e paracaktuara, nxisin veprimin e qytetarëve për t'u përfshirë në politikbërje, si dhe ndikojnë në publicitetin aktivitetëve të komunave duke fuqizuar transparencën.

### Monitorimi përmes pajisjeve të teknologjisë informative - “Teleprezencave”

Përparësitë e teknologjisë informative janë të shumta, ato manifestohen jo vetëm në jetën sociale, por edhe në atë publike e institucionale. Monitorimi i komunave në Kosovë, ndër vite ka avancuar dhe i është përshtatur rrethanave të kohës, përmes aplikimit të mjeteve dhe teknikave të përshtatshme që ofron teknologjia informative. Nga viti 2011, “në vazhden e aktivitetëve për të përmbushur detyrimet e veta ligjore, si dhe në përpjekje për të identifikuar mënyrat sa më të mira për avancimin e sistemit të monitorimit dhe komunikimit me Komunitet, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, ka lansuar projektin e ri “Instalimi i Sistemit të Monitorimit dhe Komunikimit përmes Teleprezencave. Instalimi i pajisjeve të quajtura “teleprezenca” ka përparësitë e përdorimit të vet edhe për MAPL-në në njërin anë, edhe për Komunitet në anën tjetër për dy arsye:

- E para, përmbushja e detyrimit ligjor të MAPL-së në lidhje me mbikëqyrjen e punës së Kuvendeve të Komunave; dhe
- E dyta, avancimi i komunikimit ndërmjet nivelit qendror dhe lokal”.<sup>280</sup>

Termi “teleprezencë” do të thotë “një sistem kompjuterik i cili mundëson që audio dhe video përmbajtja në mënyrë interaktive të paraqitet në distancë me kosto të ulët përmes shfrytëzimit të mediumit të internetit”.<sup>281</sup>

Andaj, monitorimi përmes “teleprezencave”, që ndryshe njihet edhe si monitorim në distancë, sjell benifite të shumta me ndikim në: uljen e kostos financiare të monitorimit, zvogëlimin të resurseve njerëzore të angazhuara në këtë proces, ruajtje të pamjeve të punimeve të kuvendeve dhe ripërdorimin e tyre, informata më të shumta, përgjegjësi më të madhe të autoriteteve lokale për respektim të ligjit, si dhe rritje të efikasitetit të monitorimit. Përdorimi i këtyre pajisjeve është shoqëruar me krijimin e bazës ligjore për të obliguar autoritetet lokale në instalimin dhe përdorimin e tyre.



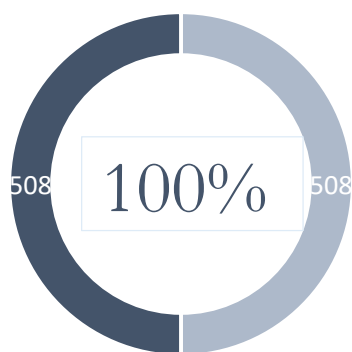
**Figura 2:** Kamerë tredimensionale 3D Polycom CX 5000 e cila përdoret nga komunitet gjatë punimeve të kuvendeve

<sup>280</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave”, Prishtinë, Prill, 2012, fq.14

<sup>281</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 27.05.2019 Udhëzim Administrativ Nr.2012/01 për Monitorimin e Kuvendeve të Komunave përmes pajisjeve të teknologjisë informative “Teleprezencave”, neni 2

Në vitin 2012 është nxjerrë Udhëzimi Administrativ Nr. 2012/01 për Monitorimin e Kuvendeve të Komunave përmes pajisjeve të teknologjisë informative “Teleprezencave”, me të cilin janë rregulluar procedurat për funksionimin, mbarëvajtjen dhe përdorimin e pajisjeve të teknologjisë informative “teleprezencave” gjatë monitorimit të Kuvendeve të Komunave. Administrimin e pajisjeve në fjalë e bënë komuna, përkatësisht zyrtari i IT-së në komunë që dërgon qasjen në sistem për zyrtarin monitorues të ministrisë. Transmetimi përmes tyre bëhet online, ndërsa kopja e mbledhjes së mbajtur ruhet çdo herë në serverë të komunës dhe zyrtarit monitorues të ministrisë. Së fundmi, transmetimi i mbledhjeve përmes këtyre pajisjeve, mundësohet edhe për qytetarë, përmes ueb-faqes zyrtare të komunës. Që nga përdorimi i tyre, është rritur niveli i monitorimit të seancave të kuvendeve, zyrtarët më nuk ka nevojë të udhëtojnë në komuna të largëta, shpenzimet e karburanteve janë ulur dukshëm, si dhe është rritur edhe efikasiteti i mbikëqyrjes duke zvogëluar numrin e akteve të kundërligjshme të aprovuara nga komunat.

- Mbledhje të mbajtura nga Kuvendet e Komunave
- Mbledhje të monitoruara nga MAPL



Referuar të dhënave zyrtare, gjatë vitit 2018 “MAPL ka monitoruar 100% të mbledhjeve të kuvendeve të komunave. Për më saktë, është siguruar monitorimi i 514 mbledhje të mbajtura nga kuvendet e komunave, prej të cilave 404 të rregullta, 54 të jashtëzakonshme, 48 solemne, 6 urgjente dhe 2 inauguruese”.<sup>282</sup> Performanca e monitorimit në shkallën 100% është arritur edhe gjatë periudhës janar-dhjetor 2019, ku ishin monitoruar 508 mbledhje të kuvendeve. Prandaj, siç vërejmë, nga të dhënat e prezantuara, monitorimi online ka dhënë efektet pozitive në monitorimin e të gjitha mbledhjeve të kuvendeve të komunave, me kosto më të ulët dhe informata të plota rreth punës së komunave në funksion të

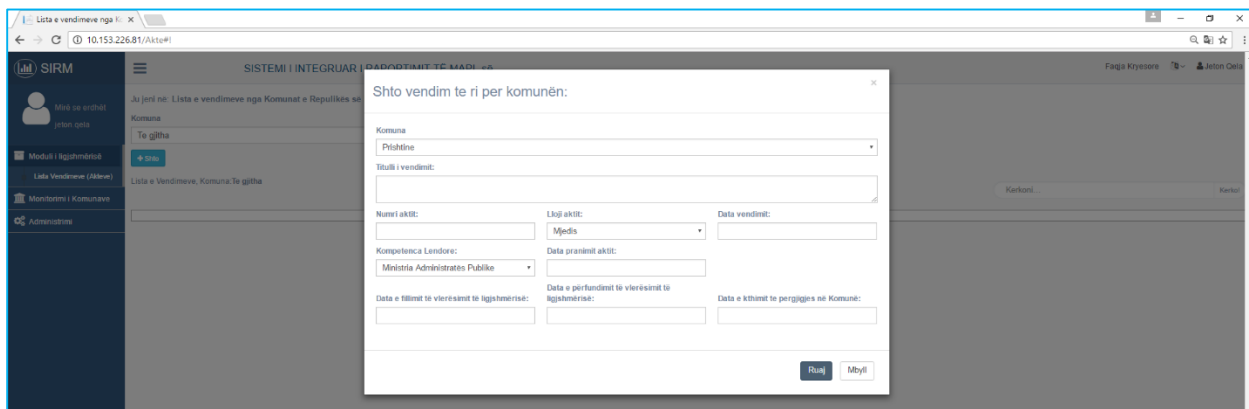
përmirësimit të qeverisjes.

### **Moduli elektronik për vlerësimin e ligjshmërisë së akteve komunale**

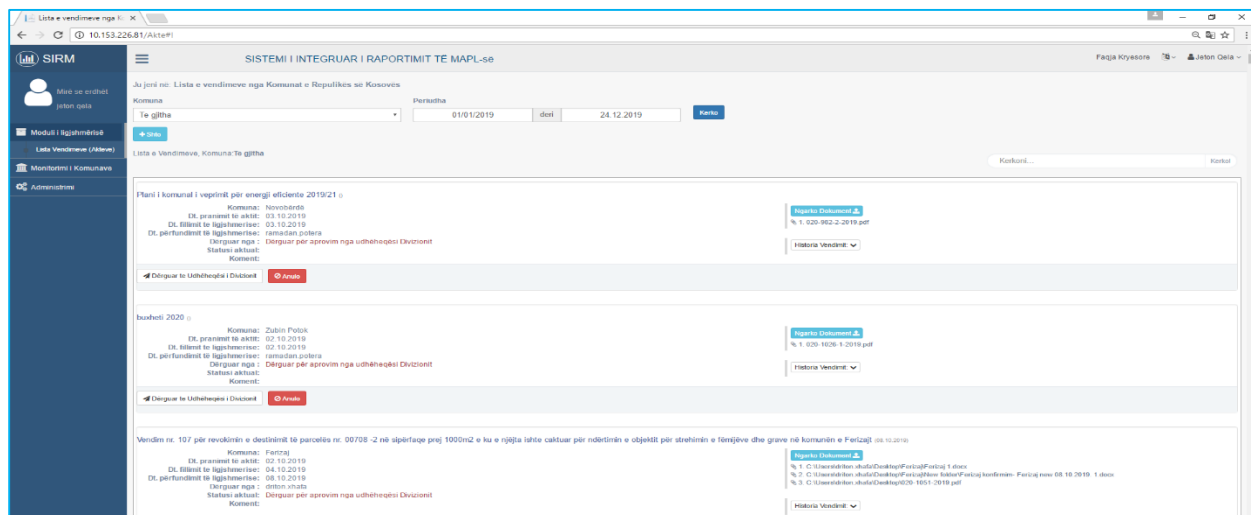
Vlerësimi i ligjshmërisë së akteve komunale është ndër funksionet kyçe të mbikëqyrjes së komunave nga ana e autoriteteve qendrore. Koordinimin e këtij procesi e kryen Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal në raport me ministrinë e linjës. Një pjesë të konsiderueshme të të konfirmimeve të akteve i kryen kjo ministri, ndërsa për aktet të fushave specifike si mjedisi, arsimit, shëndetësia, aktet financiare etj., konfirmimet i nënshtrohen vlerësimit nga ministrinë e fushës përkatëse. Në vitin 2018, “MAPL, me qëllim të thjeshtimit të procedurave administrative për vlerësim të ligjshmërisë, dizajnoi platformën për planifikim, monitorim dhe raportim, me disa module të veçanta. Një ndër këto module, është shqyrtimi i ligjshmërisë së akteve komunale.

<sup>282</sup> MAPL: “Raport i punës së Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, Janar-Dhjetor 2018”, Prishtinë, Janar 2019, fq. 13

Ky sistem, mundëson procesin e shqyrtimit elektronik administrativ të akteve komunale duke lehtësuar komunikimin nga zyrtari përgjegjës për vlerësim e deri tek strukturat përgjegjëse për aprovim. Sistemi ofron mundësinë e pranimit të akteve pas aprovimit nga kuvendi komunal, regjistrimin e tyre, shqyrtimin nga zyrtari monitorues, ngarkimin e të gjithë dokumenteve përcjellëse, procedimin tek udhëheqësi i divizionit, drejtori i departamentit e deri tek sekretari i përgjithshëm i ministrisë. E veçanta e sistemit është se ruan të gjithë historikun e veprimeve administrative duke mundësuar edhe qasjen në informata për secilin akt, analizimin e tyre, klasifikimin dhe raportimin”.<sup>283</sup> Në vijim është paraqitur figura e platformës së vlerësimit elektronik të ligjshmërisë së akteve komunale:



**Figura 3:** Regjistrimi i akteve në moduli elektronik për shqyrtimin e ligjshmërisë së akteve komunale



**Figura 4:** Regjistri i akteve në sistem elektronik pas procesit të shqyrtimit – historiku i vendimeve

Figurat 1 dhe 2 tregojnë mënyrën e pranimit, ruajtjes, procedimit dhe klasifikimit të të dhënave për aktet e kuvendeve të komunave të cilat i nënshtrohen shqyrtimit të ligjshmërisë nga autoriteti

<sup>283</sup> Intervistë me: Jeton Qela, Zyrtar i lartë për monitorim të komunave në Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal, realizuar më 17.12.2019.



mbikëqyrës. Ky sistem është i nevojshëm të zgjerohet edhe për ministritë e tjera, në mënyrë që të krijohet një kornizë e plotë e procedimit elektronik të akteve për shqyrtim të ligjshmërisë. Lidhur me këtë ministria përgjegjëse “ka përgatitur projektin ideor për zgjerimin e këtij sistemi me ministritë e linjës, për të cilin janë planifikuar mjetet buxhetore për vitin 2019”.<sup>284</sup>

Zgjerimi i kësaj platforme me ministritë e linjës, përmbyll ciklin e vlerësimit elektronik të akteve komunale nga të gjitha institucionet përgjegjëse për shqyrtim të ligjshmërisë. Sistemi mundëson monitorimin elektronik të ligjshmërisë së akteve komunale, në mënyrë që të përcjellën afatet e rishqyrtimit të akteve të cilat konsiderohen të kundërligjshme. Respektimi i afateve është përcaktues në procedimin e lëndëve në gjykatën kompetente, “brenda 30 ditësh pas dështimit të komunës për t’iu përgjigjur njoftimit për refuzimin apo mbështetjen e vendimit apo aktit të kontestuar nga autoriteti mbikëqyrës”.<sup>285</sup> Gjithashtu, sistemi mundëson analizimin e të dhënave për nevoja të hartimit të raporteve periodike për funksionimin e komunave të cilat hartohen nga ministria përgjegjëse për qeverisje lokale.

### **Monitorimi përmes sistemit për menaxhimin e performancës komunale**

Sistemi për menaxhimin e performancës komunale është një platformë e gjerë për mbledhjen, sistemimin, analizimin dhe raportimin e të dhënave të komunave në fusha të ndryshme të kompetencave vetanake. Matja e performancës është proces mjaft kompleks dhe profesional që zbatohet për ta kuptuar shkallën e përbushjes së kërkesave të qytetarëve nga organet e pushtetit lokal. “Hapat e parë të zbatimit të performancës në administratën publike lokale i hasim në fillim të shekullit 18 në Angli. Sipas Xhouet dhe Rotuell, matja e performancës në administratën e pushtetit lokal, e bazuar në tregues, ka pas historinë më të gjatë të zbatimit në Departamentin e Sigurimeve Sociale dhe në Shërbimet Kombëtare të Shëndetit”.<sup>286</sup>

Në vazhden e reformave të përgjithshme në administratën publike “të viteve ’70 të shek. 20, u zhvillua edhe sistemi i matjes dhe i vlerësimit të performancës në administratën publike në shumicën e vendeve evropiane, në Amerikë dhe në Australi”.<sup>287</sup> Në Kosovë, ky sistem “është vënë në funksion që nga viti 2009 me qëllim të monitorimit të cilësisë së ofrimit të shërbimeve nga ana e komunave, i zhvilluar nga MAPL në mbështetje të projektit USAID – EMI dhe USAID – DEMI<sup>288</sup>. Po këtë vit, “Kosova ishte vendi i parë në rajon që aprovoi skemën e grantit të bazuar në performancë për ndarjen e fondeve për komunat si nxitje për përmirësimin e qeverisjes lokale”.<sup>289</sup> Ndërtimi dhe funksionimi i sistemit është rregulluar me Rregulloren 02/2013 për Menaxhimin e Performancës Komunale, me të cilën janë dhënë udhëzimet themelore për

---

<sup>284</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i punës Janar-Dhjetor 2019”, Prishtinë, Janar, 2020, fq.16

<sup>285</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Ligji Nr. L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 82.4

<sup>286</sup> Hamza, Atesh: *Using Performance Indicators in Public Administration*, Universiteti Sulejman Demirel, 2001, fq.7.

<sup>287</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Analizë e sistemit të menaxhimit të performancës komunale, përvoja ndërkombëtare dhe kosovare”, Prishtinë, Maj, 2015, fq. 6

<sup>288</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Sistemi për menaxhimin e performancës komunale”, Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq. 11

<sup>289</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Rregullat e Grantit të Performancës për vitin fiskal 2019”, Prishtinë, Qershor, 2018, fq. 3

funksionimin e sistemit. Deri në vitin 2009, është bërë vetëm “matja e ofrimit të shërbimeve administrative (efikasiteti dhe azhuriteti i organeve komunale) dhe janë prodhuar raportet statistikore vjetore me të dhënat nga të gjitha fushat e kompetencave komunale”.<sup>290</sup> Me krijimin e sistemit të menaxhimit të performancës komunale, matja fokusohet në më shumë fusha të shërbimeve siç janë: shërbimet sociale, menaxhimi i mbeturinave, aktivitetet kulturore, rinore dhe sportive, parkingjet publike, rrugët, ndriçimi publik, furnizimi me ujë etj. Me këtë sistem ndryshon edhe qëllimi i matjes që deri atëherë fokusohet në të dhëna kuantitative, duke përfshirë edhe qëllimin për matjen e cilësisë së shërbimeve të ofruara nga komunat.

Matja e performancës së komunave ka ndikim të shumanshëm, e sidomos në përmirësimin e cilësisë së ofrimit të shërbimeve. Autori i njohur amerikan Brian Tracey vë në dukje se ajo që matet, mund edhe të bëhet. Sipas tij, “kur u kërkoni njerëzve të tjerë që të bëjnë një punë, juve duhet t’u thoni atyre po ashtu edhe afatin e dëshiruar të kryerjes së saj, edhe sesi keni për t’ua matur saktësisht atë punë, nëse kanë arritur ta bëjnë ashtu si duhet”.<sup>291</sup> Po ashtu, “studimet e bëra në vitin 2000 nga Organizata për Bashkërendim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) për reformat e shërbimit civil në 29 vende të ndryshme të botës, është parë se menaxhimi i performancës është faktori kryesor në shumë raste, veçanërisht në arritjen e objektivave të institucioneve”.<sup>292</sup>

Duhet shtuar se “Kosova është vendi i parë në rajon që ka filluar me matjen e performancës së ofrimit të shërbimeve komunale. Ky fakt është shumë i rëndësishëm, por kjo nuk e bën sistemin më të mirë apo më të keq. Funksionimi i sistemit varet nga ndërtimi dhe organizimi i tij, në funksion të grumbullimit, përpunimit dhe raportimit sa më të saktë të informatave për performancën e komunave. Në fakt funksionaliteti i një sistemi varet se sa me saktësi dhe sa shumë informata na jep ai për të kuptuar se sa dhe me çfarë cilësie u ofrohen shërbimet qytetarëve”. Ky sistem është i bazuar “në një model të “OKB-së që është aplikuar më parë në disa vende në zhvillim, përgjithësisht në vende më pak të zhvilluara si Kosova (në vitin 2009).<sup>293</sup>

Referuar këtyre faktorëve, “sistemi për matjen e performancës së komunave është një instrument i rëndësishëm për t’iu ndihmuar komunave në menaxhimin e suksesshëm të punëve të përcaktuara me mandat ligjor. Sistemi ndihmon komunat në përvetësimin e përvojave brenda komunale dhe ndërmjet komunave duke e krahasuar punën e tyre prej vitit në vit dhe duke krijuar mundësinë e përmirësimit të performancës së tyre. SMPK krijon mundësinë e bashkëpunimit të akterëve kryesor në procesin e matjes së performancës dhe lehtëson bashkërendimin e punëve për përmirësimin e vazhdueshëm të performancës së komunave në përputhje me obligimet ligjore dhe qytetare. Bashkëpunimi dhe bashkërendimi i punëve ndërmjet akterëve kryesor (komunat, AKK, ZAP, ministritë e linjës, kompanitë publike) të udhëhequr nga MAPL si përgjegjëse në këtë proces, bazohet në disa parime themelore, që janë: legjitimiteti, zbatueshmëria, vlefshmëria dhe Transparenca”.<sup>294</sup> Të dhënat e performancës

---

<sup>290</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Rregullat e Grantit të Performancës për vitin fiskal 2019”, Prishtinë, Qershor, 2018, fq. 16

<sup>291</sup> Tracy, Brian: “Menaxhimi”, Amacon, Neë York, 2014, fq. 17

<sup>292</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Sistemi për menaxhimin e performancës komunale”, Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq. 11

<sup>293</sup> Clive Grace: “Zhvillimi i Sistemit për Menaxhimin e Performancës për Komunat e Kosovës”, DEMOS, 2014, fq.4

<sup>294</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Sistemi për menaxhimin e performancës komunale”, Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq.27

komunale raportohen në **Sistemin Elektronik të Performancës**. “Në këtë platformë, kanë qasje të gjithë zyrtarët përgjegjës për menaxhimin e performancës, përfshirë: zyrtarët raportues të komunave, koordinatorët për performancë, kryetari i komunës dhe Divizioni për Performancë Komunale i MAPL-së. Secili zyrtar përgjegjës ka qasjen personale në sistem, funksionet e të cilit janë të kufizuara sipas hierarkisë së pozitës. Sistemi elektronik mundëson administrimin e të dhënave deri në momentin e mbylljes së afatit për raportim. Sistemi siguron që të dhënat të jenë të sakta dhe të argumentuara me dëshmi. Për çdo të dhënë që kërkohet të raportohet, sistemi kërkon ngarkimin e dokumentit me qëllim të ofrimit të vërtetësisë së tyre. Për më tepër, elementet ndërtuese të sistemit të menaxhimit të performancës komunale janë:

“ - Fushat e veprimeve që i mbulon komuna:

- Rezultati që komuna dëshiron të arrijnë;
- Treguesi që demonstroi se deri në çfarë shkalle janë arritur rezultatet dhe të dhënat të cilat treguesin e bëjnë kuptimplotë dhe të matshëm”.<sup>295</sup>

Referuar të dhënave statistikore mbi performancën komunale, “gjatë vitit 2018, matja e performancës është bërë për 18 kompetenca vetanake të komunave, të grupuara në 14 fusha dhe 77 tregues të rezultateve. Arritja e përgjithshme e performancës së komunave në vitin 2018 është 60.54%. Prej 36 komunave që kanë raportuar në SMPK, 24 prej tyre kanë treguar performancë të nivelit të lartë, përkatësisht shprehur në % nga 66.66% - 100%”.<sup>296</sup> Sa i përket performancës së përgjithshme sipas fushave, me nivel të lartë të performancës (66-100%) të dhënat janë paraqitur në tabelën si në vijim:

Fushat me nivel të lartë të performancës (66,66% - 100%)		
Fusha	Mesatarja në nivel në vendi në % për vitin 2018	Mesatarja në nivel në vendi në % për vitin 2017
Shërbimet publike administrative	92,63	91,68
Menaxhimi i mbeturinave	83,31	77,87
Menaxhimi i fatkeqësive	82,30	77,57
Hapësirat publike	76,82	60,66
Ujë i pijshëm	76,36	72,31
Kulturë, rini dhe sport	75,03	65,65
Transparenca komunale	76,23	61,65
Transporti publik	70,17	59,98
Fushat me nivel të mesëm të performancës (33.33% - 66.65%)		
Mbrojtja e mjedisit	63,97	58,49
Kanalizimi	55,44	46,45
Infrastruktura rrugore	52,35	47,54
Planifikimi hapësinor	48,31	NKD

<sup>295</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Sistemi për menaxhimin e performancës komunale”, Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq. 29

<sup>296</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raporti i performancës së komunave për vitin 2018”, Prishtinë, Prill, 2019, fq. 7

Të drejtat e njeriut, shërbimet sociale dhe familjare	45,25	36,66
Parkingjet publike	38,08	30,47

**Tabela 12.** Rezultatet e performancës së komunave sipas fushave<sup>297</sup>.

Tabela e mësipërme tregon se shërbimet administrative kanë përqindjen më të lartë të realizimit 92,63 %, që krahasuar me vitin 2017 shënon rritje prej 0.95%, menaxhimi i mbeturinave 83,31% apo 5.4% më e lartë se në periudhën e njëjtë të vitit 2017, menaxhimi i fatkeqësive 82,30 apo 4.73 % më e lartë se në vitin 2017, pasuar me rritje të performancës edhe në fushat e tjera si hapësirat publike, uji i pijshëm, kulturë, rini dhe sport, transparenca komunale dhe transporti publik. Megjithëse ka pasur rritje prej 7.61%, fusha e parkingjeve publike, ndër vite mbetet me performancën më të ulët të shërbimeve të ofruara nga komunat.

Matja e performancës komunale në Kosovë, është e ndërlidhur me “fondet stimuluese të cilat jepen nga ministria e pushtetit lokal, si dhe donatorët mbështetës, gjegjësisht projekti DEMOS”.<sup>298</sup> Ndarja e fondeve stimuluese është rregulluar me akt nënligjor, ashtu që “komunave më të suksesshme u ndahen mjete financiare nga fondi stimulues për zbatimin e projekteve prioritare të propozuara nga vetë komunat. Fondet stimuluese ndahen nga ministria dhe donatorët e mundshëm të cilët e përkrahin zhvillimin e pushtetit lokal”.<sup>299</sup> Ndër vite, komunat kanë përfituar vlera mjaft të larta të financimit për projektet kapitale nga fondet stimuluese. Referuar të dhënave të vitit 2017, “në kuadër të financimit të projekteve kapitale për komunat, nga skema e granteve stimuluese janë financuar 6 projekte të komunave. Në tërësi, në vitin 2017, MAPL ka financuar 61 projekte në vlerë prej 3.4 milion euro për projektet e komunave”.<sup>300</sup> Financimi i projekteve nga grantet stimuluese ka vazhduar edhe në vitin 2018 dhe 2019. Sipas të dhënave, “gjatë vitit 2019, janë ndarë mjetet financiare nga fondi stimulues në vlerën prej 1.5 milion euro, për projektet e 24 komunave përfituese sipas performancës. Krahas kësaj, 200 mijë euro janë ndarë për 4 komuna përfituese për performancën më të mirë në zbatimin e ligjit për barazi gjinore”.<sup>301</sup> Deri në vitin 2019, fondet stimuluese të qeverisë dhe grantet e donatorëve ishin procese të ndara dhe merrnin për bazë indikatorë të ndryshëm të performancës. Në vitin 2018, me aprovimin e rregullave të grantit të performancës për vitin 2019, “Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC) “u pajtuan për financimin e një granti gjithëkombëtar të performancës për komunat. Granti i performancës do të ketë në dispozicion një buxhet vjetor prej rreth 2.25 milionë euro, në vitet 2018-2021. Të gjitha komunat e Kosovës gëzojnë të drejtën e aplikimit për grantin e performancës”<sup>302</sup>, vlerat e të cilit ndahen varësisht nga shkalla e performancës në ofrimin e shërbimeve.

<sup>297</sup> Po aty, fq.14

<sup>298</sup> Decentralisation and Municipal Support – SDC project implementet by Helvetas

<sup>299</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 19.03.2018/ Rregullore Nr. 02/2017 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës Komunale, neni 14

<sup>300</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport vjetor i punës për vitin 2017”, Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq.10

<sup>301</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport për Zbatimin e Planit të Punës së Qeverisë, Prill-Qershor 2019”, Prishtinë, Korrik, fq.4.

<sup>302</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Rregullat e Grantit të Performancës për vitin fiskal 2019”, Prishtinë, Qershor, ë, fq. 3

## Monitorimi përmes ueb-faqeve zyrtare

Ueb-faqet zyrtare të institucioneve publike, janë platformat bazë dhe më të aplikueshmet për komunikimin e informatave për qytetarë, dhënien e informacioneve të shumta për fushëveprimin e tyre, organizimin e brendshëm, aktivitetet ditore, promovimin e politikave, legjislacionit etj. Gjithashtu, ueb-faqet krijojnë qasje në raportet zyrtare, dokumentet informuese financiare, aktivitete të prokurimit, si dhe qasje në dokumente publike. Përdorimi i ueb-faqeve është normuar me akt nënligjor, i cili i obligon “të gjitha institucionet publike të kenë ueb-faqet e tyre, përmbajtja e tyre të jetë informuese dhe e përditësuar, e shkruar saktë, që u përgjigjet kërkesave të gjera të audiencës dhe e lehtë për tu qasur. Po ashtu, informacioni i publikuar në ueb faqe duhet të jetë i saktë, konform kërkesave dhe standardeve gjuhësore”.<sup>303</sup>

Komunat janë të obliguara t’i kenë ueb-faqet zyrtare të sistemojnë informacionet zyrtare sipas dispozitave përkatëse juridike dhe standardeve unike të transparencës. Në vitin 2018, “qeveria qendrore ka ridizajnuar ueb-faqet e 38 komunave. Në kuadër ueb-faqeve është krijuar mundësia për qasje online në të gjitha dokumentet e gjendjes civile, aplikimin për lejet ndërtimore, paraqitjen e kërkesave dhe shqetësimeve në fushën e sigurisë në bashkësi, si dhe transmetimin online të mbledhjeve të kuvendeve të komunave”.<sup>304</sup> Me këtë ridizajnim, ueb-faqet komunale nuk kanë më vetëm karakter informues. Tani ato mundësojnë edhe pranimin e kërkesave të qytetarëve për çështje të ndryshme administrative. Ueb-faqet ofrojnë mundësinë e ndërlidhjes me ndërfaqe të tjera qeveritare, kryesisht për procesin e konsultimit publik. Gjithashtu, sistemi i ri i ueb-faqeve lejon ndërlidhjen e tyre me sistemin e intranetit në komunë, që do të thotë se qytetarët mund të parashtrojnë online të gjitha kërkesat e tyre në njësitë përkatëse në komunë.

Ueb-faqet e komunave japin hapësirë edhe për “transmetimin online të mbledhjeve të kuvendeve të komunave, përfshirjen e intranetit në ueb-faqe ku qytetarët mund të parashtrojnë kërkesat e tyre në administratë në formën online, moduli i gjurmimit të lejeve ndërtimore, si dhe moduli për parashtrimin e kërkesave dhe shqetësimeve të qytetarëve për sigurinë në bashkësi. Prandaj, të gjitha opsionet e ueb-faqeve komunale, japin hapësirë për pasqyrimin e të dhënave dhe rezultateve të rëndësishme të punës së prioritetive komunës, performancës së shërbimeve, kostos së ofrimit të shërbimeve, çështjeve financiare, qeverisëse dhe mënyrës së administrimit të shërbimeve nga ana e autoriteteve përgjegjëse komunale.

Monitorimi i ueb-faqeve zyrtare të komunave është një mjet shtesë që qeveria qendrore e aplikon ndaj autoriteteve lokale për të matur shkallën e transparencës së tyre para qytetarëve. Monitorimi i tyre fokusohet në sigurimin e përmbushjes së standardeve themelore të transparencës, mënyrën e strukturimit të dokumenteve dhe publikimin e të gjitha dokumenteve për të cilat legjislacioni kërkon transparencë të plotë. Raportet zyrtare të publikuara në këtë segment, masin performancën e komunave në: “Publikimin e rregulloreve komunale para dhe pas aprovimit të tyre nga kuvendi i komunës, publikimin e akteve të aprovuara nga kryetari i komunës, numrin e procesverbale të publikuara pas mbledhjeve të kuvendeve, publikimin e akteve të tjera të kuvendit, njoftimeve për debatet publike, rezultateve të takimeve me qytetarë, publikimit të

---

<sup>303</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 13.08.2015 Udhëzim Administrativ (MAP) Nr. 01/2015 për ueb-faqet e institucioneve publike, neni 4

<sup>304</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i punës Janar-Dhjetor 2018”, Prishtinë, Janar, 2019, fq.6

dokumenteve në gjuhët zyrtare, transparencën financiare (publikimin e dokumenteve buxhetore), transparencën në prokurimin publik, si dhe informacione të tjera relevante”.<sup>305</sup>

Referuar të dhënave të raportit janar-nëntor 2019 të transparencës në ueb-faqet e komunave, “Nga 38 komuna të Kosovës, vetëm 1 prej tyre ka përmbushur 100% obligimet ligjore në fushën e transparencës. Komunat në përgjithësi nuk respektojnë transmetimin direkt të mbledhjeve të kuvendeve të komunave në ueb-faqet zyrtare, si dhe njoftimeve për debatet publike. Transparenca duhet të fuqizohet në fushën e prokurimit publik, si dhe në publikimin e dokumenteve në të dy gjuhët zyrtare. Po ashtu, 4 komuna nuk publikojnë asnjë aktivitet në ueb-faqet zyrtare të tyre”.<sup>306</sup>

---

<sup>305</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i monitorimit të ueb-faqeve zyrtare të Komunave të Kosovës Janar-Shtator 2019”, Tetor, 2019, fq. 3

<sup>306</sup> Po aty, fq. 32

## 3.5. Rishikimi administrativ i akteve të komunave dhe efektet juridike

### 3.5.1. Shqyrtimi administrativ i akteve komunale në Kosovë

Shqyrtimi administrativ është një nga proceset më të rëndësishme të marrëdhënieve në mes të autoriteteve qendrore dhe lokale, që ka për objektiv forcimin e aftësisë së organeve të vetëqeverisjes lokale në përmbushjen e përgjegjësive të tyre, të sigurojë ligjshmërinë e aktiviteteve të këtyre organeve dhe të sigurojë që të respektohen të drejtat dhe interesat e qytetarëve. Ky proces nënkupton kontrollin dhe verifikimit të ligjshmërisë së akteve komunale dhe për objekt ka sigurimin se dispozitat e juridike janë në pajtim me legjislacionin pozitiv.

Kushtetuta e Kosovës, në nenin 124 ka përcaktuar se rishikimi administrativ i akteve të komunave nga autoritetet qendrore në fushën e kompetencave të tyre, kufizohet në sigurimin e përputhjes me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe me ligjin. Shqyrtimi administrativ është funksion të cilin e ushtrojnë të gjitha ministrisë në kuadër të kompetencave të tyre, ndërsa koordinimin çdo herë e kryen Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal. Shqyrtimi administrativ nënkupton të drejtën e autoriteteve qendrore për të “rishikuar dhe siguruar që aktet komunale janë nxjerrë në pajtim me dispozitat e zbatueshme ligjore dhe se organi që i ka nxjerrë nuk ka vepruar në tejkalimin e mandatit të tij të miratuar ligjor”.<sup>307</sup>

Shqyrtimi administrativ ka për objektiv forcimin e organeve lokale në përmbushjen e përgjegjësive të tyre përmes këshillimit, mbështetjes dhe ndihmës, të sigurojë ligjshmëri të aktiviteteve të organeve të vetëqeverisjes lokale, si dhe të sigurojë që të drejtat dhe interesat e qytetarëve të respektohen. Ky lloj shqyrtimi “nuk synon ngushtimin ose kufizimin e të drejtës së organeve komunale në kryerjen e detyrave të tyre. Shqyrtimi administrativ synon që ndërhyrja nga autoriteti mbikëqyrës të jetë proporcionale me rëndësinë e interesave që synohet të mbrohen dhe që në asnjë mënyrë të mos cenohet ose rrezikohet autonomia e organeve komunale në kryerjen e detyrave dhe ushtrimin kompetencave”.<sup>308</sup>

Bazuar në ligjin për vetëqeverisje lokale, parashihen disa lloje të shqyrtimit administrativ, si vijon:

- Shqyrtimi i ligjshmërisë;
- Konsultimi paraprak;
- Shqyrtimi i përshtatshmërisë;
- Kjo mbikëqyrje është e kufizuar vetëm në limitet e respektimit të dispozitave ligjore në fuqi, duke marrë në konsideratë garancinë për autonominë lokale, ashtu siç parashihet në kapitullin X të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.

#### Shqyrtimi i ligjshmërisë

Autoritetet mbikëqyrëse kanë të drejtë dhe obligim shqyrtimin e mënyrës së funksionimit të komunave në fushën e kompetencave vetanake dhe të zgjeruara. Ky proces në bazë të ligjit

<sup>307</sup>Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 3, parag. 13

<sup>308</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave”, Prishtinë, Prill, 2012, fq.7

kufizohet në shqyrtimin e ligjshmërisë, që nënkupton se ministritë analizojnë përmbajtjen e akteve të nxjerra nga autoritetet lokale duke krahasuar me dispozitat e legjislacionit në fuqi. Me ligjin për vetëqeverisje lokale janë paraparë dy lloje të shqyrtimit të ligjshmërisë:

- “a) shqyrtimi i rregullt i ligjshmërisë, dhe*
- b) shqyrtimi i detyrueshëm i ligjshmërisë”.*<sup>309</sup>

Dallimi në mes këtyre dy llojeve të shqyrtimeve konsiston në: aktet për të cilat aplikohen, afatet kohore dhe organeve komunale që i kanë miratuar.

### **Shqyrtimi i rregullt i ligjshmërisë**

Shqyrtimi i rregullt i ligjshmërisë është proces që mundëson kontrollin e cilitdo akt të aprovuar nga kryetari dhe kuvendi i komunës. Për të mundësuar këtë lloj të shqyrtimit administrativ, “kryetari i komunës është i obliguar që ministrisë t’ia dërgojë listën e të gjitha akteve të miratuara nga kryetari dhe kuvendi i komunës për çdo muaj, dhe më së largu deri më datën 10 të çdo muaji”.<sup>310</sup> Ndryshe nga shqyrtimi i detyrueshëm i ligjshmërisë, kjo formë e shqyrtimit më tepër i ngjason auditimit, sepse autoriteti mbikëqyrës jo domosdoshmërisht kontrollon ligjshmërinë e të gjitha akteve, por mund të aplikoj kontroll për një numër të caktuar të tyre. Pranimin e të gjitha akteve që bien në kuadër të shqyrtimit të rregullt e kryen “Njësia për Administrimin e Dokumenteve në Ministri”<sup>311</sup>, gjegjësisht zyra e arkivës.

Me rastin e pranimit të kësaj liste, “lëndët kalojnë në departamentin ligjor, dhe pas vlerësimit, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal mund të kërkojë rishqyrtimin e ligjshmërisë së secilit akt nëse e vlerëson të nevojshme”.<sup>312</sup>

Për dallim nga shqyrtimi i detyrueshëm i ligjshmërisë, tek shqyrtimi i rregullt vlerësohen edhe aktet e aprovuara nga kryetari i komunës. Praktikisht, ky proces nuk ka qenë shumë i qartë dhe si i tillë nuk është zbatuar plotësisht nga ana e autoriteteve qendrore. Raportet e publikuara nga ministria përgjegjëse për vetëqeverisje lokale nuk japin të dhëna për procesin e rregullt të vlerësimit të ligjshmërisë. Këto raporte theksojnë se në këtë proces mbetet e pazbatuar plotësisht dispozita e ligjit për vetëqeverisje lokale, me të cilën kryetari obligohet të dërgoj listën e akteve për muajin paraprak.

Në gjashtëmujorin e parë të vitit 2017, janë raportuar 10 komuna që nuk kishin respektuar rregullat për dërgimin e listës së akteve të kryetarit dhe kuvendeve, duke dhënë rekomandimin që “kryetarët e komunave Pejë, Klinë, Istog, Podujevë, Kamenicë, Deçan, Junik, Mamushë, Shtime dhe Malishevë të dërgojnë listën e akteve konform nenit 80.1 të LVL-së”.<sup>313</sup> Për të njëjtën çështje,

---

<sup>309</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 80 dhe 81

<sup>310</sup> Po aty, neni 80.1

<sup>311</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 01.08.2019 / Rregullore (QRK) Nr.10/2019 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, Neni 6, parag.1

<sup>312</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave”, Prishtinë, Prill, 2012, fq.8

<sup>313</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i funksionimit të komunave Janar-Qershor 2017”, Korrik, 2017, fq.22



në raportin e publikuar në vitin 2018, ministria kishte dhënë vërejtje për 8 komuna, përkatësisht komunat “Klinë, Pejë, Deçan, Junik, Mamushë, Suharekë, Glllogoc dhe Gjakovë”.<sup>314</sup> Siç vërejmë, raportet zyrtare pasqyrojnë mungesën e shtrirjes së plotë të shqyrtimit të ligjshmërisë në lidhje me aktet e aprovuara nga kryetarët, derisa aktet e kuvendeve, domosdoshmërisht kalojnë në proces të shqyrtimit të detyrueshëm. Mungesa e validitetit të ligjshmërisë së akteve të kryetarëve, mund të rezultojë me shkelje ligjore dhe me pasoja financiare për komunat, për shkak se shumica e vendimeve janë akte të karakterit financiar, si dhe mund të ndikojnë në të drejtat e palëve në procedurë administrative.

### Shqyrtimi i detyrueshëm i ligjshmërisë

Shqyrtimi i detyrueshëm i ligjshmërisë është procesi kryesor i vlerësimit të ligjshmërisë së akteve të aprovuara nga kuvendet e komunave. Ky lloj i shqyrtimit administrativ bëhet nga ministrinë përkatëse për aktet si vijon:

- “Akteve të përgjithshme të miratuara nga kuvendet komunale;
- Vendimet lidhur me aktivitetet e përbashkëta të partneriteteve për bashkëpunim;
- Aktet e miratuara brenda kornizës së implementimit të kompetencave të deleguara”.<sup>315</sup>
- Lidhur me këtë, “komunat obligohen t’ia dërgojnë ministrisë aktet të cilat i nënshtrohen shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë, në pajtim me ligjin për vetëqeverisje lokale, “jo më vonë se shtatë (7) ditë nga dita e miratimit të tyre përmes njësisë për administrimin e dokumenteve të komunë”.<sup>316</sup>

Llojet e akteve që nxjerrën nga kuvendet e komunave mund të jenë të ndryshme. Ato mbulojnë zbatimin e kompetencave të ngarkuara për komunat sipas legjislacionit përkatës, andaj për shkak të natyrës së shumtë të tyre, përgjegjësia për shqyrtimin e ligjshmërisë është definuar me akt nënllojor. Me rregullore të veçantë është përcaktuar që ministrinë e linjës, institucionet dhe agjencitë e tjera janë përgjegjëse për shqyrtimin e ligjshmërisë së akteve të komunës si në vijim:

- “Aktet në fushën e financave, menaxhimin e buxhetit të komunës dhe tatimin në pronë, në ministrinë përkatëse për financa;
- Aktet në fushën e zhvillimit lokal ekonomik, ofrimin e shërbimeve publike nga ndërmarrjet publike, ministria përkatëse për zhvillim ekonomik;
- Aktet në fushën e planifikimit urban dhe rural, ndërtimit, mbrojtjen e mjedisit lokal, banimin publik, emërimin e rrugëve dhe vendeve tjera publike, ministria përkatëse për planifikim hapësinor;
- Aktet në fushën e shfrytëzimit të tokës, ministria përkatëse për bujqësi, pylltari dhe zhvillim rural;

---

<sup>314</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i funksionimit të komunave Janar-Dhjetor 2017”, Mars, 2018, fq.47

<sup>315</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 81.1

<sup>316</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 01.08.2019 / Rregullore (QRK) Nr.10/2019 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, Neni 5.1

- Aktet në fushën e emergjencave lokale dhe gjendjen civile, ministria përkatëse e punëve të brendshme;
- Aktet në fushën e arsimit, ministria përkatëse e arsimit;
- Aktet në fushën e shëndetësisë, ministria përkatëse për shëndetësi;
- Aktet në fushën e punës dhe mirëqenies sociale, ministria përkatëse për punë dhe mirëqenie sociale;
- Aktet në fushën e kulturës, rinis dhe sportit, ministria përkatëse për kulturë, rini dhe sport;
- Aktet në fushën e transportit publik lokal, ministria përkatëse për infrastrukturë;
- Aktet në fushën e tregtisë dhe turizmit lokal, ministria përkatëse e tregtisë dhe industrisë;
- Aktet në fushën e komuniteteve dhe kthimit, ministria përkatëse për komunitete dhe kthim”.<sup>317</sup>

Pra, rregullorja për shqyrtimin administrativ të akteve të komunave në mënyrë eksplicite përcakton përgjegjësinë e ministrisë përkatëse për aktet që bien në fushëveprimin e tyre. Ky përcaktim përveç se lehtëson koordinimin ndërinstucional, ndikon edhe në cilësinë e vlerësimeve ligjore, si dhe mund të rris efikasitetin e administratës qendrore në kthimin e përgjigjeve me kohë për ligjshmërinë e akteve komunale.

Para vitit 2016, “me qëllim të lehtësimit të mbikëqyrjes dhe krijimit të një sistemi më efikas në këtë drejtim, për të realizuar shqyrtimin e ligjshmërisë së akteve komunale, janë themeluar komisionet ndërministrare, sipas fushave specifike”.<sup>318</sup> Këto komisione kanë qenë me përbërje të përzier, si rregull ato kanë pasur nga 3 anëtarë, 2 nga ministria përgjegjëse dhe 1 nga MAPL. Për shkak të joefikasitetit të tyre në shqyrtimin administrativ të akteve komunale, me rastin e hartimit dhe aprovimit nga Qeveria të Rregullores Nr.01/2016 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, këto komisione nuk u parapanë më, dhe përgjegjësia për këtë proces mbeti në kompetencë të ministrive të linjës.

Edhe pse nuk ka të dhëna të sakta për numrin e akteve të shqyrtuara nga ministrinë e linjës, të dhënat nga raportet zyrtare japin pasqyrë të saktë për aktet e shqyrtuara nga ministria e administrimit të pushtetit lokal, për aktet e adresuara në ministrinë e linjës, si dhe aktet e kundërligjshme të konstatuara për të cilat ka pasur kërkesa për rishqyrtim.

Në përgjithësi, të dhënat tregojnë për një numër të madh të akteve që i nënshtrohen shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë. Sipas të dhënave të vitit 2019 “kuvendet e komunave kanë aprovuar gjithsej 1886 akte, 163 rregullore dhe 1723 vendime. Prej tyre, 1034 akte janë proceduar për vlerësim të ligjshmërisë në ministrinë e linjës, kurse 852 akte janë shqyrtuar nga MAPL. 100 % e akteve të kuvendeve u janë nënshtruar procesit të shqyrtimit administrativ të ligjshmërisë nga MAPL”,<sup>319</sup> gjë që tregon për një për një proces mjaft të vështirë administrativ, si në aspektin e

<sup>317</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 01.08.2019 / Rregullore (QRK) Nr.10/2019 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, neni 7 parag. 4

<sup>318</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i Funkcionimit të Kuvendeve të Komunave të Republikës së Kosovës Janar-Qershor 2013”, Prishtinë, Korrik, 2013, Fq.28

<sup>319</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i Punës së Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal Janar-Dhjetor 2019” Prishtinë, Dhjetor 2019, fq. 13

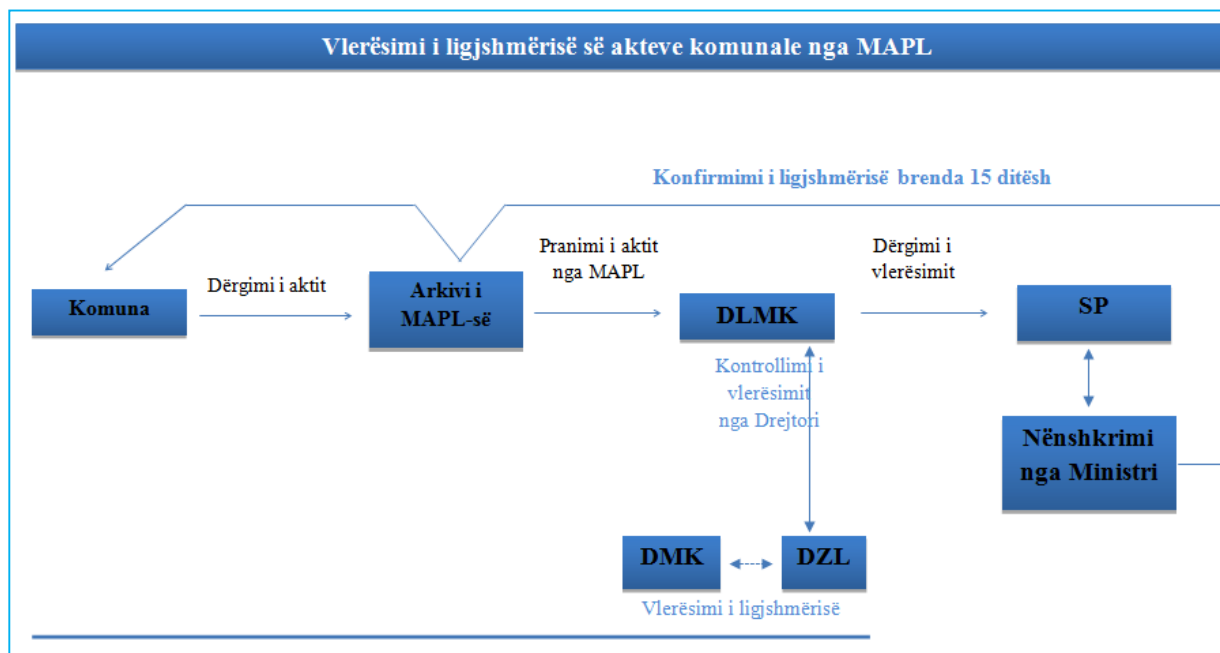
koordinimit, ashtu edhe të shqyrtimit të përmbajtjes së një numri kaq të madh të akteve të organeve komunale.

### Procedura e vlerësimit të ligjshmërisë së akteve komunale

Procedurat e vlerësimit të ligjshmërisë së akteve komunale janë përcaktuar detajisht me rregullore të veçantë për shqyrtimin administrativ të akteve të komunave, të aprovuar nga Qeveria. Me këtë rregullore, përcaktohen detyrimet e autoriteteve mbikëqyrëse për pranimin, procedimin, vlerësimin dhe kthimin e përgjigjeve komunave lidhur me ligjshmërinë e akteve të tyre. Lidhur me këtë, pas dërgimit të akteve nga komuna në ministrinë e pushtetit lokal për vlerësim të ligjshmërisë, rregullorja ka paraparë një varg të veprimeve administrative për të shqyrtuar ligjshmërinë dhe konfirmuar atë në organet përgjegjëse të komunës. Ky proces siguron që aktet e aprovuara nga kuvendet e komunave të jenë në pajtim me rregullat procedurale të hartimit, si dhe të mos kenë të meta materiale dhe në kundërshtim me ligjin. Bazuar në rregullat procedurale të shqyrtimit të ligjshmërisë, veprimet administrative të cilat ndërmerren nga ministria përgjegjëse për të mundësuar këtë proces janë:

- Pranimi i aktit
- Përcaktimi i kompetencës
- Shqyrtimi i aktit
- Adresimi (përgjigja).

Në vijim është paraqitur figura e procedimit të këtyre hapave nëpër organet përgjegjëse të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal gjatë shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë:



**Figura 5:** Skema e vlerësimit të ligjshmërisë së akteve komunale nga MAPL.

### Pranimi i aktit

Pranimi është hapi i parë procedural që mundëson procesin e shqyrtimit të ligjshmërisë së akteve komunale. Pas pranimi të një akti të komunës, zyra pritëse e ministrisë së administrimit të pushtetit lokal “pranon, evidenton, klasifikon dhe shënjon aktin e komunës dhe listën e akteve të komunës”.<sup>320</sup> Pas pranimi të akteve, ato i drejtohen Departamentit Ligjor dhe Monitorim të Komunave të kësaj ministrie, i cili është kompetent për të “shqyrtuar kompetencën dhe ligjshmërinë e aktit”.<sup>321</sup> Për t’u pranuar në vlerësim, akti duhet të jetë i protokolluar nga komuna, i nënshkruar nga kryesuesi i kuvendit dhe i vulosur.

### Shqyrtimi i kompetencës

Shqyrtimi i kompetencës është proces i vlerësimit paraprak, që mundëson konstatimin e organit përgjegjës për vlerësim të përmbajtjes së ligjshmërisë së aktit. Ky vlerësim bëhet nga “Divizioni për Zbatim të Legjislacionit në kuadër të Departamentit ligjor dhe monitorim të Komunave, i cili konstaton nëse për vlerësimin e ligjshmërisë së aktit të dërguar nga komuna është kompetent ky divizion, apo ndonjë institucion tjetër i nivelit qendror. Shqyrtimi i kompetencës “bazohet në faktin se dokumenti apo akti i paraqitur nga komuna a kërkon shqyrtimin e ligjshmërisë apo përshtatshmërisë. Nëse për një akt të caktuar kompetenca lëndore e shqyrtimit i takon ndonjë ministrie tjetër të linjës, të gjitha shkresat e lëndës i dërgohen institucionit përgjegjës”.<sup>322</sup>

### Shqyrtimi i aktit

Procedura e shqyrtimit të aktit është faza kryesore e procesit të vlerësimit të ligjshmërisë së akteve të komunave. Pas konstatimit të kompetencës, akti me të gjitha shkresat e lëndës i kalon në përgjegjësi zyrtarit përgjegjës për monitorim të komunës akti i së cilës i nënshtrohet shqyrtimit të ligjshmërisë, i cili bënë vlerësimin fillestar të ligjshmërisë. Procesi i shqyrtimit kalon në 5 nivele të hierarkisë brenda ministrisë, përkatësisht:

- Vlerësimi nga zyrtari përgjegjës;
- Verifikimi nga udhëheqësi i njësisë për monitorim të komunave;
- Kontrolli dhe aprovimi nga Udhëheqësi i Departamentit ligjor;
- Kontrolli nga Zyra e Sekretarit të Përgjithshëm dhe Aprovimi nga Sekretari;
- Nënshkrimi i konfirmimit nga Ministri dhe dërgimi i aktit në komunë përmes shkrimores së ministrisë.

Mund të ndodh që Departamenti Ligjor dhe Monitorim të Komunave, të kërkoj paraprakisht opinion ligjor nga ndonjë njësi tjetër e fushës përkatëse brenda ministrisë, para se të jap vlerësimin përfundimtar. Në rastet e shqyrtimit nga ministritë e linjës, procesi i vlerësimit bëhet varësisht

---

<sup>320</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 01.08.2019 / Rregullore (QRK) Nr.10/2019 për Shqyrtimin Administrativ të Akteve të Komunave, neni 6 paragraf. 1

<sup>321</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 27.02.2019, Rregullore Nr. 03/2013 për organizimin e brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës të ministrisë së administrimit të pushtetit lokal, neni 20, paragraf.1.5

<sup>322</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave”, Prishtinë, Prill, 2012, fq.9

nga organizimi i brendshëm i tyre, mirëpo si rregull shqyrtimi bëhet nga departamenti ligjor në bashkëpunim me njësinë përgjegjëse profesionale.

### Adresimi (përgjigja)

Pas kryerjes së procedurave të pranimit, regjistrimit dhe shqyrtimit të ligjshmërisë, Ministria e Pushtetit Lokal (MAPL) obligohet që t'i përgjigjet komunës mbi vlerësimin dhe konstatimin se a është një dokument/akt në pajtim me ligjin apo jo. "Mënyra e adresimit të përgjigjes nga kjo ministri tek komuna është e ngjashme me atë të pranimit, por kryesisht përdoret komunikimi elektronik, përmes shkrimes së ministrisë. Në letër-komunikim (përgjigje), MAPL-ja e njofton komunën lidhur me çështjen konkrete".<sup>323</sup> Vendimi i komunikohet kryetarit të komunës, kryesuesit të kuvendit dhe varësisht nga lënda, drejtorisë përkatëse.

### Afatet e konfirmimit

Në procedurën e administrative, afatet kanë vlerë të veçantë për shkak të veprimeve procedurale, por edhe prodhimit të pasojave juridike të aktit të aprovuar. "Afati në procedurë administrative paraqet interval të caktuar kohor, brenda të cilit duhet të kryhet ndonjë veprim në procedurë administrative, ose interval i caktuar kohor i cili duhet të kalojë që të mund të ndërmerret ndonjë veprim procedural".<sup>324</sup> Afati e konfirmimit të ligjshmërisë është afat ligjor, që do të thotë se nuk mund të shtyhet.

Lidhur me këtë, komuna duhet të njoftohet mbi "rezultatit e shqyrtimit si dhe masat eventuale që duhet të ndërmerren nga ana e saj".<sup>325</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale ka përcaktuar periudhën maksimale kur duhet të jepet vlerësimi i ligjshmërisë. Për aktet që përfshihen në shqyrtimin e rregullt afati për paraqitjen e vlerësimit është brenda 30 ditësh, ndërsa për aktet që përfshihen në shqyrtimin e detyrueshëm afati është brenda 15 ditësh. Në bazë të hulumtimeve të shumta në këtë fushë, "është vlerësuar se afati për rishikim të detyrueshëm të ligjshmërisë është i shkurtër - 15 ditë, sepse është e vështirë të bëhet rishikim i mirëfilltë për një kohë kaq të shkurtër e sidomos kur procedura e shqyrtimit kërkon komunikim në mes të ministrive kur organ mbikëqyrës nuk është MAPL, por një ministri tjetër. Gjithashtu, afati i shkurtër ka shkaktuar probleme edhe për komunat të cilat në mungesë të përgjigjes nga niveli qendror, nuk e kanë të qartë nëse duhet të fillojnë me zbatimin e aktit apo të presin ende përgjigje nga niveli qendror".<sup>326</sup>

Mosrespektimi i afateve në procesin e rishikimit administrativ mund të ndikoj në hyrjen në fuqi të akteve komunale me përmbajtje joligjore, apo t'iu shkaktoj vonesa komunave në zbatimin e obligimeve ligjore duke dëmtuar të drejtat e qytetarëve.

---

<sup>323</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: "Udhërrëfyes për sistemin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së Komunave", Prishtinë, Priill, 2012, fq.22

<sup>324</sup> Sokoli, Agur: *E drejta procedurale administrative*, Universiteti I Prishtinës "Hasan Prishtina", Prishtinë, 2014, fq 105

<sup>325</sup> Po aty, fq.22

<sup>326</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: "Studim gjithëpërfshirës për funksionimin e qeverisjes lokale në Kosovë, pjesa 1 – gjendja aktuale", Dhjetor, 2019, fq. 45

### Efektet juridike të konfirmimit të ligjshmërisë

Vlerësimi pozitiv i ligjshmërisë është parakusht që komuna të konsideroj të vlefshëm një akt juridik dhe ta bëjë të zbatueshëm. Konfirmimi pozitiv i ligjshmërisë është një nga parakushtet që merret për bazë me rastin e përcaktimit të kohës së hyrjes në fuqi të një akti të komunës dhe publikimin e tij në faqen zyrtare elektronike. Megjithatë, në rast se konfirmimi ligjor nuk bëhet në kohën e paraparë brenda 15 ditësh nga dërgimi i tyre në zyrën e protokollit të ministrisë, komuna mund të filloj zbatimin “7 ditë pas publikimit në ueb-faqen e komunës, përveç nëse me vetë aktin nuk është përcaktuar ndryshe”.<sup>327</sup> Por, kjo nuk do të thotë se kryetari i komunës është i obliguar të zbatoj një vendim që mund të ketë përmbajtje joligjore, ngase ai “mund të kërkojë që kuvendi i komunës ta shqyrtojë një akt komunal para hyrjes në fuqi, kur konsideron se akti cenon legjislacionin në zbatim dhe/apo interesin e komuniteteve”.<sup>328</sup> Ndërsa, në rastet kur një akt nuk merr vlerësim pozitiv, kemi të bëjmë me përmbajtje joligjore dhe për këtë ligji ka përcaktuar procedurat e rishqyrtimit të ligjshmërisë.

### Kundërligjshmëria – kërkesat për rishqyrtim

Procesi i shqyrtimit të ligjshmërisë së akteve komunale mund të përfundoj me konstatimin e akteve të komunave me përmbajtje joligjore. Në rastet kur komunat ndërmarrin veprime apo akte juridike në kundërshtim me ligjin, hapen rrugët për veprime të tjera procedurale nga autoriteti mbikëqyrës. Teoria juridike rastet e paligjshmërisë i klasifikon në disa grupe. Rastet më të shpeshta të paligjshmërisë, që shfaqen gjatë veprimtarisë së administratës publike janë:

- “Inkompetenca
- Cenimi i të drejtave në procedurë
- Cenimi i të drejtave materiale-juridike
- Vërtetimi i gabueshëm i gjendjes faktike dhe
- Paligjshmëria në oportunitetin ose qëllimin e aktit”.<sup>329</sup>

Këto elemente mund të vijnë në shprehje si në rastin e akteve nënligjore të cilat aprovohen nga kuvendet e komunave, ashtu edhe në aktet administrative të cilat nxjerrën nga organet ekzekutive, përkatësisht kryetari i komunës dhe drejtoritë komunale. Tek aktet që bien në përgjegjësi të kuvendit të komunës, inkompetenca mund të vjen në shprehje nëse ato miratojnë akte (vendime) për të cilat përgjegjësia u takon autoriteteve të tjera të nivelit qendror; cenimi i të drejtave në procedurë, mund të vjen në shprehje nëse një grupi të caktuar politik, iu ka mohuar e drejta për të votuar, etj. Çështje të tilla janë bazë për kundërshtim në gjykatë të akteve të aprovuara nga kuvendi apo kryetari i komunës. Ligjërisht veprimi i parë procedural për kundërshtim të akteve me bazë joligjore, bëhet me anë të kërkesave për rishqyrtim të cilat parashtrihen nga autoriteti mbikëqyrës ndaj komunës.

---

<sup>327</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / 23.08.2017 / Rregullore Nr. 01/2017 për Procedurat e Hartimit dhe Publikimit të Akteve Komunale, neni 17

<sup>328</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 58, pika k

<sup>329</sup> Stavileci, Esat: *Nocione dhe parime të administratës publike*, Prishtinë, 2005, fq.240

### Efektet juridike të kërkesës për rishqyrtim

Në rastet kur ministria përkatëse konstaton se një akt i aprovuar nga kuvendi i komunës nuk është në pajtim me dispozitat e legjislacionit në fuqi, atëherë vjen në shprehje *kërkesa për rishqyrtim të aktit të kundërligjshëm*. Lidhur me këtë, “nëse komuna pranon kërkesën për rishqyrtim, ajo mund të suspendojë ekzekutimin e vendimit të kontestuar apo aktit deri në shqyrtimin e saj nga autoritetet lokale. Nëse komuna nuk përgjigjet brenda afatit apo refuzon kërkesën, apo mbështet vendimin apo aktin e kontestuar, autoriteti mbikëqyrës mund ta kundërshtojë aktin në fjalë në Gjykatën e Qarkut që është kompetent për territorin e komunës, brenda 30 ditësh pas dështimit për t’iu përgjigjur njoftimit për refuzimin, mbështetjen e vendimit apo aktit të kontestuar”.<sup>330</sup>

Nga përmbajtja e këtyre dispozitave vërehet se pavarësisht dërgimit të kërkesës për rishqyrtim nga autoriteti mbikëqyrës, me ligj nuk është paraparë efektin suspenziv të akteve komunale deri në një vlerësim përfundimtar nga gjykata. Një formë e tillë e rregullimit juridik nuk përkon me parimin e subordinimit i cili nënkupton “detyrimin e organeve të administratës që të veprojnë sipas urdhëresave konkrete të organeve eprore të administratës shtetërore”.<sup>331</sup>

Sipas kësaj, është në diskrecion të komunave që të vendosin lidhur me rishqyrtimin e akteve dhe harmonizimin e tyre me ligj, apo të qëndrojnë prapa një vendimi të mëparshëm me përmbajtje joligjore. Sigurisht se pasojat e zbatimit të këtyre akteve mund të jenë tejet të mëdha, ngase përveç të metave procedurale ato mund të paraqesin edhe shkelje materiale të legjislacionit duke cenuar të drejtat e qytetarëve dhe subjekteve të tjera, të krijojnë dëme materiale e financiare për shtetin, si dhe të pengojnë zhvillimin e gjithmbarshëm shoqëror. Nëse shikojmë numrin e shkeljeve ligjore ndër vite, statistikat tregojnë për raste të shumta të akteve të kundërligjshme të aprovuara nga kuvendet e komunave.

Sipas të dhënave, gjatë vitit 2016 ministria e pushtetit lokal kishte evidentuar “38 akte janë vlerësuar si të kundërligjshme për të cilat ka parashtruar kërkesat për rishqyrtim. Prej tyre 18 akte janë harmonizuar konform kërkesës për rishqyrtim, kurse 20 shkelje nuk janë harmonizuar në përputhje me kërkesën e organit mbikëqyrës nga 12 komuna”.<sup>332</sup> Edhe në vitin 2017 autoriteti mbikëqyrës kishte adresuar në komuna “23 kërkesa për rishqyrtim të akteve të kundërligjshme, nga të cilat 7 janë harmonizuar ndërsa 16 nuk janë harmonizuar sipas rekomandimeve të ministrisë”.<sup>333</sup>

---

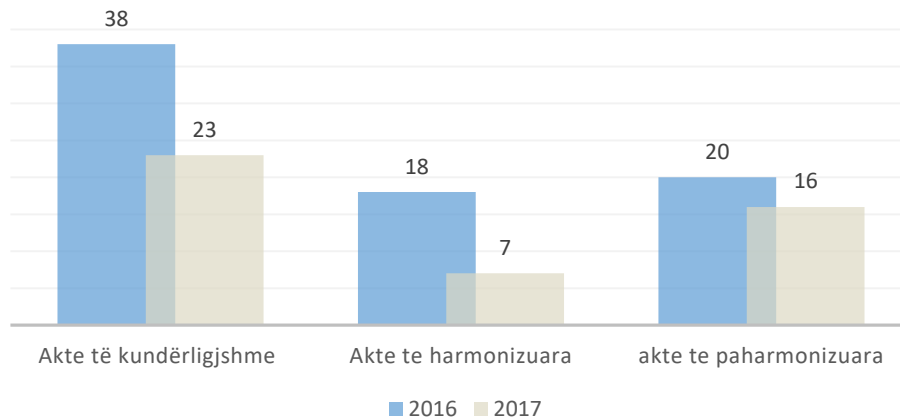
<sup>330</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 82.3 dhe 82.4

<sup>331</sup> Stavileci, Esat: *Fjalor shpjegues i termave administrativ*, ASHAK, Prishtinë, 2010, fq.182

<sup>332</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raporti i Funkcionimit të Komunave të Republikës së Kosovës Janar-Dhjetor 2016”, Prishtinë, Janar, 2017, fq.5

<sup>333</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raporti i Funkcionimit të Komunave të Republikës së Kosovës Janar-Dhjetor 2017”, Prishtinë, Janar, fq.7

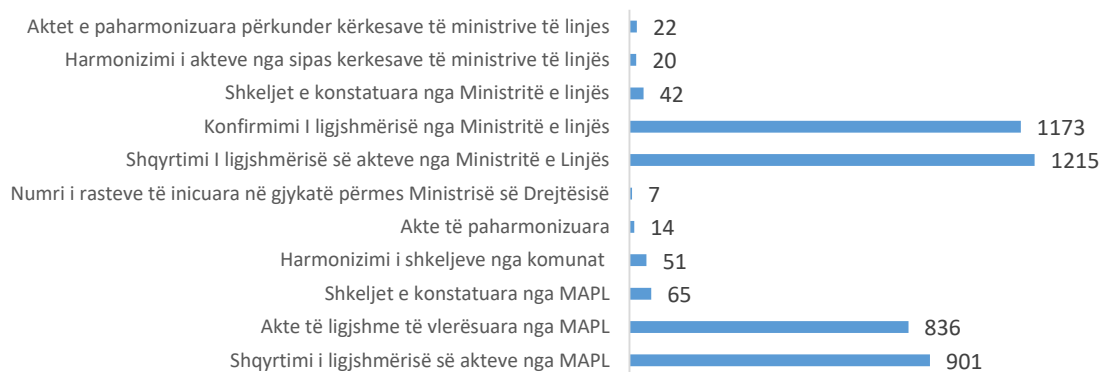
## Diferenca e nivelit të shkeljeve në mes viteve 2016-2017



**Figura 6:** Aktet e kundërligjshme gjatë viteve 2016-2017

Ndryshe nga këto dy vite, të dhënat e vitit 2018 tregojnë për 7 raste të inicimit të kundërshtimit të akteve komunale në gjykatë përmes Ministrisë së Drejtësisë. Në vijim, është paraqitur figura me të dhënat zyrtare për procesin e shqyrtimit të ligjshmërisë gjatë periudhës janar-dhjetor 2018:

## Shqyrtimi administrativ i akteve të komunave



**Figura 7:** Procesi i shqyrtimit administrativ të akteve të komunave

Nga figura e mësipërme, shihet se gjatë vitit 2018 "MAPL ka bërë shqyrtimin e ligjshmërisë së 901 akteve apo 43.4%, ndërsa 1173 akte janë shqyrtuar nga ministrinë e linjës (56.5%). Gjithsej janë konstatuar 107 shkelje, prej të cilave 65 janë konstatuar nga MAPL dhe 42 nga ministrinë e linjës. Në këtë proces, komunat kanë arritur të harmonizojnë 51 akte, përderisa 36 akte mbeten të paharmonizuara me ligj apo 1.7% nga totali i akteve të aprovuara. Lidhur me këtë, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal ka iniciuar procedurat e kundërshtimit gjyqësor përmes Ministrisë së Drejtësisë për 7 akte të kuvendeve të komunave si vijon: Dragash (2 akte), Vushtrri (1), Malishevë (1), Deçan (2) dhe Prishtinë (1). Aktet e kontestuara kanë të bëjnë me përbërjen dhe funksionimin e komiteteve të përhershme të kuvendeve të komunave si dhe një rast për zgjedhjen e nënkryetarit të komunës për komunitete (Dragash). Komunat të cilat nuk kanë harmonizuar



aktet edhe pas dërgimit të kërkesës për rishqyrtim nga autoriteti mbikëqyrës janë: Graçanicë (1), Zubin Potok (1), Shtërpçë (1), Mitrovicë Veriore (1), Vushtrri (2), Lipjan (2 akte), Prishtinë (3), Partesh (4), Malishevë (3), Dragash (3), Suharekë, Junik (1), Klinë (1), Prizren (1), Ferizaj (1), Viti (1), Gjilan (3), Kaçanik (1), Ranillug (2), Deçan (2)".<sup>334</sup>

Nga të dhënat e mësipërme vërejmë se niveli i shkeljeve ligjore të komunave ka ndryshuar nga viti në vit, megjithëse në të tri vitet, përqindja e harmonizimit është relative. Po ashtu, për vitet 2016-2017 nuk ka të dhëna zyrtare për procedimin e tyre në gjykatë nga ministria përgjegjëse. Edhe pse në vitin 2018, 7 akte janë kundërshtuar në gjykatë përmes Ministrisë së Drejtësisë, të dhënat theksojnë për 29 akte të tjera të cilat kanë mbetur të paharmonizuara për të cilat nuk është ushtruar padi në gjykatën kompetente. Niveli i lartë i akteve të përcjella nga vitit në vit, tregon për një sistem joefikas të mbrojtjes së ligjshmërisë nga niveli qendror dhe pamundësinë për pezullimin e ekzekutimit të akteve të supozuara si të kundërligjshme deri në një vendim të formës së prerë gjyqësore, me përjashtim kur gjykata vendosë masë të përkohshme për ndalimin e ekzekutimit të tyre.

Ndryshe nga legjislacioni i Kosovës, në Malin e Zi, për të evituar joligjshmërinë, ligji për vetëqeverisje lokale ka përcaktuar që "qeveria, në pritje të një vendimi nga Gjykata Kushtetuese, pezullon nga ekzekutimi rregulloret apo aktet e përgjithshme të kuvendit dhe kryetarit të komunës nëse vlerëson se një rregullim i tillë apo akt i përgjithshëm nuk është në pajtim me Kushtetutën ose kufizon lirinë, të drejtat dhe detyrat e qytetarëve të përcaktuara me kushtetutë ose ligje".<sup>335</sup>

Edhe në Republikën e Maqedonisë legjislacioni ka përcaktuar efektin pezullues të zbatimit të akteve të kundërligjshme. Sipas nenit 71 të Ligjit për vetëqeverisje lokale të Maqedonisë është paraparë që nëse ministria kompetente për kryerjen e punëve të vetëqeverisjes lokale çmon se dispozita nuk është në përputhje me kushtetutën dhe ligjin, në afat prej 45 ditësh nga dita e dorëzimit të dispozitës, sjell vendim për ndërprerjen e zbatimit të dispozitës, me ç' rast i arsyeton edhe shkaqet e ndërprerjes. Pastaj Ministria në afat prej 30 ditësh nga dita e shpalljes së vendimit për ndërprerjen e zbatimit të vendimit paraqet iniciativën në Gjyqi kushtetues të Republikës së Maqedonisë për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë. Nëse procedura nuk ngritët në afatin e caktuar, ndërpritet vlefshmëria e vendimit për ndalesën e zbatimit të dispozitës se komunës dhe dispozita e ndaluar bëhet ekzekutive.

### **Konsultimi Paraprak**

Një çështje tjetër me rëndësi tek shqyrtimi i ligjshmërisë së akteve të komunës, është edhe kërkesa për shqyrtim paraprak. Përmes kësaj kërkesë, organi komunal mund të kërkojë nga autoriteti mbikëqyrës, varësisht se a është fjala për kompetencat vetanake dhe të zgjeruara apo për kompetencat e deleguara, që paraprakisht ta vlerësojë ndonjë akt që ka për qëllim të nxirret. Në këtë rast, organi komunal ia dërgon një kopje të projekt-aktit që dëshirohet të nxirret dhe i kërkon autoritetit mbikëqyrës që ta vlerësojë ligjshmërinë e tij. Autoriteti e vlerëson aktin dhe i përgjigjet

---

<sup>334</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: "Raport për Funkcionimin e Komunave të Republikës së Kosovës, Janar-Dhjetor 2018", Prishtinë, Mars, 2018, fq. 16-17

<sup>335</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale, Gazeta Zyrtare e Malit të Zi Nr. 42/2003, 28/2004, 75/2005, 13/2006 and "Gazeta Zyrtare e Malit të Zi", No. 88/2009 and 3/2010), neni 124, parag.1.

organit komunal brenda 15 ditësh. Në rast se nga MAPL vlerësohet se akti i komunës bie në përgjegjësi të ministrive sektoriale atëherë të njëjtin e adreson në ministrinë e linjës. Qëllimi i shqyrtimit paraprak që ndryshe njihet si mbikëqyrje ex-ante (paraprake) është të siguroj komunën për ligjshmërinë e aktit të propozuar dhe ka efekt parandalues në raport me kundërligjshmërinë. Të dhënat zyrtare tregojnë se komuna në shumë raste e shfrytëzojnë konsultimin paraprak. Gjatë periudhës së vitit 2016, “në MAPL janë pranuar dhe shqyrtuar kërkesat e komunave për konsultim paraprak. Janë gjithsej 25 akte të cilat janë shqyrtuar paraprakisht, me të cilat komunat kanë marrë përgjigjet e nevojshme për mënyrën e adresimit të çështjeve brenda kompetencave të tyre”.<sup>336</sup>

### **Shqyrtimi i përshtatshmërisë**

Kjo lloj mbikëqyrjeje ushtrohet vetëm për kompetencat e deleguara. Autoriteti delegues i këtyre kompetencave ka të drejtë të vlerësojë përshtatshmërinë e ndonjë akti të lëshuar nga organet komunale. Megjithatë, tek vlerësimi i përshtatshmërisë “autoriteti delegues ka të drejtë të kërkojë nga komuna një kopje të aktit dhe brenda 30 ditësh e vlerëson atë akt. Kur autoriteti delegues gjykon se akti në fjalë nuk është i përshtatshëm, atëherë mund të kërkojë nga komuna që atë akt ta ndryshojë apo zëvendësojë. Nëse komuna nuk e ndryshon apo zëvendëson aktin e tillë, atëherë autoriteti delegues mund ta ndryshojë atë akt, ta zëvendësojë apo edhe ta pezullojë ekzekutimin e tij dhe e informon organin komunal për vendimin e marrë brenda 5 ditësh”.<sup>337</sup> Një mënyrë e tillë e mbikëqyrjes ka për qëllim të sigurojë se punët e deleguara kryhen për ato qëllime që janë deleguar, se punët që kryhen nga komuna ose aktet që lëshohen janë edhe në interes dhe pajtim me orientimet e përgjithshme zhvillimore të shtetit dhe se shërbimet që u ofrohen qytetarëve për kompetencat e deleguara janë cilësore.

## **3.6. Procesi i mbikëqyrjes së komunave në disa shtete rajonale dhe evropiane**

### **Mbikëqyrja e komunave në Republikën e Maqedonisë Veriore**

Parimet bazë mbi të cilat është ndërtuar Qeverisja Lokale në Republikën e Maqedonisë, janë të garantuara me Kushtetutën e këtij vendi. “Shtetasve u garantohet e drejta e vetadministrimit lokal. Njësi të vetadministrimit lokal janë komunat. Në komuna mund të themelohen forma të vetadministrimit vendor”<sup>338</sup>. Komuna është e pavarur në ushtrimin e kompetencave të caktuara me Kushtetutë dhe me ligj, ndërsa mbikëqyrjen e ligjshmërisë mbi punën e saj e bën Qeveria. Në Republikën e Maqedonisë së Veriut, Qeverisja Lokale më tej rregullohet me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Ndërsa qyteti i Shkupit është njësi e veçantë e Vetëqeverisjes Lokale, ku dispozitat e ligjit në fjalë vlejnë edhe për qytetin e Shkupit nëse me Ligjin për Qytetin e Shkupit nuk është rregulluar ndryshe. Edhe sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, njësi themelore e Qeverisjes Lokale është komuna.

---

<sup>336</sup> Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: “Raport i Punës i MAPL-së, Janar-Dhjetor 2016”, Prishtinë, Janar, 2017, fq. 6

<sup>337</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iii / Nr. 28 / 04 Qershor 2008, Ligji Nr.03 L-040 për Vetëqeverisje Lokale, neni 84

<sup>338</sup>Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, Neni 144.

Organet e komunës janë: Këshilli dhe Prefekti.<sup>339</sup> Këshilli është organ përfaqësues i qytetarëve i cili vendos në suaza të kompetencave të komunës dhe sjell statutin e komunës dhe dispozita të tjera; Përcakton shumën e burimeve personale të të ardhurave të financimit të komunës, në suaza të përcaktuara me ligj; Themelon veprimtari publike në suaza të kompetencave të komunës dhe bënë mbikëqyrjen mbi punën e tyre; Emëron anëtarë të këshillave drejtues të veprimtarive publike të cilat i themelon; Sjell programe për punë dhe plane financiare për financim të veprimtarive publike që i ka themeluar komuna; I miraton raportet për realizimin e buxhetit dhe llogarinë vjetore të komunës; Vendos për dhënien e lejeve për kryerje të veprimtarisë të interesit publik me rëndësi lokale në përputhje me ligjin; I miraton raportet për punën e veprimtarive publike që i ka themeluar komuna; Vendos për mënyrën e disponimit me pronën e komunës. Vendos mbi mënyrën e kryerjes së kontrollit financiar të buxhetit të komunës në përputhje me ligjin; Zgjedh personin që udhëheq me njësinë rajonale të ministrisë për punë të brendshme në komunë, në përputhje me ligjin; Shqyrton dhe miraton raportin vjetor për sigurinë publike në territorin e komunës, të cilin e dorëzon deri te ministri i punëve të brendshme dhe avokati popullor; Mund t'i jep rekomandime personit udhëheqës të njësisë rajonale të ministrisë për punë të brendshme nga fusha e sigurisë publike dhe sigurisë në komunikacion dhe kryen edhe punë të tjera të përcaktuara me ligj.<sup>340</sup>

Në anën tjetër prefekti është organ tjetër i cili e përfaqëson dhe prezanton komunën, e kontrollon ligjshmërinë e dispozitave të këshillit, i shpall dispozitat e këshillit në gazetën zyrtare të komunës; E siguron zbatimin e vendimeve të këshillit; E siguron kryerjen e punëve të cilat me ligj i janë deleguar komunës; Inicion dhe propozon sjelljen e dispozitave nga kompetencat e këshillit; E propozon buxhetin vjetor të komunës dhe llogarinë vjetore të buxhetit të komunës. E realizon buxhetin e komunës; Zgjedh drejtorë të veprimtarive publike që i ka themeluar komuna, në bazë të konkursit publik; Rregullisht e njofton këshillin për kryerjen e kompetencave të veta në përputhje me statutin; Vendos në punë administrative për të drejtat, obligimet dhe interesat e personave juridik dhe fizik, në përputhje me ligjin; Sjell rregullore për sistematizimin e vendeve të punës të administratës komunale; Udhëheq me administratën komunale; Vendos për punësimin, të drejtat, obligimet dhe përgjegjësisë e të punësuarve në administratën e komunës, nëse ndryshe nuk është e përcaktuar me ligj; Siguron shfrytëzim të drejtë dhe ligjor, mirëmbajtje dhe mbrojtje të pronës së komunës, në përputhje me ligjin dhe statutin; dhe Kryen punë të tjera të përcaktuara me ligj dhe me statutin.<sup>341</sup>

Kapitulli IX i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale të Maqedonisë rregullon *mbikëqyrjen mbi punën e organeve të komunës*. Mbikëqyrja mbi punën e organeve të komunës në kryerjen e kompetencave të saja përfshinë mbikëqyrjen e ligjshmërisë, kontrollin dhe revizionin mbi punën materiale dhe financiare. Mbikëqyrja e punës së organeve të komunës për kryerjen e punëve të deleguara nga kompetencat e organeve të administratës shtetërore përfshijnë mbikëqyrjen e ligjshmërisë dhe mbikëqyrjen e efikasitetit. Në rastet e përcaktuara me ligj, bëhet edhe mbikëqyrja paraprake, e cila përfshin pëlqimin paraprak të dispozitave të akteve të komunës. Organet e komunës janë të obliguara të bashkëpunojnë me organet e administratës shtetërore për kryerjen e mbikëqyrjes së punës.<sup>342</sup>

---

<sup>339</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale i Republikës së Maqedonisë , Neni 31

<sup>340</sup> Po aty, neni 36

<sup>341</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale i Republikës së Maqedonisë , Neni 50

<sup>342</sup> Po aty, neni 69

***Mbikëqyrjen e ligjshmërisë*** së dispozitave të akteve të komunës e kryen ministria kompetente për kryerjen e punëve të Vetëqeverisjes Lokale. Mbikëqyrjen e ligjshmërisë së punës së organeve të komunës, e kryejnë organet e administratës shtetërore. Kontrollin e punës materiale dhe financiare të komunës e kryen Ministria e Financave. Revizioni mbi punën materiale dhe financiare të komunës e kryen Enti Shtetëror për Revizion në përputhje me Ligjin për Revizionin. Mbikëqyrjen mbi kompetencat e deleguara e kryen organi i administratës shtetërore, kompetencat e të cilit i janë deleguar komunës.<sup>343</sup>

Për kryerjen e detyrave nga kompetencat e veta këshilli sjell dispozita juridike, dhe atë: statut, programe, plane, vendime dhe dispozita të tjera të përcaktuara me ligj. <sup>344</sup> Prefekti kontrollon ligjshmërinë e dispozitave të këshillit dhe është i obliguar, në afat prej 10 ditësh nga dita e botimit të tyre, t'i dorëzojë dispozitat e komunës deri te ministria kompetente për kryerjen e punëve të Vetëqeverisjes Lokale. Nëse ministria kompetente për kryerjen e punëve të Vetëqeverisjes Lokale çmon se dispozita nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin, në afat prej 45 ditësh nga dita e dorëzimit të dispozitës, sjell vendim për ndërprerjen e zbatimit të dispozitës dhe me këtë rast i arsyeton edhe shkaqet e ndërprerjes. Pastaj, Ministria, në afat prej 30 ditësh nga dita e shpalljes së vendimit për ndërprerjen e zbatimit të vendimit, paraqet iniciativën në Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Maqedonisë për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë. Nëse procedura nuk ngritët në afatin e caktuar, ndërpritet vlefshmëria e vendimit për ndalesën e zbatimit të dispozitës së komunës dhe dispozita e ndaluar bëhet ekzekutive.<sup>345</sup>

Enti Shtetëror për Revizion, kryen revizione të rregullta të llogarive financiarë të komunave në përputhje me ligjin. Prefekti është i obliguar, në afat prej 30 ditësh nga dita e sjelljes, t'ia dorëzojë raportet për kryerjen e buxhetit dhe llogarinë përfundimtare të komunës Entit Shtetëror për Revizion. Raporti përfundimtar për revizionin e kryer iu dorëzohet organeve të komunës, ministrisë kompetente për punët e vetëqeverisjes lokale dhe Ministrisë së Financave.<sup>346</sup>

Nëse gjatë aprovimit së dispozitës së komunës kërkohet pëlqim paraprak nga organi tjetër, organi pëlqimin e jep më së voni në afat prej 60 ditësh nga dita kur i është dorëzuar propozim dispozita. Nëse pëlqimi paraprak nuk merret në këtë afat, dispozita konsiderohet si e pranuar ashtu siç ka qenë e propozuar nga komuna.<sup>347</sup>

***Qeveria bashkëpunon me komunat*** për çështjet që janë në interes të tyre dhe atë: ligjet që kanë të bëjnë me komunat; shuma e dotacionit të përgjithshëm që duhet t'u ndahet komunave gjatë vitit vijues kalendarik dhe burimet e financimit të kompetencave.<sup>348</sup>

---

<sup>343</sup>Po aty, Neni 70.

<sup>344</sup> Po aty, Neni 62

<sup>345</sup>Po aty, Neni 71.

<sup>346</sup>Po aty, Neni 72.

<sup>347</sup>Po aty, Neni 73.

<sup>348</sup> Po aty, Neni 80

## Krahasimet

Dispozitat e Ligjit për Vetëqeverisje Lokale që rregullojnë marrëdhëniet në mes të Qeverisë qendrore dhe asaj lokale të Republikës së Kosovës janë shumë të ngjashme me ato që i parasheh LVL në Republikën e Maqedonisë.

Konceptualisht ka shume ngjashmëri në mes ligjeve të këtyre dy vendeve që rregullojnë marrëdhëniet në mes qeverisjes lokale dhe atyre qendrore si p.sh: LVL në Republikës së Kosovës njih kërkesën për konsultim paraprak i cili është një instrument shume i rëndësishëm i konsultimit të raporteve të mira në mes të Qeverisë qendrore dhe asaj lokale dhe ngjashëm me këtë Ligji i Republikës së Maqedonisë njih institutin e mbikëqyrjes paraprake që në fakt është e njëjta gjë. Megjithatë ka një dallim esencial në raport me ligjin e Maqedonisë Veriore sa i përket hyrjes në fuqi të akteve komunale dhe kompetencave të organeve mbikëqyrëse.

Nëse është konstatuar se një akt komunal është në kundërshtim me Kushtetutën dhe ligjet në fuqi në Republikën e Kosovës, atëherë organi mbikëqyrës ia kthen Kuvendit të Komunës që ta rishqyrtojë aktin, apo vendimin, duke i paraqitur arsyet, të cilat janë pretenduar si shkelje ligjore. Megjithatë, kërkesa e autoritetit mbikëqyrës nuk e pezullon ekzekutimin e aktit komunal, ndërsa në shtetet e rajonit kjo çështje është e rregulluar ndryshe. Në Republikën e Maqedonisë Veriore, për të siguruar ligjshmërinë e Qeverisjes Lokale, Qeveria Qendrore ka autoritet të pezulloj zbatimin e aktit te organit te qeverisjes lokale deri sa për kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë e atij akti nuk vendos Gjykata Kushtetuese e Republikës së Maqedonisë Veriore.

## Mbikëqyrja e komunave në Republikën e Malit të Zi

Edhe Republika e Malit të Zi në përcaktimin Kushtetues të Vetëqeverisjes Lokale ka akceptuar parimet e Kartës Evropiane. Sipas nenit 113 të Kushtetutës së Republikës së Malit të Zi, e drejta në vetëqeverisje lokale përfshin të drejtën e qytetarëve dhe organeve të vetëqeverisjes lokale që të rregullojnë dhe të administrojnë punë të caktuara dhe punë të tjera publike, në bazë të përgjegjësisë së vet dhe me interes për popullsinë lokale.<sup>349</sup> Forma themelore e vetëqeverisjes lokale është komuna.<sup>350</sup> Komuna ka cilësinë e personit juridik. Komuna miraton statutin dhe aktet e përgjithshme. Organet e komunës janë Kuvendi dhe kryetari. <sup>351</sup> Komuna është e pavarur në kryerjen e kompetencave të veta.<sup>352</sup> Neni 72 i Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale të Malit të Zi, përcakton *mbikëqyrjen administrative* të cilat mund ti kryejnë organet e qeverisjes vendore:1) mbikëqyrjen e ligjshmërisë së akteve të shërbimeve publike të cilat vendosin për të drejtat, detyrimet dhe interesat e qytetarëve, 2) mbikëqyrjen mbi ligjshmërinë dhe përshtatshmërinë e punës së shërbimeve publike; si dhe 3) mbikëqyrjen inspektuese.<sup>353</sup>

Në kryerjen e mbikëqyrjes administrative, organet e qeverisjes vendore mund të: 1) t'i propozojnë kryetarit të bashkisë të fillojë një procedurë për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së akteve të përgjithshme të shërbimeve publike ose individuale dispozitat e tyre dhe për të

---

<sup>349</sup> Kushtetuta e Republikës së Malit të Zi, Neni 113

<sup>350</sup> Po aty, Neni 114

<sup>351</sup> Po aty, Neni 115

<sup>352</sup> Po aty, Neni 117

<sup>353</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale i Republikës së Malit të Zi, Neni 72

pezulluar ekzekutimin e atij akti deri në përfundimin e procedurës para Gjykatës Kushtetuese të Malit të Zi; 2) të urdhërojë masa për ekzekutimin e detyrimeve të përcaktuara; 3) propozojë masa për tejkalimin e problemeve, përkatësisht eliminimin e lëshimeve në punën e shërbimeve publike; 4) të japë iniciativën për miratimin ose ndryshimin e rregulloreve; 5) të paraqesë kërkesë për fillimin e procedurës për kundërvajtje ose kallëzim penal; 6) të informojë organet e tjera, nëse ka arsye për marrjen e masave brenda kompetencës së tyre; 7) të marrë masa të tjera, në përputhje me rregulloret e veçanta.<sup>354</sup>

***Marrëdhëniet ndërmjet organeve të vetëqeverisjes lokale dhe organeve të administratës shtetërore:*** Marrëdhëniet ndërmjet organeve të vetëqeverisjes lokale dhe organeve të administratës shtetërore bazohen në bashkëpunimin e ndërsjellë dhe mbikëqyrja e organeve shtetërore mbi ligjshmërinë e punës së organeve të vetëqeverisjes lokale.<sup>355</sup>

Organet e administratës shtetërore janë të detyruar që, në procesin e përgatitjes së ligjeve dhe rregulloreve të tjera dhe akteve të përgjithshme që rregullojnë pozicionin, të drejtat dhe detyrimet e vetëqeverisjes lokale, projektet, përkatësisht propozimet e ligjeve dhe akteve të tjera i paraqiten komunës për deklaram, apo Asociacionit të Komunave. Afati i deklaramit nuk mund të jetë më i shkurtër se 15 ditë nga dita e dorëzimit të aktit.<sup>356</sup>

Kur organi i administratës shtetërore kompetent për një zonë të caktuar administrative konsideron se akti i përgjithshëm i asamblesë ose kryetarit të komunës nuk është në përputhje me ligjin ose Kushtetutën, do të paralajmërojë asamblenë ose kryetarin e komunës për të marrë të masat përshtatshme për ta harmonizuar atë akt. Kur asambleja, përkatësisht kryetari i komunës nuk vepron sipas paralajmërimit brenda afatit të caktuar, organi i administratës shtetërore përgjegjës për një zonë të caktuar administrative e njofton Ministrin, e cila është e detyruar t'i propozojë Qeverisë të marrë masa.<sup>357</sup> Kur Qeveria konsideron se me një akt të përgjithshëm të Kuvendit ose Kryetarit të Komunës është shkelur Kushtetuta ose ligji, liritë dhe të drejtat e vendosura të qytetarëve, me propozimin e Ministrisë, do të pezullojnë ekzekutimin e këtij akti dhe do të fillojnë një procedurë të vlerësimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë para Gjykatës Kushtetuese të Malit të Zi, jo më vonë se 30 ditë nga dita e vendimit për pezullim. Nëse Qeveria, brenda periudhës së përmendur nuk fillon procedurat për shqyrtimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë para Gjykatës Kushtetuese, zbatohet akti i përgjithshëm i Komunës.<sup>358</sup>

### **Krahasimet:**

Nëse e bëjmë një vlerësim të shkurtër komperativ të rregullimit kushtetues dhe ligjor të marrëdhënieve në mes të pushtetit qendror dhe lokal në mes të Republikës së Malit të Zi dhe Republikës së Kosovës, sa i përket marrëdhënieve në mes të organeve të vetëqeverisjes lokale dhe Qeverisë mund të vërejmë se ka dallime në mes të dy këtyre dy shteteve.

---

<sup>354</sup> Po aty, Neni 73

<sup>355</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale i Republikës së Malit të Zi, Neni 177

<sup>356</sup> Po aty, Neni 181

<sup>357</sup> Po aty, Neni 183

<sup>358</sup> Po aty, Neni 184

LVL i Republikës së Malit të Zi, autorizon nivelin qendror përkatësisht Qeverinë me propozim të Ministrisë kompetente që në rastet kur akti i përgjithshëm i asamblesë komunale ose i kryetarit të komunës nuk është në përputhje me ligjin ose kushtetutën ose ka kufizuar lirit dhe të drejtat kushtetuese të qytetarëve pas paralajmërimit të asamblesë dhe kryetarit të komunës, Qeveria ka të drejtën që të pezulloj ekzekutimin e aktit në fjalë dhe të filloj procedurën e vlerësimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë pranë Gjykatës Kushtetuese të saj. Kurse sipas LVL-së të Kosovës, autoriteti mbikëqyrës (Ministria e Pushtetit Lokal) kur konsideron se një vendim apo një akte i komunës nuk është në përputhje me ligjin mund të kërkoj që komuna të rishqyrtoj vendimin apo aktin e tillë.

Nëse komuna nuk përgjigjet brenda afatit apo refuzon kërkesën (neni 82,4 LVLK) apo mbështet vendimin apo aktin e kontestuar atëherë autoriteti mbikëqyrës mund të kundërshtoj aktin në fjalë në Gjykatën Themelore – Departament Administrativ që është kompetente për territorin e komunës, brenda 30 dite pas dështimit për tu përgjigjur njoftimit për refuzim apo mbështetjen e vendimit apo të aktit të propozuar.

Lidhur me kompetencat e nivelit qendror ndaj akteve jo ligjore dhe jo kushtetuese të nivelit lokal, praktika e gjertanishme ka dëshmuar se mungesa e kompetencës së nivelit qendror për të pezulluar zbatimin e aktit të tillë, rrjedhimisht krijon situata dhe krijon pasoja të pa-riparueshme për interesin publik e sidomos në rrethanat kur sistemi gjyqësor është i ngarkuar dhe i duhet shumë kohë për ta vendosur ligjshmërinë e një akti të tillë. Konsiderohet se sistemi i vetëqeverisjes lokale në Republikën e Malit të Zi çështjen e ngritur më lartë, të së drejtës së kontestimit të akteve dhe vendimeve të organeve lokale që janë në kundërshtim me ligjin dhe kushtetutën është më i avancuar.

### **Mbikëqyrja e komunave në Republikën e Sllovenisë**

Edhe në Republikën e Sllovenisë vetëqeverisja lokale është kategori kushtetuese ku parimet themelore të organizimit dhe funksionimit të saj përcaktohen me Kushtetutë. Sipas nenit 138 të Kushtetutës banoret e Sllovenisë ushtrojnë vetëqeverisjen lokale në komuna dhe bashkësi tjera lokale. Kompetencat e komunave përfshijnë çështjet lokale të cilat komuna mund t'i rregulloj në mënyre të pavarur në interes të banoreve të asaj komune. Provinca është njësi e qeverisjes lokale e cila kryen punë me rëndësi me të gjere me çështjet me rëndësi rajonale. Provinca miratohet me ligj nga asambleja kombëtare e Republikës së Sllovenisë me shumicën e dy të tretave të votave të deputeteve të pranishëm. Neni 144 i Kushtetues së Republikës së Sllovenisë përcakton se autoritetet shtetërorë kanë të drejtë dhe obligim të kontrollojnë ligjshmërinë e punës së organeve dhe institucioneve dhe lokale. Në Republikën e Sllovenisë, njësi themelore e vetëqeverisjes lokale është komuna.

Organet e komunës janë këshilli komunal, kryetari i komunës dhe bordi mbikëqyrës. **Këshilli komunal** është organi më i lartë vendimmarrës për të gjitha çështjet brenda të drejtave dhe detyrave të komunës i cili miraton: statutin e komunës; miraton dekrete dhe akte të tjera komunale; miraton planet hapësinore dhe planet e tjera të zhvillimit të komunës; miraton buxhetin komunal dhe llogaritë vjetore; emëron dhe shkarkon anëtarët e bordit mbikëqyrës dhe anëtarët e komisioneve dhe komiteteve të këshillit bashkiak; mbikëqyr punën e kryetarit, nënkryetarit dhe administratës komunale në lidhje me zbatimin e vendimeve të këshillit bashkiak; vendos për blerjen dhe asgjësimin e pronës komunale, përveç nëse parashikohet

ndryshe nga ky ligj; emëron dhe shkarkon anëtarët e Këshillit për Mbrojtjen e Përdoruesve të Mallrave Publike; vendos për çështje të tjera të përcaktuara me ligj dhe statutin e komunës;<sup>359</sup>

**Bordi Mbikëqyrës** është organi më i lartë për kontrollimin e shpenzimeve publike në komunë. Brenda kompetencave të tij, Bordi Mbikëqyrës: mbikëqyr menaxhimin e pronës komunale; kontrollon qëllimin dhe efikasitetin e përdorimit të fondeve buxhetore; kontrollon operacionet financiare të përdoruesve të fondeve buxhetore.<sup>360</sup>

**Kryetari i komunës** përfaqëson komunën, i përfaqëson këshillin bashkiak, e thërret atë dhe kryeson seancat e këshillit bashkiak, por ai nuk ka të drejtë vote. Kryetari i komunës kujdeset për publikimin e statutit, urdhëresave dhe akteve të tjera të përgjithshme të komunës.<sup>361</sup>

Kapitulli X i ligjit për vetëqeverisje lokale të Republikës së Sllovenisë thekson mbikëqyrjen e autoriteteve shtetërore ndaj organeve të vetëqeverisjes lokale. Organet shtetërore kontrollojnë ligjshmërinë e punës së organeve komunale. Në çështjet e transferuara në komuna nga shteti, organet shtetërore gjithashtu ushtrojnë kontroll mbi përshtatshmërinë dhe profesionalizmin e punës së tyre. Kontrolli i shtetit mbi punën e organeve lokale ushtrohet nga qeveria dhe ministrinë.<sup>362</sup>

Mbikëqyrja mbi ligjshmërinë e akteve të përgjithshme dhe individuale të komunave në çështjet brenda kompetencës së tyre ushtrohet nga ministrinë, secila në fushën e vet. Për të mbikëqyrur ligjshmërinë e punës së organeve komunale, Ministria duhet të sigurojë bashkëpunimin e duhur, informimin e ndërsjellë dhe ndihmën profesionale për organet komunale. Ministria duhet të paralajmërojë organin komunal, për të cilin konsideron se ka lëshuar një akt që nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin, dhe të propozojë zgjidhje të përshtatshme.

Ministria gjithashtu duhet të paralajmërojë autoritetin komunal kompetent nëse konstaton se akti i administratës lokale nuk është në përputhje me një ligj ose kushtetutën, dhe të propozojë masat e duhura. Nëse një organ komunal nuk harmonizon aktin e tij të përgjithshëm me kushtetutën ose ligjin, ministria duhet t'i propozojë Qeverisë që të kërkojë fillimin e procedurave para Gjykatës Kushtetuese për të vlerësuar pajtueshmërinë e aktit të përgjithshëm të komunës me kushtetutën dhe ligjin. Me propozim të Ministrisë, Qeveria i propozon Gjykatës Kushtetuese të pezullojë zbatimin e aktit të përgjithshëm të komunës, për të cilin Ministria ose Qeveria konsideron se zbatimi i tij mund të çojë në ndërprerje të mëdha në zbatimin e detyrave komunale dhe dëmtimi, ose ekzekutimi i një akti të tillë do të përbënte shkelje të të drejtave dhe lirive të qytetarëve të garantuara nga Kushtetuta dhe ligji.<sup>363</sup>

---

<sup>359</sup> Ligji për vetëqeverisjen lokale të Republikës së Sllovenisë, Neni 29

<sup>360</sup> Po aty, Neni 32

<sup>361</sup> Po aty, Neni 33

<sup>362</sup> Ligji për vetëqeverisjen Lokale të Sllovenisë, Neni 88

<sup>363</sup> Po aty Neni 88.a.



### Krahasime:

Ligjet e Vetëqeverisjes Lokale të të dy vendeve në mënyrë të detajuar kanë rregulluar raportet në mes Qeverisë qendrore dhe asaj lokale, duke përcaktuar se kontestet eventuale në mes Qeverisë qendrore dhe asaj lokale zgjidhen nga Gjykatat Kushtetuese të këtyre dy vendeve.

Edhe në Ligjin për vetëqeverisje lokale të Republikës së Sllovenisë por jo sa në masën që parasheh ligji për vetëqeverisje lokale të Republikës së Kosovës është prezent elementi etnik në krimin e njësisive të vetëqeverisjes lokale ( neni 5 i Ligjit: Komunitat në zonat ku jetojnë pjesëtarët e komuniteteve kombëtare hungareze dhe italiane janë formuar në mënyrë të tillë që të sigurojnë ushtrimin e të drejtave të veçanta të komuniteteve kombëtare).

Ngjashëm si në Republikën e Kosovës edhe në Republikën e Sllovenisë autoriteti mbikëqyrës (Ministria përkatëse) nuk ka te drejtën e pezullimit të aktit të organeve të vetëqeverisjes lokale për të cilën vlerëson se është në kundërshtim me Ligjin dhe Kushtetutën e vendit por ekziston një dallim në mes të dy këtyre shteteve, sipas LVL-së së Republikës së Sllovenisë nëse një organ komunal nuk harmonizon aktin e tij të përgjithshëm me kushtetutën ose ligjin, me propozim të Ministrisë, Qeveria i propozon Gjykatës Kushtetuese të pezullojë zbatimin e aktit të përgjithshëm të komunës deri në vendosje meritorie nga gjykata kushtetuese e Republikës së Sllovenisë.

Për dallim nga LVL i Republikës së Kosovës, ligji i Republikës së Sllovenisë përveç Këshillit Komunal dhe Kryetarit të Komunës ka paraparë edhe një organ të veçantë për mbikëqyrjen kryesisht të karakterit financiar i quajtur Bordi Mbikëqyrës i cili sipas legjislacionit aktual nuk ekziston edhe në Kosovë.

### Mbikëqyrja e komunave në Republikën e Shqipërisë

Edhe në Republikën e Shqipërisë, Vetëqeverisja Lokale është kategori kushtetuese. Sipas Kushtetues së Republikës së Shqipërisë, Vetëqeverisja Lokale ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.<sup>364</sup> Komunitat dhe bashkia janë njësi bazë të qeverisjes vendore. Ato kryejnë të gjitha detyrat vetëqeverisëse, me përjashtim të atyre që me ligj u jepen njësisive të tjera të qeverisjes vendore. Ligji për Vetëqeverisjen Vendore Nr.139/2015 më detajisht rregullon organizimin dhe funksionimin e njësisive të vetëqeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë, si dhe përcakton funksionet, kompetencat, të drejtat dhe detyrat e tyre dhe të organeve përkatëse.

Kapitulli 4 i Ligjit për Vetëqeverisjen Vendore të Shqipërisë rregullon *marrëdhëniet në mes qeverisë qendrore dhe njësisive të qeverisjes vendore*. Marrëdhëniet ndërmjet organeve të njësisive të vetëqeverisjes vendore dhe institucioneve të qeverisjes qendrore bazohen në parimet e subsidiaritetit, të konsultimit dhe të bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta.<sup>365</sup> Organet e njësisive të vetëqeverisjes vendore, për fushën e tyre të përgjegjësisë, informojnë me shkrim organet e qeverisjes qendrore për çdo çështje që u kërkohet informacion. Organet e

<sup>364</sup>Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Neni 13.

<sup>365</sup>Ligji për Vetëqeverisjen vendore i Republikës së Shqipërisë, Nr.139/2015, Neni 10.

qeverisjes qendrore, kur kërkohet nga organet e njësive të vetëqeverisjes vendore, japin informacion, sipas afateve të përcaktuara nga legjislacioni në fuqi.<sup>366</sup>

Kurse sa i përket *konsultimit midis qeverisjes qendrore dhe njësive të vetëqeverisjes vendore*: 1. Qeverisja qendrore konsultohet me njësitë e vetëqeverisjes vendore për politikën, legjislacionin dhe normat që rregullojnë dhe kanë ndikim të drejtpërdrejtë në ushtrimin e të drejtave dhe funksioneve të këtyre njësive; 2. Njësitë e vetëqeverisjes vendore konsultohen, nëpërmjet shoqatave përfaqësuese të vetëqeverisjes vendore dhe grupeve të tjera të interesit, nëpërmjet të cilit u mundësohet prezantimi i opinioneve, komenteve dhe propozimeve të tyre për politikën dhe legjislacionin që ka ndikim të drejtpërdrejtë në ushtrimin e të drejtave dhe funksioneve të tyre; 3. Struktura, procedura, forma, mënyra e organizimit dhe funksionimit dhe natyra e çështjeve për konsultim përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.<sup>367</sup>

Neni 13 i Ligjit përcakton modalitetet e *mbikëqyrjes dhe kontrollit*. Për zbatimin e normave dhe të standardeve kombëtare, të përcaktuara në legjislacionin përkatës, ministrinë, sipas fushave të përgjegjësive, monitorojnë veprimtarin e organeve të vetëqeverisjes vendore dhe për funksionet e deleguara kanë të drejtë t'i mbikëqyrin. Aktet e përgjithshme të vetëqeverisjes vendore i nënshtrohen verifikimit të ligjshmërisë nga autoriteti i përcaktuar me ligj. Gjithashtu, njësitë e vetëqeverisjes vendore i nënshtrohen mbikëqyrjes dhe inspektimit financiar për zbatimin e normave e të standardeve kombëtare në fushën e menaxhimit të financave publike, sipas legjislacionit në fuqi. Njësitë e vetëqeverisjes vendore janë subjekt i kontrollit nga Kontrolli i Lartë i Shtetit sipas legjislacionit në fuqi.<sup>368</sup>

### Krahasimet

Sa iu përket aspektit të mbikëqyrjes administrative, konsiderojmë se Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale i Republikës së Kosovës, në mënyrë më të detajuar dhe të specifikuar rregullon format e kontrollit administrativ, objektivat dhe misionet e kontrollit dhe të drejtat dhe përgjegjësitë e ndërsjella në mes të pushtetit qendror dhe pushtetit lokal. Ligji për vetëqeverisje lokale i Kosovës në mënyrë më të detajuar përcakton parimet themelore të shqyrtimit administrativ i cili duhet të ushtrohet në pajtim me Kushtetutën dhe duhet të ketë sa më pak ndikim në interesat e vetëqeverisjes lokale. Gjithashtu në mënyrë më të specifikuar përcakton përgjegjësitë e ndërsjella në procesin e shqyrtimit administrativ e në veçanti specifikon procedurat e shqyrtimit të rregullte të ligjshmërisë dhe procedurat e shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë, që për të cilën nuk e ka të rregulluar në këtë formë dhe mënyrë Ligji për Vetëqeverisje vendor i Republikës së Shqipërisë.

Duke e pas parasysh nivelin e organizimit të njësive të vetëqeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë (Komuna, Bashkia dhe Qarku), njësia më e lartë organizative ka kompetenca mbikëqyrëse ndaj njësive më të ultë, për dallim nga sistemi i vetëqeverisjes lokale në Kosovë ku i tërë pushteti është i ndarë në dy nivele dhe përgjegjësia e mbikëqyrjes është vetëm e Qeverisë vendore.

---

<sup>366</sup> Po aty, Neni 11

<sup>367</sup> Po aty, Neni 12

<sup>368</sup> Po aty, Neni 13

## Mbikëqyrja e komunave në Republikën e Kroacisë

Ligji për vetëqeverisje lokale dhe rajonale rregullon njësitë e vetëqeverisjes lokale dhe njësitë e vetëqeverisjes rajonale, fushën dhe strukturën e tyre, mënyrën e punës së organeve të tyre, mbikëqyrjen e akteve dhe punës së tyre dhe çështje të tjera me rëndësi për punën e tyre.<sup>369</sup> Qyteti i Zagrebit, si kryeqyteti i Republikës së Kroacisë, është një njësi e veçantë dhe unike, territoriale dhe administrative, organizimi i së cilës rregullohet nga Ligji për Qytetin e Zagrebit.<sup>370</sup>

Njësitë e vetëqeverisjes lokale janë komuna dhe qytete kurse njësitë e vetëqeverisjes rajonale janë qarqet.<sup>371</sup> *Komuna* është një njësi e vetëqeverisjes lokale që krijohet, si rregull , për zonën e disa vendeve të populluara që përfaqësojnë një tërësi natyrore, ekonomike dhe shoqërore, dhe që lidhen nga interesat e përbashkëta të popullsisë. <sup>372</sup>*Qyteti* është një njësi e vetëqeverisjes lokale në të cilën selia e qarkut dhe secili vend ka më shumë se 10,000 banorë dhe përfaqëson një tërësi urbane, historike, natyrore, ekonomike dhe shoqërore. Përbërja e qytetit si njësi e vetëqeverisjes lokale mund të përfshijë gjithashtu vendbanime periferike që formojnë një tërësi ekonomike dhe shoqërore me vendbanimin e qytetit dhe janë të lidhura me të nga lëvizjet ditore të migrimit dhe nevojat ditore të popullsisë me rëndësi lokale.<sup>373</sup> *Qarku* është një njësi e vetëqeverisjes rajonale zona e së cilës përfaqëson një njësi natyrore, historike, trafiku, ekonomike, shoqërore dhe vetëqeverisëse dhe është e organizuar me qëllim të kryerjes së veprimtarive me interes rajonal.<sup>374</sup> Komuna , qyteti dhe qarku kanë një statut dhe janë persona juridik.<sup>375</sup>

Bashkëpunimi i bashkive, qyteteve dhe qarqeve me njësitë përkatëse të vetëqeverisjes lokale dhe rajonale të shteteve të tjera vendoset dhe kryhet brenda fushës së tyre të vetme administrative, në përputhje me ligjin dhe marrëveshjet ndërkombëtare.<sup>376</sup>

Organet e vetëqeverisjes lokale në njësinë e komunës janë këshilli komunal dhe kryetari komunal, kurse organet vetëqeverisjes lokale në njësin e qytetit janë këshilli i qytetit dhe kryetari i qytetit. Sa i përket organeve të vetëqeverisjes rajonale është asambleja e qarkut dhe prefekti i qarkut. <sup>377</sup>Vetëqeverisja lokale dhe rajonale mund të hartoj akte të përgjithshme dhe akte individuale.

Neni 77 i Ligjit për Vetëqeverisje Lokale dhe rajonale përcakton modalitetet e mbikëqyrjes së ligjshmërisë. Mbikëqyrja e ligjshmërisë së akteve individuale të miratuara në fushën e vetëqeverisjes nga organet përfaqësuese dhe ekzekutive të komunave, qyteteve dhe qarqeve kryhet nga organet kompetente të administratës shtetërore, secili brenda fushës së tij, në përputhje me një ligj të veçantë. Gjatë kryerjes së mbikëqyrjes, autoriteti kompetent shpall një veprim individual të pavlefshëm në rast si: nëse akti është miratuar nga një organ i paautorizuar, nëse ligji, statuti ose akti tjetër i përgjithshëm i njësisë është shkelur në procedurën e miratimit,

---

<sup>369</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale dhe rajonale i Republikës së Kroacisë, Neni 1

<sup>370</sup> Po aty, Neni 2

<sup>371</sup> Po aty, Neni 3

<sup>372</sup> Po aty, Neni 4

<sup>373</sup> Po aty, Neni 5

<sup>374</sup> Po aty, Neni 6

<sup>375</sup> Po aty, Neni 8 dhe 9

<sup>376</sup> Po aty, Neni 14

<sup>377</sup> Po aty, Neni 27 dhe 39

nëse akti i referohet një çështjeje që nuk është brenda fushës së njësisë së vetëqeverisjes lokale dhe rajonale, nëse një ligj ose rregullore tjetër ose akt i përgjithshëm është zbatuar gabimisht.<sup>378</sup>

Gjithashtu edhe mbikëqyrja e ligjshmërisë së akteve të përgjithshme të miratuara nga organet përfaqësuese të komunave, qyteteve dhe qarqeve në fushën e vetëqeverisjes kryhet nga organet kompetente të administratës shtetërore, secili brenda fushës së tij, në përputhje me një ligj të veçantë. Kryetari i organit përfaqësues është i detyruar të paraqesë statutin, rregulloren e procedurës, buxhetin ose aktin tjetër të përgjithshëm tek organi kompetent i administratës shtetërore brenda fushës së veprimit akti i përgjithshëm së bashku me fragmentin nga procesverbali në lidhje me procedurën e miratimit të aktit të përgjithshëm sipas rregullores së punës, brenda 15 ditëve nga dita e miratimit të aktit të përgjithshëm.<sup>379</sup>

Kur organi kompetent i administratës shtetërore vlerëson se dispozitat e aktit të përgjithshëm të një njësie të vetëqeverisjes lokale ose rajonale janë në kundërshtim me Kushtetutën dhe ligjin ose se janë bërë parregullsi në procesin e miratimit të aktit të përgjithshëm, ai do të udhëzojë pa vonesë organin përfaqësues që të eliminoj mangësitë e vërejtura brenda 15 ditëve nga marrja e udhëzimeve. Nëse organi përfaqësues nuk vepron sipas udhëzimeve të organit kompetent të administratës shtetërore dhe nuk eliminon mangësitë e vërejtura brenda periudhës së caktuar, organi kompetent i administratës shtetërore do të nxjerrë një vendim për pezullimin e zbatimit të aktit të përgjithshëm ose dispozitave të caktuara të aktit të përgjithshëm.

Vendimi për pezullim do të merret nga organi kompetent i administratës shtetërore brenda 60 ditëve nga skadimi i afatit të përmendur më lartë (15 ditë). Vendimi për pezullimin do t'i dorëzohet pa vonesë presidentit të organit përfaqësues që ka nxjerrë aktin e përgjithshëm, kryetarit të komunës, kryetarin të qytetit, prefektit të qarkut dhe organit të administratës shtetërore përgjegjës për vetëqeverisjen lokale dhe rajonale.

Kur organi kompetent i administratës shtetërore merr një vendim për pezullimin, duhet t'i paraqesë Gjykatës së Lartë Administrative të Republikës së Kroacisë një kërkesë për vlerësimin e ligjshmërisë së aktit të përgjithshëm brenda 30 ditëve. Organi kompetent i administratës shtetërore njofton kryetarin e organit përfaqësues që ka lëshuar aktin e përgjithshëm të pezulluar, kryetarin e komunës, kryetarin e qytetit, prefektin e qarkut dhe organin e administratës shtetërore përgjegjës për vetëqeverisjen lokale dhe rajonale për paraqitjen e kërkesës për vlerësimin e ligjshmërisë së aktit të përgjithshëm. Nëse organi kompetent i administratës shtetërore nuk i paraqet Gjykatës së Lartë Administrative të Republikës së Kroacisë një kërkesë për vlerësimin e ligjshmërisë së aktit të përgjithshëm brenda afatit të përmendur në, pezullimi i aktit të përgjithshëm pushon me mbarimin e këtij afati.<sup>380</sup>

Kur organi i administratës shtetërore përgjegjës për vetëqeverisjen lokale dhe rajonale pezullon zbatimin e statutit të një njësie ose dispozitat individuale të statutit, duhet ti propozojë Qeverisë së Republikës së Kroacisë të fillojë një procedurë për vlerësimin e përputhshmërisë së statutit të njësisë me Kushtetutën dhe ligjin përpara Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kroacisë. Qeveria e Republikës së Kroacisë do të fillojë procedurat për të vlerësuar pajtueshmërinë e statutit

---

<sup>378</sup> Po aty, Neni 77

<sup>379</sup> Po aty, Neni 79

<sup>380</sup> Po aty, neni 82

me Kushtetutën dhe ligjin përpara Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kroacisë brenda 30 ditëve nga data e marrjes së propozimit për të filluar procedurat. Nëse Qeveria e Republikës së Kroacisë nuk fillon procedurat për të vlerësuar pajtueshmërinë e statutit me Kushtetutën dhe ligjin para Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kroacisë brenda 30 ditëve nga marrja e propozimit për fillimin e procedurave, pezullimi i aktit të përgjithshëm pushon.<sup>381</sup>

### **Krahasime:**

Konceptualisht dhe proceduralisht gjenden disa dallime në mes ligjeve respektive të Republikës së Kosovës dhe Republikës së Kroacisë konkretisht në ndarjen e njësisë të vetëqeverisjes lokale si dhe në parimet dhe procedurat e mbikëqyrjes administrative dhe ligjore të Qeverisë lokale nga ajo qendrore.

Ngjashëm sikurse në Republikën e Kosovës edhe në Republikën e Kroacisë, mbikëqyrja e ligjshmërisë së akteve individuale dhe të përgjithshme bëhet nga ana e nivelit qendror. Mirëpo për dallim nga Republika e Kosovës, në Republikën e Kroacisë nëse organi i kompetentë i administratës shtetërore në rastin e shqyrtimit të ligjshmërisë konstaton se akti individual ose i përgjithshëm i njësisë së vetëqeverisjes lokale dhe rajonale nuk është në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin atëherë udhëzon organin komunal që të rishikoj aktin brenda 15 dite dhe nëse organet komunale nuk veprojnë sipas udhëzimeve të organit kompetent shtetërore atëherë organi kompetent i administratës shtetërore do të nxjerrë një vendim për pezullimin e zbatimit të aktit të përgjithshëm dhe pastaj do ta paraqet pranë Gjykatës së Lartë Administrative të Republikës së Kroacisë një kërkesë për vlerësimin e ligjshmërisë së aktit të përgjithshëm brenda 30 ditëve.

Gjithashtu për dallim nga mbikëqyrja e ligjshmërisë së akteve të përgjithshme të organeve të qeverisjes lokale të cilat dërgohen në gjykatën e lartë administrative për konstatimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë të tyre, Ligji Kroat parasheh një përjashtim për sa i përket kontrollit të Kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së statutit si akt i përgjithshëm lokal. Me këtë rast ligji parasheh se me iniciativën e Qeverisë së Kroacisë fillojnë procedurat e vlerësimit të pajtueshmërisë me kushtetutë dhe ligj, jo në gjykatën e lartë administrative si në aktet e tjera të përgjithshme por tani ky vlerësim bëhet në Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kroacisë.

Dallime të tjera në mes të dy këtyre shteteve gjenden edhe tek ndarja e njësisë të vetëqeverisjes lokale sepse në LVL-në e Republikës së Kosovës njësi e vetëqeverisjes lokale është komuna ndërsa sipas ligjit të vetëqeverisjes lokale dhe rajonale të Republikës së Kroacisë njësi e vetëqeverisjes lokale është komuna dhe qyteti.

### **Mbikëqyrja e komunave në Greqi**

Shteti helen është anëtarë i Bashkimit Evropian që nga viti 1995, ka gjithsej: 13 regjione, 7 administrime ose administrata) të decentralizuara dhe 325 komuna. Greqia “është një shtet unitar i organizuar mbi një bazë të decentralizuar; ai përfshin dy nivele të qeverisjes, qeverisjen qendrore - shtetin dhe vetëqeverisjen lokale. E para ushtrohet në mënyrë qendrore (qeveri-ministri) si dhe në një nivel të decentralizuar (Administrata e Decentralizuar- Apokentromeni dioikisi), ndërsa e

---

<sup>381</sup> Po aty, neni 82a

dyta ushtrohet në nivelin rajonal (Rajonet - Periferitë) dhe komunat (Komunat - Dimoi). Që nga 1 janari 2011, kur Programi Kallikratis hyri zyrtarisht në fuqi, Greqia ka 7 Administrata të Decentralizuara (Apokentromeni Dioikisi), 13 Qarqe (regjione se periferieies) dhe 325 Komuna (dimoi). Administratat e Decentralizuara përbëjnë njësi të vetme të Shtetit (Shteti i decentralizuar) dhe krerët e tyre emërohen nga Qeveria qendrore. Ata ushtrojnë përgjegjësi të përgjithshme vendimtare për çështjet shtetërore në përputhje me nenin 101 të Kushtetutës. Komunat dhe Rajonet përbëjnë nivelin e parë dhe të dytë të vetëqeverisjes lokale. Parimet e decentralizimit dhe vetëqeverisjes lokale janë të përfshira në Kushtetutë. Autoritetet lokale dhe rajonale të vetëqeverisjes janë shprehja e sovranitetit popullor dhe përbëjnë një institucion themelor në jetën publike të grekëve, siç garantohet nga dispozitat e nenit 102 të Kushtetutës dhe Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale të ratifikuar me Ligj 1850/1989 (GG 144 A), duke marrë parasysh rezervat e shprehura në nenet 5, 7 (§2), 8 (§2) dhe 10 (§10)<sup>382</sup>.

Rajonet janë përgjegjëse për administrimin e punëve të rrethit të tyre. Ato formësojnë, planifikojnë dhe zbatojnë politikën në nivelin rajonal si pjesë e përgjegjësive të tyre nën parimet e zhvillimit të qëndrueshëm dhe kohezionit shoqëror të vendit, duke marrë parasysh politikën kombëtare dhe evropiane.

Komunat janë përgjegjëse për administrimin e punëve lokale. Ato menaxhojnë dhe rregullojnë të gjitha çështjet lokale në përputhje me parimet e subsidiaritetit dhe afërsisë me qëllim të mbrojtjes, zhvillimit dhe përmirësimit të vazhdueshëm të interesave dhe përmirësimit të cilësisë së jetës së shoqërisë lokale.

Bazuar në Kushtetutën e Greqisë, "Administrimi i punëve lokale do të ushtrohet nga agjencitë e qeverisjes vendore të nivelit të parë dhe të dytë. Për administrimin e punëve lokale, ekziston një supozim i kompetencës në favor të agjencive të qeverisjes vendore. Gama dhe kategoritë e punëve lokale, si dhe alokimi i tyre për secilin nivel, përcaktohet me ligj. Ligji mund t'u caktojë agjencive të qeverisjes vendore ushtrimin e kompetencave që përbëjnë misionin e shtetit. Agjencitë e qeverisjes vendore do të gëzojnë pavarësinë administrative dhe financiare. Autoritetet e tyre do të zgjidhen me votim universal dhe të fshehtë, siç përcaktohet me ligj"<sup>383</sup>.

Ligji mund të parashikojë shoqata të detyrueshme ose vullnetare të agjencive të qeverisjes vendore për të ekzekutuar punë ose për të dhënë shërbime ose për të ushtruar kompetenca që u përkasin agjencive të qeverisjes vendore; këto do të qeverisen nga administratat e zgjedhura. Shteti do të ushtrojë mbikëqyrjen e agjencive të qeverisjes vendore, të cilat konsistojnë ekskluzivisht në rishikimin e ligjshmërisë dhe nuk do të lejohen të pengojnë iniciativën dhe lirinë e tyre të veprimit. Rishikimi i ligjshmërisë do të ushtrohet siç përcaktohet me ligj. Me përjashtim të rasteve që përfshijnë *ipso jure* konfiskimin e detyrës ose pezullimin, sanksionet disiplinore për administratat e zgjedhura të agjencive të qeverisjes vendore do të vendosen vetëm me mendimin e njëkohshëm të një këshilli të përbërë në shumicën e gjyqtarëve, siç përcaktohet me ligj.

---

<sup>382</sup> Shih: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Greece.aspx>, qasur me datë 10 nëntor, 2020.

<sup>383</sup> Kushtetuta e Greqisë, 2008, paragrafi 102, shih:

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggliko.pdf>

Shteti do të miratojë masat legislative, rregullatore dhe fiskale të kërkuara për të siguruar pavarësinë financiare dhe fondet e nevojshme për përmbushjen e misionit dhe ushtrimin e kompetencave të agjencive të qeverisjes vendore, duke siguruar në të njëjtën kohë transparencën në menaxhimin e fondeve të tilla. Çështjet që kanë të bëjnë me caktimin dhe shpërndarjen, midis agjencive të qeverisjes vendore, të taksave ose detyrimeve të parashikuara në favor të tyre dhe të mbledhura nga shteti do të specifikohen me ligj. Çdo transferim i kompetencave nga administratat qendrore ose rajonale të Shtetit tek qeveria lokale gjithashtu përfshin transferimin e fondeve përkatëse. Çështjet që kanë të bëjnë me përcaktimin dhe mbledhjen e të ardhurave lokale drejtpërdrejt nga agjencitë e qeverisjes vendore përcaktohen me ligj<sup>384</sup>.

### *Procesi i mbikëqyrjes së komunave*

Lidhur me mbikëqyrjen e komunave në shtetin e Greqisë “skema tradicionale e mbikëqyrjes së shtetit përmes Sekretarëve të Përgjithshëm të emëruar nga qeveria qendrore është hequr nga reforma e Kallikratis-it, megjithëse dispozitat e saj nuk janë zbatuar ende edhe në periudhën tranzitore sistemi i mëparshëm është ende në fuqi. Në përputhje me ligjin 4257/2014, është krijuar një Shërbim i Veçantë i Mbikëqyrjes së Autoriteteve Lokale brenda selisë së secilës Administratë të De-koncentruar. Ky shërbim përfshihet në strukturën organizative të Administratës së De-koncentruar në fjalë dhe raporton drejtpërdrejt te Sekretari i Përgjithshëm i Administratës së Deconcentruar. Ajo drejtohet nga Mbikëqyrësi i Ligjshmërisë, një person me aftësi dhe autoritet të lartë, i zgjedhur pas një konkursi konkurrues (nenet 215 e poshtë). Ky pozicion është ekuivalent me atë të Shefit të Drejtorisë së Përgjithshme<sup>385</sup>.

Me fjalë të tjera, mund të thuhet se është e detyrueshme t’i përcjellën Mbikëqyrësit të Legalitetit disa akte të organeve kolektive të korporatave të qeverisjes vendore (këshillat, komitetet, etj.), personat juridikë të së drejtës publike dhe ndërmarrjet e krijuara nga autoritetet lokale. Aktet kanë të bëjnë veçanërisht me tenderimin, rregullat vendore, huatë, shpronësimet, vendosjen e taksave dhe tarifave, pronën e qeverisë lokale, etj. Ato duhet të përcillen brenda 15 ditëve nga data e lëshimit (kontroll i detyrueshëm) dhe kontrollohen brenda 30 ditësh. Në rast të paligjshmërisë, akti shpallet i pavlefshëm (neni 225 i Kallikratis). Nëse nuk ka përgjigje për 30 ditë nga autoriteti mbikëqyrës, akti konsiderohet i ligjshëm. Përveç kontrollit të detyrueshëm, ligji parashikon edhe një kontroll tjetër sipas detyrës zyrtare. Në këtë kontekst, Mbikëqyrësi i Legalitetit mund të anulojë sipas detyrës zyrtare çdo vendim të marrë nga organet e mësipërme, për arsye të ligjshmërisë, brenda dy muajve nga data e botimit (në gazetën zyrtare) ose lëshimit.

Për më tepër, çdo person që ka një interes ligjor mund të apelojë tek Mbikëqyrësi i Legalitetit (niveli qendror) kundër çdo veprimi të një organi kolegjal ose një anëtari të vetëm të një njësie të qeverisjes vendore (me përjashtim të ndërmarrjeve) brenda 15 ditëve nga botimi (në gazetën zyrtare të aktit) ose postimi të çdo vendimi komunal ose rajonal. Mbikëqyrësi i Ligjshmërisë duhet të vendosë brenda dy (2) muajve nga data e paraqitjes së ankesës, përndryshe ankesa konsiderohet e refuzuar në heshtje. Mbikëqyrësi i Ligjshmërisë mund të pezullojë ekzekutimin e

---

<sup>384</sup> Kushtetuta e Greqisë, 2008, paragrafi 102, shih:

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20agliko.pdf>

<sup>385</sup> Artur TORRES PEREIRA & Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM: “Local and regional democracy in Greece”, 28th SESSION Strasbourg, 24-26 March 2015, fq. 35.

akteve dhe vendimeve përkatëse, me kusht që ankesa të ketë "*arsye të forta*" dhe personi do të pësojë një dëm serioz, të pakthyeshëm nëse akti ekzekutohet dhe zbatohet. Vlen të përmendet se kjo lloj ankese është një parakusht zyrtar, për të përdorur një mjet juridik në gjykata (në rast të refuzimit të ankimit) (neni 228 Kallikratis)"<sup>386</sup>.

Mbikëqyrja shtetërore ushtrohet gjithashtu mbi personat që përfaqësojnë organet e autoriteteve të qeverisjes vendore (të ashtuquajturat mbikëqyrje "disiplinore"). Sipas Kallikratis, Mbikëqyrësi i Legalitetit, me një vendim të arsyetuar dhe me pëlqimin e një këshilli special prej pesë anëtarësh, mund të vendosin ndëshkime të caktuara ndaj tyre. Thënë më gjerësisht: 1. Pra, çdo mbikëqyrje administrative e autoriteteve lokale mund të ushtrohet vetëm sipas procedurave të legjislacionit dhe në raste të tilla që parashikohen nga kushtetuta ose nga statuti. 2 Çdo mbikëqyrje administrative e veprimtarive të autoriteteve lokale normalisht synon vetëm sigurimin e përputhshmërisë me ligjin dhe me parimet kushtetuese. Sidoqoftë, mbikëqyrja administrative mund të ushtrohet në lidhje me përshtatshmërinë nga autoritetet e nivelit më të lartë në lidhje me detyrat, ekzekutimi i të cilave u delegohet autoriteteve lokale. Dhe 3 Mbikëqyrja administrative e autoriteteve lokale do të ushtrohet në mënyrë të tillë që të sigurojë që ndërhyrja e autoritetit kontrollues të mbahet në përpjesëtim me rëndësinë e interesave që synon të mbrojë"<sup>387</sup>.

### Organet mbikëqyrëse

Në shtetin e Greqisë, Agjencia e pavarur e monitorimit e Autoriteteve Lokale, auditori i ligjshmërisë dhe Këshilli i Auditorëve të Legalitetit janë përgjegjës për kryerjen e një kontrolli të ligjshmërisë mbi veprimet komunale dhe një kontroll disiplinor mbi përfaqësuesit e zgjedhur.

Kjo Agjenci është themeluar dhe vendosur në selinë e çdo Autoriteti të Administratës së Decentralizuar. Ajo ushtron kontroll të ligjshmërisë mbi veprimet e qeverisjes vendore, ka kompetenca disiplinore mbi organet e zgjedhura dhe dëgjon ankesat kundër organeve të qeverisjes vendore të vetme ose kolektive dhe personave juridikë. Është një shërbim i decentralizuar i Ministrisë së Brendshme, nën Ministrinë e Brendshme, që lëshon udhëzime për të siguruar ligjshmërinë e veprimeve komunale dhe rajonale. Paralelisht, ajo mund të procedojë kontrollin në vend, ku dhe kur është e nevojshme. Çdo agjenci e pavarur e monitorimit e Autoriteteve Lokale drejtohet nga një auditor i ligjshmërisë, i cili është një zyrtar i lartë me një mandat pesë vjeçar. Auditori i ligjshmërisë është përgjegjës për përgatitjen e një raporti vjetor që sugjeron masa legjislative dhe masa të tjera për zbatimin efektiv të kontrollit të ligjshmërisë.

Këshilli i Auditorit të Legalitetit kryesohet nga Ministri i Brendshëm. Është përgjegjës për koordinimin e Shërbimeve të Auditimit të Pushtetit Lokal të pavarur dhe adresimin e çështjeve organizative dhe operacionale, si dhe për çështjet që lidhen me ushtrimin e kontrollit mbi veprimet e qeverisë lokale. Ai mund t'i referohet Këshillit Ligjor Shtetëror për çështje madhore në lidhje me kontrollin e ushtruar nga Shërbimet e Pavarura të Auditimit të Pushtetit Lokal dhe të nxjerrë konkluzione në bazë të kontrollit të ligjshmërisë shtetërore të ushtruar mbi veprimet e

---

<sup>386</sup> Artur TORRES PEREIRA & Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM: "*Local and regional democracy in Greece*", 28th SESSION Strasbourg, 24-26 March 2015, fq. 24.

<sup>387</sup> Po aty, fq. 35.



qeverisjes vendore”<sup>388</sup>. Sipas arkitekturës së Re të Qeverisjes Vendore dhe Administrata e Decentralizuar - Programi Kallikratis, neni 225 theksohet se: “Kontrolli i detyrueshëm i ligjshmërisë - 1. Vendimet e organeve kolektive të bashkive dhe rajoneve dërgohen detyrimisht për kontroll të ligjshmërisë në Shërbimin e Pavarur të Mbikëqyrjes së OTA-s, nëse ato kanë të bëjnë me: (d) blerjen dhe shitjen e pasurive të paluajtshme; (d) deklaratën e shpronësimeve të detyrueshme; (e) vendosjen e taksave, tarifave, honorareve; (h) kryerja e një referendumi lokal kur parashikohet nga legjislacioni aktual dhe i) procedurat për hartimin e programeve operacionale.

Vendimet e ndërmarrjeve të bashkive dhe rajoneve dërgohen gjithashtu për kontroll ligjor, përveç vendimeve të shoqërive anonime në të cilat organet e Vetëqeverisjes Lokale nuk kanë shumicën dhe të cilat kanë të bëjnë me: a) rritjen e kapitalit aksionar, b) shitjen e pasurive fikse dhe c) huazimi. 2. Vendimi dërgohet për kontroll të ligjshmërisë i shoqëruar me një kopje të dëshmisë së publikimit dhe dokumenteve të nevojshme për lëshimin e tij ligjor, brenda pesëmbëdhjetë (15) ditësh nga mbledhja e organit kolegjal. Komunitat, rajonet dhe kompanitë e mësipërme janë të detyruara të sigurojnë çdo informacion shtesë të kërkuar nga Shërbimi i Pavarur i Mbikëqyrjes së OTA-s. 3. Auditori i Legalitetit kontrollon ligjshmërinë e vendimit brenda një periudhe ekskluzive prej dyzet (40) ditësh nga hyrja në Shërbimin e Mbikëqyrjes së Pavarur të Pushtetit Lokal. dhe duhet të nxjerrë një akt të veçantë. Në rast se konstatohet se vendimi është i paligjshëm, atëherë ai anulohet”<sup>389</sup>. Ndërsa, sa i përket kontrollit të legalitetit sipas detyrës zyrtare, ky ligj thekson se “1. Auditori i Legalitetit mund të anulojë sipas detyrës zyrtare çdo vendim të organeve kolektive ose një-anëtarëshe të bashkive dhe rajoneve, të personave juridikë të së drejtës publike dhe ndërmarrjeve të tyre, përveç vendimeve të shoqërive të kufizuara publike në të cilat organet e qeverisjes vendore nuk kanë shumica, si dhe lidhje për arsye të ligjshmërisë, brenda një afati dy muaj pasi vendimi është botuar ose lëshuar. 2. Komunitat, rajonet, personat e tyre juridikë nën ligjin publik dhe shoqëritë e tyre, si dhe shoqatat janë të detyruara të sigurojnë çdo informacion të kërkuar nga Shërbimi i Pavarur i Mbikëqyrjes së OTA-s. me qëllim të ushtrimit të kontrollit të ligjshmërisë”<sup>390</sup>.

### Mbrojtja administrative

Ankimi para Auditorit të Legalitetit është një proces administrativ i kontrollit të qeverisjes lokale që zhvillohet në një nivel të decentralizuar shtetëror. Kushdo që ka një interes të ligjshëm mund të sjellë procedime të posaçme administrative para Auditorit të Legalitetit kundër veprimeve dhe / ose vendimeve të organeve të bashkisë, organeve ose enteve të vetme ose kolektive; ai / ajo gjithashtu mund të fillojë procedura kundër këtyre organeve ose subjekteve për veprim të cilat duhet të ishin ndërmarrë brenda pesëmbëdhjetë (15) ditëve nga botimi ose postimi në faqen e ndonjë vendimi komunal ose rajonal. Auditori i Legalitetit duhet të vendosë brenda dy (2) muajve nga data e paraqitjes së ankesës; përndryshe ankesa konsiderohet të jetë refuzuar në heshtje. Auditori i Legalitetit mund të pezullojë ekzekutimin e një veprimi me kërkesë të palës së

---

<sup>388</sup> Këshilli i Evropës: “Structure and Operation of Local and Regional Democracy – Greece situation 2012”, KE, 2012, fq. 40.

<sup>389</sup> Arkitektura e Re e Qeverisjes Vendore dhe Administrata e Decentralizuar - Programi Kallikratis, neni 225, shih: [https://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/nomos\\_kallikrati\\_9\\_6\\_2010.pdf](https://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/nomos_kallikrati_9_6_2010.pdf), qasur gjatë muajit nëntor, 2020.

<sup>390</sup> Po aty, neni 226

interesuar, për shkak të karakterit të bazuar të ankimit ose duke kërkuar dëm të pariparueshëm derisa të përfundojë procesi i provimit. Këto janë të vetmet herë që zbatimi i menjëhershëm i veprimeve komunale dhe rajonale mund të pezullohet<sup>391</sup>.

### **Krahasimi**

Nëse analizojmë me kujdes shtetin e Greqisë do të shohim se ka dallime esenciale me sistemin e vetëqeverisjes lokale të Kosovës, për derisa Kosova ka një sistem të qeverisjes lokale njëshkallësh, shteti grek ka dekokentrim të pushtetit, që nënkupton edhe rajonet e ndryshme. Sa i përket procesit të mbikëqyrjes, mund të shohim se në rastin e Kosovës organ mbikëqyrës është niveli qendror (Ministria e Pushtetit Lokal) në rastin e Greqisë shohim se janë tri etnitete ato të cilat mbikëqyrin nivelin lokal: Agjencia e pavarur e monitorimit e Autoriteteve Lokale, auditori i ligjshmërisë dhe Këshilli i Auditorëve të Legalitetit, të cilat njëherit janë përgjegjës për kryerjen e një kontrolli të ligjshmërisë mbi veprimet komunale dhe një kontroll disiplinor mbi përfaqësuesit e zgjedhur. Ndërsa, sa i përket shqyrtimit të akteve nga niveli lokal, procedurat janë të njëjta si në rastin e Kosovës, ku zakonisht përcjellën organit mbikëqyrës, sidomos aktet të cilat kanë të bëjnë me tenderimin, rregullat vendore, huatë, shpronësimet, vendosjen e taksave dhe tarifave, pronën e qeverisë lokale, etj. Ato duhet të përcillen brenda 15 ditëve nga data e lëshimit (kontroll i detyrueshëm) dhe kontrollohen brenda 30 ditësh. Në rast të paligjshmërisë, akti shpallet i pavlefshëm. Nëse nuk ka përgjigje për 30 ditë nga autoriteti mbikëqyrës, akti konsiderohet i ligjshëm. Përveç kontrollit të detyrueshëm, ligji parashikon edhe një kontroll tjetër sipas detyrës zyrtare. Në këtë kontekst, Mbikëqyrësi i Legalitetit mund të anulojë sipas detyrës zyrtare çdo vendim të marrë nga organet e mësipërme.

### **Mbikëqyrja e komunave në Itali**

Shteti i Italisë është anëtarë i Bashkimit Evropian dhe ka “20 regjione (15 me status të thjeshtë dhe 5 regjione me status special), ka 2 provinca vetëqeverisëse, 110 provinca të tjera, 15 zona metropolitane dhe 7960 komuna”<sup>392</sup>. Sipas Kushtetutës së Italisë – Regjionet, Provincat dhe Komunat, neni 114 theksohet se; “Republika është e përbërë nga Komunat, Provincat, Qytetet Metropolitane, Rajonet dhe Shteti. Komunat, provincat, qytetet metropolitane dhe rajonet janë njësi autonome që kanë statutet, kompetencat dhe funksionet e tyre në përputhje me parimet e përcaktuara në Kushtetutë”<sup>393</sup>.

Neni 133 i Tekstit të konsoliduar të ligjeve për organizimin e autoriteteve lokale. Botuar në Gazz. Zyrë 28 shtator 2000, n. 227, S.O Metodot e kontrollit paraprak të ligjshmërisë thekson se: “Kontrolli i ligjshmërisë përfshin verifikimin e përputhshmërisë së veprës me rregulloret në fuqi dhe me rregulloret ligjore të specifikuar në masën e anulimit, në lidhje me kompetencën, formën dhe procedurën dhe çdo vlerësim i ndryshëm i interesit publik të ndjekur përjashtohet. Gjatë shqyrtimit të buxhetit dhe raportit të menaxhimit, kontrolli i ligjshmërisë përfshin qëndrueshmërinë e brendshme të dokumenteve dhe korrespondencën e të dhënave të

---

<sup>391</sup> Këshilli i Evropës: “Structure and Operation of Local and Regional Democracy – Greece situation 2012”, KE, 2012, fq. 41.

<sup>392</sup> <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Italy-Introduction.aspx>, qasur gjatë muajit nëntor, 2020.

<sup>393</sup> Kushtetuta e Italisë, neni 114.

kontabilitetit me ato të rezolutave, si dhe me dokumentet mbështetëse të bashkangjitura atyre. Komiteti rajonal i kontrollit, brenda dhjetë ditëve nga marrja e dokumenteve të përmendura në nenin 126, paragrafi 1, mund të urdhërojë dëgjimin e përfaqësuesve të organit vendimmarrës ose mund të kërkojë, vetëm një herë, sqarime ose elemente shtesë të gjykimit në formë e shkruar. Në këtë rast, afati për ushtrimin e kontrollit pezullohet dhe rifillon nga data e transmetimit të sqarimeve ose elementeve shtesë ose dëgjimi i përfaqësuesve. Komiteti mund t'i tregojë njësisë ekonomike në fjalë ndryshimet që do të bëhen në rezultatet e raportit të menaxhimit me një ftesë për t'i miratuar ato brenda një periudhe maksimale prej tridhjetë ditësh<sup>394</sup>.

Me fjalë të tjera, mund të themi se "1. Çdo mbikëqyrje administrative e autoriteteve lokale mund të ushtrohet vetëm sipas procedurave të tilla që parashikohen nga Kushtetuta ose nga statuti. 2 Çdo mbikëqyrje administrative e veprimtarive të autoriteteve lokale normalisht synon vetëm sigurimin e përputhshmërisë me ligjin dhe me parimet kushtetuese. Sidoqoftë, mbikëqyrja administrative mund të ushtrohet në lidhje me përshtatshmërinë nga autoritetet e nivelit më të lartë në lidhje me detyrat, ekzekutimi i të cilave u delegohet autoriteteve lokale. 3 Mbikëqyrja administrative e autoriteteve lokale do të ushtrohet në mënyrë të tillë që të sigurojë që ndërhyrja e autoritetit kontrollues të mbahet në përpjesëtim me rëndësinë e interesave që synon të mbrojë"<sup>395</sup>.

### Procesi i mbikëqyrjes së komunave

Si rregull, kontrolli i shtetit (ose i rajonit) mbi autoritetet lokale është shumë i kufizuar, ai rregullohet në mënyrë rigoroze në ligj dhe mbulon aspekte të ligjshmërisë. Dy aspekte të ndryshme adresohen këtu: a) sistemi i kontrolleve ndër-administrative (Roli i luajtur nga organet e tjera shtetërore siç është Gjykata e Auditorëve (corte dei Conti) dhe b) Kontrollat ndër-administrative mbi autoritetet lokale që kanë përjetuar një ndryshim të thellë në dekadat e fundit. Për një kohë të gjatë, ekzistonte një kontroll mjaft i fortë mbi autoritetet lokale (kryesisht i kryer nga rajoni, i cili mund të anulonte vendimet lokale) dhe kjo situatë ishte kritikuar tashmë nga Rekomandimi i Kongresit të vitit 1997. Një reformë kushtetuese në vitin 2001 eliminoi shumicën e kontrolleve ndër-administrative që u ushtruan nga rajone, pasi u panë se ishin joefektive. Si pasojë dhe si rregull autoritetet lokale tashmë gëzojnë autonomi të plotë në aktivitetet e tyre të përditshme në miratimin e vendimit, planit, politikave dhe rregulloreve të tyre pa nevojën që të marrin miratimin paraprak të organeve shtetërore ose rajonale (ndërsa në rastin e kompetencave të deleguara, legjislacioni ose vendimi i delegimit mund të vendosë lloje specifike të mbikëqyrjes).

Ky rregull i përgjithshëm nuk do të thotë se nuk ka kontrolle ndër-administrative. Këto rregullohen nga Kushtetuta dhe nga legjislacioni i përgjithshëm për autoritetet lokale, si dhe nga legjislacioni sektorial. Teknikat dhe kontrollet e ndryshme mund të identifikohen. Sipas nenit 120 të Kushtetutës qeveria mund të ndërhyjë në raste të caktuara të masave të miratuara nga autoritetet lokale dhe rajonale. Kjo fuqi (e quajtur "fuqia e zëvendësimit") është e mundur vetëm në tre raste ose situata:

---

<sup>394</sup> Tekstit të konsoliduar të ligjeve për organizimin e autoriteteve lokale. Botuar në Gazz. Zyrë 28 shtator 2000, n. 227, S.O, shih: [http://www.comune.torino.it/consiglio/norme/D\\_Lgs\\_267\\_2000\\_aggiornato\\_al\\_21\\_ottobre.pdf](http://www.comune.torino.it/consiglio/norme/D_Lgs_267_2000_aggiornato_al_21_ottobre.pdf)

<sup>395</sup> Jakob WIENEN, the Netherlands (L, EPP/CCE): "Local and regional democracy in Italy", Tetor, 2017, fq. 27.

- Mosrespektimi i autoritetit lokal me rregullat ligjore, traktatet ndërkombëtare dhe legjislacionin e BE-së;
- Kërcënime serioze për sigurinë dhe sigurinë publike;
- Kur është e nevojshme të ruhet uniteti ligjor ose ekonomik i vendit, dhe veçanërisht nëse kjo është e nevojshme për të garantuar nivelet themelore të të drejtave sociale dhe civile të popullsisë (neni 120, paragrafi 2 i Kushtetutës).

Një lloj i dytë i kontrollit ndër-administrativ tani është përfshirë në legjislacionin e përgjithshëm për autoritetet lokale (kryesisht, Testo Unico). Sipas nenit 138 të këtij legjislacioni, qeveria qendrore, me propozim të Ministrisë së Brendshme, mund të anulohet vendimet e paligjshme (ose të paligjshme, në Itali) të miratuara nga autoritetet lokale. Ky proces quhet anulim i jashtëzakonshëm (anullamento straordinario) dhe duhet të ndiqet nga një procedurë precize, ku procesi zbatohet me shkarkimin me anë të një dekreti të Presidentit të Republikës, me diskutimin e mëparshëm të Këshillit të Ministrave dhe mendimin e Këshillit të Shtetit.

Llojet e tjera të kontrolleve mund të specifikohen nga legjislacioni sektorial. Për shembull, prefekti (prefetto) mund të kryejë kontrolle mbikëqyrëse dhe zëvendësuese mbi funksionet që kryhen nga kryetari i bashkisë në cilësinë e përfaqësuesit të qeverisë shtetërore, të cilat përfshijnë regjistrin civil, zgjedhjet, statistikën dhe çështjet e shërbimit ushtarak. Sa i përket akteve rajonale, ato do t'i paraqiten organit që ushtron mbikëqyrje administrative, i cili ka 30 ditë kohë për ta vënë në punë në emër të Qeverisë. Nëse akti del se tejkalon kompetencat rajonale, duke shkelur interesat e kombit ose rajoneve të tjera, ai mund të dërgohet përsëri në Këshillin e Rajonit. Nëse Këshilli i rajonit miraton aktin përsëri me shumicë absolute, Qeveria mund të kërkojë nga Gjykata Kushtetuese opinion. Për më tepër, Këshilli i rajonit mund të shpërbëhet nga Presidenti i Republikës në rast të antikushtetutshmërisë ose shkeljeve të rënda të ligjit<sup>396</sup>

Si rregull, kontrollet (mbikëqyrja) që shteti mund të shkaktojë mbi vendimet, planet dhe ligjet e rajoneve duhet të vendosen në gjykata. Kështu, nëse Shteti (niveli qendror) e kupton që një vendim i veçantë i një rajoni është i paligjshëm, ai mund të paraqesë një ankesë në gjykatat administrative (gjykatat rajonale administrative). Në lidhje me ligjet rajonale, kur Shteti beson se një pjesë e legjislacionit rajonal u miratua *ultra vires*, (jashtë sferës së kompetencave rajonale), Shteti mund të paraqesë një ankesë në Gjykatën Kushtetuese. E njëjta gjë vlen kur shteti kupton që ligji rajonal është antikushtetues për ndonjë arsye tjetër. Për shembull, Neni 120 i Kushtetutës parashikon që "*rajoni nuk mund të vendosë detyrime mbi importin, eksportin ose tranzitin midis rajoneve ose të miratojë masa që në çdo mënyrë pengojnë lirinë e lëvizjes së personave ose mallrave midis rajoneve. Rajonet nuk mund të kufizojnë të drejtën e qytetarëve për të punuar në ndonjë pjesë të territorit kombëtar*". Këto dispozita të mjegullta kanë shkaktuar konflikte të shumta kushtetuese, ku gjykata ka sqaruar arritjen e atyre ndalesave<sup>397</sup>

Po ashtu, Gjykata e Auditorëve (Corte dei Conti) mund të mbikëqyrë buxhetet dhe veprimtarinë financiare të rajoneve, siç ndodh me autoritetet lokale. Këto kontrolle janë forcuar nga një Ligj Shtetëror i Dhjetorit 2012 dhe parimet e bilancit të buxhetit dhe disiplinës fiskale dhe të

<sup>396</sup> Models of Legal Supervision over Local Self Governments in Continental Europe, Pécs Journal of International and European Law - 2018/II, fq. 9.

<sup>397</sup> Jakob WIENEN, the Netherlands (L, EPP/CCE): "*Local and regional democracy in Italy*", Tetor, 2017, fq. 44-45.

shpenzimeve, që zbatohen gjithashtu për rajonet. Ky kontroll i shtuar merr forma të ndryshme. Të gjitha rajoneve u kërkohet të krijojnë një organ të auditimit të brendshëm që është i ngarkuar për të monitoruar kontabilitetin dhe rregullsinë ekonomike të aktivitetit financiar të rajoneve. Presidenti i rajoneve duhet t'i dërgojë Gjykatës Kombëtare të Auditorëve një raport vjetor mbi rregullsinë e menaxhimit të buxhetit të rajoneve, duke ndjekur udhëzimet dhe kriteret e vendosura nga *Corte dei Conti*<sup>398</sup>.

Në anën tjetër, "autoritetet lokale gjithashtu mund të drejtohen në gjykatat administrative, ku ata mund të mbrojnë të drejtat dhe interesat e tyre statutore, si dhe autonominë e tyre, nëse ajo injorohet ose zvogëlohet nga një vendim, plan ose politikë e qeverisë qendrore ose nga agjencitë rajonale. Në këtë fushë, Gjykatat Administrative Rajonale dhe mbi të gjitha Këshilli i Shtetit, luajnë një rol vendimtar. Ekzistojnë skenarë të ndryshëm ligjorë ku autoritetet lokale mund të kenë qasje në gjykatat administrative:

- Komuna, si një entitet që përfaqëson interesat e banorëve të saj, mund të kundërshtojë, për shembull, ndërtimin e një projekti shtetëror ose pune që nuk pëlqehet nga banorët lokalë;
- Konfliktet midis autoriteteve lokale. Për shembull, Komuna A autorizon një instalim të prodhimit të energjisë, afër kufijve territorialë të Komunës B. Kjo njësi kundërshton projekte të tilla dhe padit Bashkinë A;
- Një konflikt midis një komune dhe një rajoni, kryesisht në fushën e menaxhimit dhe planifikimit urban. Për shembull, një komunë nuk merr miratimin përfundimtar të rajonit për një plan lokal të përdorimit të tokës. Pastaj, komuna apelon një mohim të tillë në gjykatat administrative;
- Një konflikt midis një autoriteti lokal dhe shtetit. Për shembull, në një rast të fundit, një departament i Shtetit lëshoi një qarkore që ndalon shënimin e martesave të të njëjtit seks në regjistrin civil komunal (kjo është një kompetencë e kryetarit, e ushtruar në emër të shtetit)<sup>399</sup>

Një komunë padit qeverinë, pasi beson se një qarkore e tillë do të ishte e paligjshme sepse do të injoronte autonominë lokale dhe se do të ndërhynte padrejtësisht në kompetencat e kryetarëve të komunave. Ankimi u mbështet nga Këshilli i Shtetit. Asociacionet e autoriteteve lokale kanë gjithashtu të drejtë të padisin në gjykatat administrative në emër të entiteteve lokale të shoqëruara.

### **Mbrojtja vetëqeverisjes regjionale**

Vetëqeverisja rajonale mbrohet nga disa mjete juridike dhe mjete procedurale në Itali. Nga njëra anë, çdo rajon mund të paraqesë një ankesë në gjykatat administrative kundër çdo vendimi, plani ose qarkoreje të Shtetit që shkel kompetencat rajonale ose që në ndonjë mënyrë tjetër neglizhon autonominë rajonale. Nga viti 1980, Asambleja e Përgjithshme e Këshillit të Shtetit deklaroi se rajoni mund të kishte qasje në këshillin e përmendur. Këtu, situata e paraqitur në pikën 3.3.9 (për

---

<sup>398</sup> Po aty.

<sup>399</sup> Jakob WIENEN, the Netherlands (L, EPP/CCE): "Local and regional democracy in Italy", Tetor, 2017, fq. 36-37.

autoritetet lokale) mund të përsëritet plotësisht. Megjithatë, ekziston një ndryshim thelbësor midis mbrojtjes së vetëqeverisjes lokale dhe mbrojtjes së vetëqeverisjes rajonale.

Përderisa, autoritetet lokale nuk kanë qasje të drejtpërdrejtë në Gjykatën Kushtetuese, situata është e ndryshme në rastin e rajoneve, pasi ato mund të sjellin një ankesë të drejtpërdrejtë në Gjykatën Kushtetuese sa herë që një pjesë e legjislacionit shtetëror shkel kompetencat rajonale ose në ndonjë mënyrë tjetër shpërfill autonominë rajonale (neni 134, i Kushtetutës). Paraqitja e një ankese të tillë duhet të paraprihet nga një fazë negocimi / konsultimi, që synon shmangien, nëse është e mundur, të konfliktit kushtetues. Në fakt, ka pasur një trend të dukshëm të proceseve gjyqësore kushtetuese që përballen me rajonet dhe shtetin, kryesisht në fushën e kompetencave bashkëkohore<sup>400</sup>

### **Krahasimi:**

Nga ajo që u tha më lartë mund të arrijmë në përfundim se sistemi i qeverisjes lokale në Kosovë dallon nga sistemi i qeverisjes lokale në Itali, përderisa në Kosovë ky sistem është një shkallësh në shtetin e Italisë mund të shohim se sistemi i tillë është dy shkallësh. Lidhur me mbikëqyrjen e komunave, mund të shohim se përderisa në Kosovë organi mbikëqyrës është Ministria e Pushtetit Lokal në shtetin e Italisë organi mbikëqyrës kryesor është Ministria e Brendshme. Për dallim nga shteti i Kosovës, në shtetin e Italisë mund të shohim se procesi i mbikëqyrjes bëhet nga dy aspekte: s) sistemi i kontroleve ndër-administrative (Roli i luajtur nga organet e tjera shtetërore siç është Gjykata e Auditorëve (corte dei Conti) dhe b) Kontrollat ndër-administrative mbi autoritetet lokale.

Një çështje tjetër është edhe shqyrtimi i akteve rajonale, ku ato paraqiten organit që ushtron mbikëqyrje administrative, i cili ka 30 ditë kohë për ta vënë në punë në emër të Qeverisë. Nëse akti del se tejkalon kompetencat rajonale, duke shkelur interesat e kombit ose rajoneve të tjera, ai mund të dërgohet përsëri në Këshillin e Rajonit. Nëse Këshilli i rajonit miraton aktin përsëri me shumicë absolute, Qeveria mund të kërkojë nga Gjykata Kushtetuese opinion. Për më tepër, Këshilli i rajonit mund të shpërbëhet nga Presidenti i Republikës në rast të anti-kushtetutshmërisë ose shkeljeve të rënda të ligjit.

### **Mbikëqyrja e komunave në Turqi**

Organizimi i administratës së shtetit turk bazohet në parimet e administratës qendrore dhe decentralizimit (neni 123 e më pastaj i Kushtetutës). Prandaj, sistemi është i organizuar në një strukturë dy nivelesh, me qeverinë qendrore dhe atë lokale. Administrata qendrore përbëhet nga organe qendrore (ministri, agjenci), me degët e saj të përqendruara por të emëruar në mënyrë qendrore (nga qeveria qendrore të shpërndara në territor. Ky dekoncentrim administrativ ndan Turqinë në 81 provinca dhe nën këto, 957 rrethe. Administrimi i provincave bazohet në parimin e shpërndarjes së pushteteve (neni 126 i Kushtetutës).

Sipas këtij neni: “Për sa i përket strukturës qendrore administrative, Turqia është e ndarë në provinca në bazë të situatës gjeografike, kushteve ekonomike dhe kërkesave të shërbimit publik; provincat ndahen më tej në nivele më të ulëta të rretheve administrative. Administrata e

---

<sup>400</sup> Po aty.

provincave bazohet në parimin e shpërndarjes së pushteteve. Mund të krijohen organizata administrative qendrore që përmbajnë disa provinca për të siguruar efikasitetin dhe koordinimin e shërbimeve publike. Funkzionet dhe kompetencat e këtyre organizatave rregullohen me ligj”<sup>401</sup>. Ndërsa, neni 126 i Kushtetutës i cili flet për nivelin lokal thekson se: “Administratat lokale janë organe publike të korporatave të krijuara për të përmbushur nevojat e përbashkëta lokale të banorëve të provincave, rretheve komunale dhe fshatrave, parimet e kushtetutës dhe organet vendimmarrëse të zgjedhura nga elektorati përcaktohen me ligj. Formimi, detyrat dhe kompetencat e administratave lokale rregullohen me ligj në përputhje me parimin e administratës lokale. Zgjedhjet për administratat lokale do të mbahen çdo pesë vjet në përputhje me parimet e përcaktuara në nenin 67. (Dënimi i shfuqizuar në 16 Prill 2017; Akti Nr. 6771) Marrëveshjet e veçanta administrative mund të futen me ligj për qendrat më të mëdha urbane.

Humbja e statusit dhe kundërshtimet në lidhje me fitimin e statusit të organeve të zgjedhura të administratave lokale vendosen nga gjyqësori. Sidoqoftë, si një masë e përkohshme deri në vendimin përfundimtar të gjykatës, Ministri i Punëve të Brendshme mund të heqë nga Zyra ato organe të administratës lokale ose anëtarët e tyre kundër të cilëve ka filluar një hetim ose ndjekje penale për shkak të veprave penale që lidhen me detyrat e tyre. Administrata qendrore ka fuqinë e *tutelës administrative* (mbikëqyrjes) mbi administratat lokale në kuadrin e parimeve dhe procedurave të përcaktuara nga ligji me synimin për të siguruar funksionimin e shërbimeve lokale në përputhje me parimin e integritetit të administratës, duke siguruar një shërbim publik unik, duke mbrojtur interesin publik dhe duke përmbushur nevojat lokale siç duhet. (Ndryshuar në 16 Prill 2017; Akti Nr. 6771). Formimi i organeve administrative lokale në një union me lejen e Presidentit të Republikës për qëllimin e kryerjes së shërbimeve publike specifike dhe funksionet, kompetencat, rregullimet financiare dhe të sigurisë së këtyre sindikatave, si dhe lidhjet e tyre reciproke dhe marrëdhëniet me administratën qendrore, rregullohen me ligj. Këtyre organeve administrative do t'u ndahen burime financiare në përpjesëtim me funksionet e tyre”<sup>402</sup>

Pra, “administrata lokale është e organizuar në tre lloje autonome të qeverisjes lokale të cilat zgjidhen në nivel lokal: administrata të veçanta provinciale, komuna dhe fshatra. Ka 81 administrata të posaçme provinciale, një në secilën provincë - guvernatorët e provincave emërohen nga ministria e brendshme. Aktualisht ka afërsisht 1,394 bashki - më pak se mbi 2,400 pasi që shumë komuna të qyteteve u bashkuan në qendra rrethi në një reformë të qeverisjes lokale në 2013 - dhe 18,247 fshatra. Komunitat janë të organizuara në disa lloje: komuna metropolitane (30 në përgjithësi), kryeqendra të provincave (51 në përgjithësi), komuna rrethi (519 në komuna metropolitane, 400 në provinca të tjera) dhe komuna të qyteteve (394). Secili rreth gjithashtu pret komunën e tij, ndërsa në shumë vendbanime të vogla janë të organizuara si komuna të qyteteve. Kriteret për krijimin e një komune të re është që të ketë së paku 5,000 banorë, ndërsa numri i 750,000 banorëve kërkohet për krijimin e një komune të re metropolitane”<sup>403</sup>.

### **Procesi i mbikëqyrjes së komunave**

Ligji i komunave Nr. 5393 thekson se “Vendimet e Këshillit, të cilat përcaktohen se janë në kundërshtim me ligjet, mund të kthehen në Këshill nga Kryetari i Komunës brenda pesë ditëve

<sup>401</sup> Kushtetuta e Turqisë, neni 126.

<sup>402</sup> Po aty, neni 127.

<sup>403</sup> <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Turkey.aspx>, qasur me datë 11 nëntor, 2020.

për ri negocim. Vendimet që nuk janë të denja për t'u rishikuar dhe ato të aprovuara me insistimin e shumicës absolute do të finalizohen në përputhje me rrethanat. Kryetari i Komunës mund të kërkojë nga gjykata administrative brenda dhjetë ditësh kundër vendimeve që përfundojnë me insistimin e Këshillit. Pas përfundimit të vendimeve të marra nga Këshilli, një njoftim i shkurtër do t'i dërgohet qeverisë territoriale brenda shtatë ditësh. Vendimet që nuk i dërgohen qeverisë territoriale nuk do të zbatohen. Shefi i qeverisë territoriale mund t'i drejtohet gjykatës administrative kundër vendimeve që vlerësohen se janë në kundërshtim me ligjet. Përmbledhja e vendimeve të përfunduara të këshillit do t'i shpallet publikut brenda shtatë ditëve përmes mjeteve të përshtatshme"<sup>404</sup>.

Ndërsa, sipas Ligjit për Komunitat Metropolitane Nr. 5216 - Kompetencat dhe privilegjet e bashkive metropolitane dhe komunave të rrethit, theksohet se: "Neni 10 - Në çështjet brenda kompetencave të tyre, komunitat metropolitane dhe ato të rrethit do të gëzojnë kompetencat, privilegjet dhe imunitetet e dhëna komunave, sipas rastit, nga Ligji për Komunën dhe dispozitat e tjera ligjore përveç këtij Ligji.

### *Fuqia e komunave metropolitane për të mbikëqyrur planifikimin dhe kontrollin e zhvillimit të tokës*

Komunitat metropolitane janë të autorizuar të mbikëqyrin aktivitetet e planifikimit dhe kontrollit të zhvillimit të tokës të komunave të rrethit dhe të nivelit të parë. Fuqia e mbikëqyrjes përfshin fuqinë për të kërkuar dhe shqyrtuar çdo informacion dhe dokument në lidhje me këtë temë dhe kur është e nevojshme, të marrë kopjet e tyre. Të gjitha informacionet dhe dokumentet e kërkuara për këtë qëllim do të sigurohen brenda pesëmbëdhjetë ditëve. Në mbikëqyrjen e zbatimeve të zhvillimit të tokës, komunitat metropolitane mund të kërkojnë ndihmën e njësive publike, universiteteve dhe organizatave profesionale publike. Komunës në fjalë do t'i jepet një afat kohor jo më shumë se tre muaj për të rregulluar mangësitë dhe shkeljet e identifikuar si rezultat i procesit të mbikëqyrjes. Nëse nuk arrin t'i rregullojë ato brenda këtij afati, komuna metropolitane do të fuqizohet për t'i rregulluar ato (vetë). Komuna në fjalë do të njoftohet, me qëllim të ndërmarrjes së veprimit të duhur për ndërtesat e identifikuar nga komuna metropolitane se nuk kanë leje ose që shkelin lejen ose anekset e saj. Nëse komuna nuk arrin të rregullojë shkeljen e identifikuar të planit të zhvillimit të tokës brenda tre muajve, komuna metropolitane do të ketë të drejtë të ushtrojë kompetencat e parashikuara në nenet 32 dhe 42 të Ligjit Nr. 3194 të 3.5.1985 mbi Planifikimin e Zhvillimit të Tokës dhe Kontrollit. Sidoqoftë, një ndëshkim i dytë nuk mund të shqiptohet për arsyet e parashikuara në nenin 42 të Ligjit Nr. 3194"<sup>405</sup>.

Ligji për Administratën e posaçme Provinciale - PJESA E KATËRT - Mbikëqyrja mbi administratat speciale krahinore Qëllimi i mbikëqyrjes, neni 37 thekson se: "Mbikëqyrja mbi administratat e veçanta provinciale përfshin analizimin, krahasimin dhe matjen e pavarur, vlerësimin në bazë të provave të proceseve të shërbimit dhe rezultateve sipas legjislacionit përkundrejt qëllimeve dhe objektivave të paracaktuara, kritereve të performancës dhe standardeve të cilësisë, duke i bërë rezultatet në një raport dhe informimin e palëve përkatëse në mënyrë që të ndihmojnë administratat e posaçme provinciale në parandalimin e gabimeve në aktivitetet dhe aktet e tyre dhe të japin udhëzime për zhvillimin e stafit dhe organizatës së tyre,

<sup>404</sup> Ligji i komunave Nr. 5393, neni 23.

<sup>405</sup> Ligjit për Komunitat Metropolitane Nr. 5216, neni 10 dhe 11.



duke i bërë sistemet e menaxhimit dhe kontrollit të tyre të vlefshëm, të besueshëm dhe të qëndrueshëm. Fusha dhe llojet e mbikëqyrjes Neni 38 - Administratat e veçanta provinciale do t'i nënshtrohen mbikëqyrjes së brendshme dhe të jashtme. Mbikëqyrja do të mbulojë pajtueshmërinë ligjore të akteve dhe auditimin financiar dhe të performancës. Mbikëqyrja e brendshme dhe e jashtme do të kryhet në përputhje me dispozitat e ligjit nr. 5018 për administrimin dhe kontrollin fiskal publik. Për më tepër, aktet administrative të administratës së posaçme provinciale, përveç transaksioneve financiare, gjithashtu do të kontrollohen nga Ministria e Brendshme, nga guvernatori ose nga anëtarët e stafit që do të caktohet në detyrë nga guvernatori, në lidhje me pajtueshmërinë me integritetin e administratës, si dhe me planin dhe strategjitë e zhvillimit. Subjektet e ndërlidhura dhe ndërmarrjet e administratave të veçanta provinciale do të zhvishen në përputhje me parimet e përmendura më sipër. Rezultati i kontrolleve do të bëhet publik dhe do t'i komunikohet këshillit të përgjithshëm të provincës<sup>406</sup>.

Raporti i veprimtarisë - Neni 39- Guvernatori do të hartojë një raport aktiviteti në mënyrën e përshkruar në paragrafin e katërt të nenit 41 të Ligjit Nr. 5018 për Administratën dhe Kontrollin Fiskal Publik, duke treguar aktivitetet e kryera në përputhje me planin strategjik dhe qëllimet e performancës, qëllimet dhe shkalla e arritjes së tyre kundrejt kriterëve të performancës të përcaktuara dhe arsyet për çdo devijim prej tyre. Guvernatori ose sekretari i përgjithshëm do të paraqesin raportin e aktivitetit në këshill gjatë takimit në mars. Një kopje e raportit do t'i komunikohet Ministrisë së Brendshme dhe raporti do të bëhet publik.

Dështimi në shërbime - Neni 40 - Kur me kërkesë të ministrisë përkatëse, gjyqtari kompetent i gjykatës së paqes konstaton se shërbimet e administratës speciale provinciale po dështojnë seriozisht dhe një dështim i tillë po ndikon negativisht në shëndetin, paqen dhe mirëqenien e popullatës në një shkallë jetike, Ministri i Brendshëm do të: a) Kërkojë dhe lejojë kohë të arsyeshme për administratën speciale provinciale për të rregulluar dështimin në ofrimin e shërbimit në dritën e natyrës së veçantë të shërbimit; b) Nëse dështimi nuk mund të rregullohet, kërkon nga guvernatori i provincës në fjalë të ofrojë shërbimin në fjalë. Pastaj, guvernatori provincial në fillim do të rregullojë dështimin me anë të pajisjeve, stafit dhe pajisjeve të tjera të administratës speciale provinciale. Nëse kjo është e pamundur, ai/ajo mund të përdorë gjithashtu burimet e enteve të tjera publike. Guvernatori i provincës do të njoftojë Bankën e Provincave për koston e shkaktuar si pasojë dhe Banka e Provincave do të vendosë shumën në dispozicion të zyrës së guvernatorit provincial nga ndarja e akorduar administratës speciale provinciale në fjalë nga shuma e saj totale e të ardhurave nga taksat nën buxhetin e përgjithshëm për muajin vijues.

Dispozita të tjera në lidhje me mbikëqyrjen - Neni 41- Për sa i përket kryerjes së mbikëqyrjes dhe përgatitjes së raportit të veprimtarisë, dispozitat përkatëse të Ligjit Nr. 5018 për Administrimin dhe Kontrollin Fiskal Publik dhe të legjislacionit tjetër do të zbatohen në rastet që nuk përfshihen nga dispozitat e këtij Ligji<sup>407</sup>.

### **Krahasimi**

Edhe tek shteti i Turqisë mund të shohim se ka dallime sa i përket qeverisjes lokale me Kosovën. Kështu, lidhur me mbikëqyrjen përderisa në Kosovë mbikëqyrja bëhet nga niveli qendror dhe

---

<sup>406</sup> Ligji për Administratën e posaçme Provinciale, neni 37 dhe 38.

<sup>407</sup> Po aty, neni 39, 40 dhe 41.

është vetëm një shkallë ajo që mbikëqyrë organet komunale, përkatësisht ligjshmërinë e tyre, në shtetin e Turqisë ato bëhen nga dy organe kryesore: Ministria e Brendshme (Ministri i Brendshëm) dhe Auditimi i Brendshëm i cili është një trup që mbikëqyr çështjet financiare dhe performancën e komunave. Mirëpo, në Turqi ekzistojnë disa nivele të qeverisjes lokale, tek rasti i komunave shohim se komunat më të mëdha, të njohura ndryshe si Komunitet metropolitan janë të autorizuar të mbikëqyrin aktivitetet e planifikimit dhe kontrollit të zhvillimit të tokës të komunave të rrethit dhe të nivelit të parë. Fuqia e mbikëqyrjes përfshin fuqinë për të kërkuar dhe shqyrtuar çdo informacion dhe dokument në lidhje me këtë temë dhe kur është e nevojshme, të marrë kopjet e tyre. Pra, mund të themi se parimet themelore të mbikëqyrjes së kontrollit mbi qeverisjen vendore përcaktohen nga neni 127 i Kushtetutës.

Ministri i Brendshëm mund të heqë nga detyra, si një masë e përkohshme deri në pritje të gjykimit, kurse organet e zgjedhura lokale në rast shkeljeje që lidhen me detyrat e tyre (par.4), dhe administrata qendrore kanë fuqinë e kujdestarisë administrative (*tutelle*) mbi qeveritë lokale, ku sipas Kushtetutës "Në kuadrin e parimeve dhe procedurave të përcaktuara nga ligji me qëllimin për të siguruar funksionimin e shërbimeve lokale me parimin e unitetit integral të administratës, sigurimin e një shërbimi publik uniform, ruajtjen e interesit publik dhe plotësimin e nevojave lokale në një mënyrë të përshtatshme" ( par.5). Mbikëqyrja që kryhet nga Ministria e Brendshme është e përzier me mbikëqyrjen e ligjshmërisë dhe auditimin e performancës. Mbikëqyrja dhe auditimi nuk duhet të ngatërrohen. Meqenëse kontrolli i ligjshmërisë nuk është ushtruar kurrë me të vërtetë, pasi kujdestaria tradicionale nga guvernatorët është përqendruar në meritat e vendimeve dhe kjo ka të ngjarë që ky dimension të sakrifikohet, ndërsa është duke u bërë më i nevojshëm, pasi që kompetencat tradicionale të guvernatorëve janë hequr.

### **Mbikëqyrja e komunave në Luksemburg**

Luksemburgu gjendet në Evropën Perëndimore, midis Belgjikës, Francës dhe Gjermanisë. Duke u bazuar në Kushtetutën e Luksemburgut, ky shtet ka një demokraci parlamentare në formën e një monarkie kushtetuese. Institucionet e Luksemburgut janë të organizuara sipas parimit të ndarjes së pushteteve. Në kontekstin institucional të Luksemburgut, kjo ndarje është e butë (soft) pasi ekzistojnë shumë lidhje midis pushtetit ekzekutiv dhe pushtetit legjislativ. Pushteti legjislativ ushtrohet prej Dhomës së Deputetëve. Dhoma e Deputetëve miraton ligje në përputhje me format procedurale të përcaktuara me Kushtetutë dhe të specifikuara nga rregullat e brendshme të procedurave. Ajo ndan të drejtën e iniciativës në çështjet legjislative me Dukën e Madhe, i cili e ushtron atë përmes qeverisë. Duka i Madh është kreu i shtetit. Sipas Kushtetutës, Duka i Madh mban/ushtron pushtetin ekzekutiv. Ai siguron zbatimin e ligjeve, duke bërë rregulloret e kërkuara. Në praktikë, kjo detyrë kryhet nga qeveria, e cila merr vendimet dhe iniciativat e kërkuara<sup>408</sup>.

### **Procesi i mbikëqyrjes së komunave**

Luksemburgu ka tre Distrikte (*Luksemburg, Diekirch dhe Grevenmacher*) dhe 12 Kantone, të cilat janë krijuar vetëm për qëllime territoriale dhe administrative. Kantonet janë një nivel i administratës shtetërore pa kompetencat e tyre, ndërsa rrethet janë njësi të dekoncentrara të administratës shtetërore. Duka i Madh emëron një Komisioner të Qarkut, më secilin Qark, si një

---

<sup>408</sup> Shih: <https://gouvernement.lu/en/systeme-politique.html>, qasur me datë: 12 nëntor, 2020

pikë kontakti midis qeverisë qendrore dhe administrative lokale dhe pikë akorduese midis Komunave. Shumica e vendimeve të marra nga Komunitat (përveç Komunës së Luksemburgut) janë nën mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të Qarkut dhe shumica e vendimeve të tyre i nënshtrohen miratimit të Qeverisë ose Dukës së Madh<sup>409</sup>.

Sipas Kushtetutës së Luksemburgut, "Komunitat formojnë kolektivitete autonome mbi baza territoriale, duke pasur personalitet juridik dhe menaxherial nga organet e tyre, trashëgimia dhe interesat e tyre"<sup>410</sup>. Neni 107 i Kushtetutës përcakton mbikëqyrjen ligjore mbi vetëqeverisjet lokale, të rregulluara në detaje nga Akti Komunal. Sipas legjislacionit aktual, mbikëqyrja ligjore përfshin një numër të kufizuar të kompetencave të një autoriteti të nivelit më të lartë në mënyrë që të mbrojë ligjshmërinë dhe interesin publik në rast se një organ lokal merr masa të paligjshme ose tejkalon kompetencën e tij të përcaktuar me ligj. Mbikëqyrja mbi dekretet lokale ushtrohet nga Duka i Madh, Ministria e Punëve të Brendshme dhe komisionerët e rrethit/rajonit. Masa të mundshme kundër organeve lokale, d.m.th. këshillit të qytetit, organizmi kolegjial i kryetarit të bashkisë dhe anëtarit të këshillit bashkiak, kryetari i bashkisë (dhe nënkryetari) janë si më poshtë<sup>411</sup>

Miratimi pasues i procedurës lokale legjislative.

- *Anulimi i një vendimi*: kjo kompetencë mund të ushtrohet nga Duka i Madh kundër vendimeve që shkelin ligjin ose interesin publik. Sidoqoftë, organi mbikëqyrës nuk është kompetent për të marrë vendimin e nevojshëm në vend të organit vendor. Në çdo rast, anulimi do të shpjegohet dhe do të jepen bazat ligjore.
- *Pezullimi i një vendimi*: Ministri i Punëve të Brendshme ka të drejtë të pezullojë ekzekutimin e një vendimi kundër ligjit ose interesit publik. Sidoqoftë, ai do të informojë organin e përfshirë lokal dhe nëse Duka i Madh nuk e anulon vendimin brenda 40 ditësh, pezullimi humbë.
- *Miratimi i një vendimi*: Vendimet e këshillave bashkiakë në lidhje me krijimin, ndryshimin dhe eliminimin e taksave komunale dhe rregulloret që lidhen me to i nënshtrohen miratimit të Dukës së Madh. Në rast të refuzimit të miratimit, refuzimi duhet të arsyetohet<sup>412</sup>.

Pa paragjykuar dispozitat e tjera të veçanta ligjore, diskutimet e këshillave bashkiakë në lidhje me çështjet vijuese i nënshtrohen miratimit të Ministrisë së Brendshme:

- Blerjet e ndërtesave ose të drejtat e pasurive të patundshme, nëse vlera tejkalon "250,000 euro". Kjo shumë mund të rritet me rregulloren e Luksemburgut (nga Duka i Madh).
- Transferimi (*the alienation of property*) dhe shkëmbimet e pronave ose të drejtave të paluajtshme të komunës, ndarja e pronës së paluajtshme të pandarë, përveç nëse këto

<sup>409</sup> <http://www.sng-wofi.org/country-profiles/Fiche%20LUXEMBOURG.pdf>, qasur më 19 nëntor, 2020

<sup>410</sup> Shih: <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-code-communal-20170101-fr-pdf.pdf>, qasur me datë: 17 nëntor, 2020, fq. 3

<sup>411</sup> Shih: <http://ceere.eu/pjiel/wp-content/uploads/2019/03/emese-1.pdf>, qasur me datë: 12 nëntor, 2020 fq.10

<sup>412</sup>Shih: <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-code-communal-20201101-fr-pdf.pdf>, qasur me datë: 17 nëntor 2020, fq.735

ndarje urdhërohen nga autoriteti gjyqësor, konstituimi i hipotekave, huatë, garancitë e huas, hapjet e kreditit, të gjitha nëse vlera tejkalon shumën 50,000 euro. Kjo shumë mund të ngritet nga rregullorja e Luksemburgut.

- Shuma e qirave të pasurive të patundshme, afati i të cilave tejkalon kohën prej tre vjet dhe qiraja vjetore e të cilave tejkalon koston e "10,000 eurove" mund të rritet me rregulloren e Luksemburgut (nga Duka i Madh).
- Shitjet dhe shkëmbimet të cilat kanë të bëjnë me borxhet, marrëveshjet, kapitalin dhe aksionet që i përkasin komunës ose institucioneve publike të vendosura nën mbikëqyrjen e saj- të gjitha këto nëse vlera tejkalon shumën 250,000 euro
- Rregulloret ose tarifatat në lidhje me furnizimin me ujë, gaz dhe energji elektrike, çmimin e qirasë së vendeve në salla, panairë, tregje dhe thertore, të drejtat e peshimit dhe të gjitha tarifatat e tjera për pagesën e shërbimeve të huazuara (loaned) nga komuna.
- Njohja, klasifikimi, degradimi dhe eliminimi i rrugëve dhe shtigjeve komunale në përputhje me ligjet dhe rregulloret përkatëse.

Ndryshimi i mënyrës së zotërimit të të mirave komunale.

Projektet e ndërtimit, riparimet e mëdha, prishja e ndërtesave komunale, të gjitha nëse shuma tejkalon shumën 500,000 euro e cila mund të rritet me rregulloren e Dukës së Madh. Projektet përfshijnë vlerësimin, planet dhe specifikimet. Transaksionet dhe konventat e arbitrazhit që mbajnë detyrime me një vlerë më të lartë se «100.000 euro». Dispozitat e këtij neni janë të zbatueshme për sindikatat komunale dhe institucionet publike të vendosura nën mbikëqyrjen e komunave. Aktet e shqyrtuara nga institucionet publike të vendosura nën mbikëqyrjen e komunave, për më tepër, i nënshtrohen mendimit të Këshillit të Qytetit. Në rast të refuzimit të miratimit, refuzimi duhet të arsyetohet<sup>413</sup>.

### Krahasimi

Sa i përket procesit të mbikëqyrjes, mund të shohim se në rastin e Kosovës organ mbikëqyrës është niveli qendror (Ministria e Pushtetit Lokal) kurse në Luksemburg shohim se mbikëqyrja mbi dekretet lokale ushtrohet nga Duka i Madh, Ministria e Punëve të Brendshme dhe komisionerët e rajonit. Më fjalë të tjera, ekzistojnë dallime për sa i përket edhe shkallës së qeverisjes lokale, por edhe organeve të mbikëqyrjes në mes të Kosovës dhe shtetit të Luksemburgut. Pra, lidhur me anulimin e një vendimit të organeve lokale, pezullimin e vendimeve dhe miratimin e tyre, të gjithë këto lidhen me kompetencat e Dukës së Madh, kurse vendimet të cilat kanë të bëjnë me pronën, ndërtesat, qiratë, rregulloret e tarifave, e të tjera, këto i nënshtrohen proceseve nga Ministria e Brendshme.

Konstatime dhe Rekomandime

Në bazë të analizës së bërë, mund të konkludojmë se:

- Autoriteti mbikëqyrës (MAPL) bënë vlerësimin "ex-ante" apo paraprak të ligjshmërisë së akteve të komunave (para hyrjes në fuqi të aktit), ndërsa shumica e shteteve të tjera bëjnë

---

<sup>413</sup> Po aty, fq. 735-736

vlerësimin “ex-post” të vlerësimit të ligjshmërisë së akteve të komunave, d.m.th. pavarësisht hyrjes në fuqi dhe ekzekutimit të tyre;

- Edhe pse janë marrë disa veprime, ende është e paqartë, darja mes akteve të komunave që duhen ti nënshtrohen shqyrtimit të detyrueshëm të ligjshmërisë në raport me aktet që nuk i nënshtrohen fare shqyrtimit të ligjshmërisë;
- Nuk është e përcaktuar qartë e drejta dhe forma e realizimit të shqyrtimit të brendshëm të ligjshmërisë nga autoritetet komunale, siç janë Kryetari i Komunës dhe zëvendëskryesuesi për komunitete;
- Nuk është avancuar dhe implementuar fare procesi i shqyrtimit të rregullt të ligjshmërisë;
- Ligjërishit nuk është e qartë veprimi i organit mbikëqyrës në raport me vendosjen e organit administrativ në shkallë të dytë;
- Vendimet e autoritetit mbikëqyrës të komunave (MAPL) me të cilat vlerësohet se komunat kanë shkelur kushtetutën apo ligjin nuk e pezullojnë ekzekutimin e atij akti komunal i cili është vlerësuar si kundër-kushtetues dhe anti ligjor;
- Komuna mund, por nuk është e detyrueshme, që vendimin e tillë ta rishqyrtojë;
- Iniciativën për vlerësimin përfundimtar të vendimeve e bën autoriteti mbikëqyrës (MAPL) e jo komuna;
- Kompetente për vlerësimin përfundimtar janë gjykatat e rregullta e jo Gjykata Kushtetuese, siç janë në të shumë shtete tjera; dhe se,
- nuk ka asnjë organ të ndërmjetëm mes autoritetit qendror (MAPL) dhe komunave, për vlerësimin e ligjshmërisë, ashtu siç e kanë shumica e shteteve.

## KAPITULLI IV FINANCAT LOKALE

### 4.1. Përmbledhja e përgjithshme

Republika e Kosovës ka një buxhet vjetor prej rreth 2.5 miliardë euro. Këto të hyra sigurohen kryesisht nga tatimet dhe akcizat që mblidhen nga niveli qendrorë, ndërsa vetëm një pjesë e vogël e të hyrave grumbullohen nga niveli lokal. Ligji i Buxhetit miratohet çdo vit nga Kuvendi i Kosovës përmes të cilit caktohen të hyrat dhe shpenzimet për gjitha organizatat buxhetore, përfshirë komunat, për periudhën 1 janar - 31 dhjetor<sup>414</sup>.

Komunat e bëjnë miratimin e buxhetit përmes një procedure të gjatë që nis në muajin prill dhe përfundon në fund të muajit shtator. Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve nxjerr qarkoren e parë buxhetore deri më datë 15 maj të vitit aktual fiskal edhe për komunat. Ndërsa, deri më 15 gusht, nëse është e nevojshme, Ministri i financave nxjerr qarkoren e dytë buxhetore për komunat ku edhe përcaktohen udhëzimet përfundimtare buxhetore me nivelet përfundimtare të granteve.

Në përputhje me udhëzimet që marrin nga ministria sa i përket tavanëve të përcaktuara në qarkoren buxhetore, Zyrtari Kryesor Financiar i Komunës është i obliguar që deri me datë 1 korrik të secili vit të dorëzojë tek drejtoritë qarkore buxhetore komunale e cila përmban informata dhe udhëzime mbi (i) tavanet e shpenzimeve të aplikueshme për departamentin përkatës për vitin e ardhshëm fiskal, si dhe vlerësime mbi këto tavane për dy (2) vitet e ardhshme fiskale<sup>415</sup>, dhe (ii) metodologjinë dhe formularët që duhet të shfrytëzohen nga departamenti përkatës gjatë përgatitjes së propozim-buxhetit dhe kërkesës për ndarje buxhetore për vitin e ardhshëm fiskal.<sup>416</sup> Bazuar në qarkoret buxhetore, departamenti duhet të përfundojë dhe t'i dorëzojë ZKF-së propozim-buxhetin dhe kërkesën për ndarje buxhetore. Zyrtari Kryesor Financiar është i obliguar të shqyrtojë propozim-buxhetin dhe njëkohësisht të diskutojë me secilin departament me qëllim të shqyrtimit dhe kuptimit të propozim-buxhetit dhe të departamenteve përkatëse. Pas këtyre takime, ZKF duhet të përgatisë dhe t'i dorëzojë Kryetarit të Komunës Buxhetin e propozuar Komunal për vitin e ardhshëm fiskal dhe vlerësimet për dy (2) vitet e ardhshme fiskale. Por, Ligji për Menaxhimin e Financave Publike kërkon që këto dokumente duhet të dorëzohen në formën e cila është në pajtim me qarkoren buxhetore të nxjerrë nga Ministri.

Kurse deri më datë 1 shtator, kryetari i komunës duhet të paraqesë propozim-buxhetin komunal në kuvendin e komunës. Kuvendi Komunal ka kohë 1 muaj, përkatësisht deri më 30 shtator, Kuvendi i Komunës duhet të ketë shqyrtuar, nëse është e nevojshme edhe ndryshuar, miratuar<sup>417</sup> dhe dorëzuar propozim-buxhetin komunal në Ministrinë e Financave. Është obligim ligjor që Kuvendi Komunal të mbajë dëgjime publike para se të miratojë Buxhetin e Komunës. Dëgjimet publike janë të rëndësishme për faktin se qytetarëve dhe palëve të interesit ju jepet mundësia që

---

<sup>414</sup> Ligji për buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2021; shih => <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=36153>.

<sup>415</sup> Kornizës Afatmesme Buxhetore Komunale (KASH).

<sup>416</sup> Ligji për Menaxhimin e Financave Publike, neni 60.

<sup>417</sup> Po aty. Neni 61.

të kenë njohuri më të mëdha rreth planifikimit të buxhetit, ndarjes së buxhetit dhe komentimit të tij.

Sa i përket qarkoreve që lëshohen nga ministria e Financave, ato japin informacione mbi të hyrat, duke përfshirë nivelet dhe ndarjen e grantit të përgjithshëm, grantet e veçanta për shëndetësinë dhe arsimin dhe grantet e tjera më të vogla të veçanta për komuna. Megjithëse, si rezultat i rekomandimeve nga Raporti i Progresit për Vendin të hartuar nga Komisioni Evropian, disa herë është rekomanduar që Ligji për Financat e Pushtetit Lokal duhet patjetër të ketë edhe një grant specifik për shërbime sociale<sup>418</sup>. Në këtë segment, gjatë vitit 2021 është finalizuar dhe ka kaluar konsultimin publik.

Në anën tjetër, në qarkore janë edhe udhëzimet për komunat rreth tavane mbi alokimin e shpenzimeve për vitin e ardhshëm buxhetor sipas kategorive ekonomike: paga dhe shtesa, mallra dhe shërbime, shpenzime komunale, subvencione dhe transfere, dhe investime kapitale, shpenzimet komunale dhe subvencione dhe transfere.

Komunat e Kosovës po ashtu kanë të drejtë që brenda kufizimeve të politikave ekonomike të Kosovës dhe me qëllim të arritjes së qëndrueshmërisë fiskale, që t'i kenë burimet e veta adekuate financiare të cilat mund të shpenzohen sipas asaj që komunat mendojnë se është e përshtatshme për zbatimin e kompetencave komunale.

## 4.2. Burimet financiare të komunës

Financat e Komunës përbëhen nga të hyrat vetanake dhe mbështetja financiare nga Qeveria e Kosovës që vijë në formë të granteve, në mënyrë që t'i mundësohet komunave të ushtrojnë kompetencat që i kanë. Komunat e mbulojnë vetëm një pjesë të shpenzimeve me të hyrat vetanake, ndërsa rreth 70-85% të shpenzimeve sigurohen nga grante qeveritare. Në bazë të Ligjit për Financat Lokale, burimet financiare të një komune përbëhen nga:

- Të hyrat vetanake të komunës të përcaktuara në Nenin 8 të këtij ligji,
- Grantet operative
- Grantet për kompetencat e shtuara,
- Transferet për kompetencat e deleguara,
- Grantet e jashtëzakonshme,
- Ndihma financiare nga Republika e Serbisë, dhe
- Të hyrat nga huamarrjet e komunës<sup>419</sup>.

Grantet e qeverisë, në bazë të kriterëve të përcaktuara në ligj, ndahen në atë mënyrë që të mundësohet që edhe komunat e vogla të kenë buxhet të mjaftueshëm për ushtrim të kompetencave gjitha komunave. Mënyra e ndarjes së financave të nivelit lokal është bërë në atë mënyrë që ju ofron komunave financim për kompetencat e shtuara komunale, siguron qasje në asistencë financiare të jashtme, siguron financa të mjaftueshme për plotësimin e standardeve minimale në sferën e arsimit dhe shëndetësisë nga niveli lokal, etj. Përveç grantit të përgjithshëm,

---

<sup>418</sup> European Commission: "Commission Staff Working Document - Kosovo\* 2020 Report", Bruksel, 2020, fq. 12.

<sup>419</sup> Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal, neni 7.

komunat pranojnë edhe grantin specifik për arsim dhe shëndetësi, transferet për kompetencat e deleguara, grantet për kompetencat e shtuara, si dhe grante të jashtëzakonshme.

### Përmbledhje

**Tabela 4.3 Plani Afatmesëm i të hyrave totale të Buxhetit Komunal**

Pershkrimi	2019 Aktuale	2020 Buxheti	2021 Plani	2022 Vleresimi	2023 Vleresimi
<b>Të Hyrat Komunale Totale</b>	<b>531,654,853</b>	<b>569,974,606</b>	<b>540,809,054</b>	<b>607,200,145</b>	<b>624,008,215</b>
<b>Të Hyrat Vetanake</b>	<b>87,000,000</b>	<b>83,116,578</b>	<b>78,164,119</b>	<b>90,552,008</b>	<b>96,510,110</b>
Tatimi në tokë	4,575,909	5,646,639	3,359,421	3,973,241	5,110,080
Tatimi në pronë	23,884,361	27,497,377	26,805,107	36,335,229	37,636,263
Taksat Komunale	37,198,599	33,626,782	37,323,436	39,596,489	41,758,034
Licencat dhe lejet	3,999,351	3,244,533	2,908,174	3,680,631	3,585,271
Certifikatat dhe dokumentet zyrtare	3,153,184	3,181,311	2,651,939	3,072,799	3,119,350
Taksat e pajisjeve motorike	3,506,417	3,145,010	3,355,361	3,474,098	3,547,043
Lejet per ndertesa	12,607,740	11,988,168	12,852,680	13,479,548	14,201,928
Taksat tjera komunale	6,597,536	5,458,160	8,133,496	9,058,026	9,635,395
Taksat për Mbeturinat	7,142,250	6,573,520	7,421,786	6,831,387	7,669,048
Ngarkesat Komunale	17,401,996	13,636,959	8,616,171	8,595,879	9,603,749
Ngarkesat rregullatore	952,601	1,049,595	307,380	446,091	417,921
Te hyrat nga qiraja	2,004,436	1,782,948	1,726,710	1,894,887	2,013,376
Bashke-pagesat per arsim	2,935,293	2,856,504	2,710,684	2,745,008	2,764,712
Bashke-pagesat per shendetesi	1,887,035	1,973,453	1,858,614	1,913,416	1,981,805
Ngarkesat tjera komunale	9,101,467	5,709,791	2,012,783	1,596,476	2,425,935
Te hyrat tjera	3,713,658	2,273,758	2,001,199	1,987,170	2,328,884
Shitja e aseteve	38,000	68,000	58,785	64,000	73,100
<b>Transferet Qeveritare</b>	<b>439,855,841</b>	<b>485,800,550</b>	<b>462,644,934</b>	<b>516,648,137</b>	<b>527,498,105</b>
Granti i përgjithshëm	197,233,264	213,911,059	199,630,299	208,623,211	218,120,814
Granti për Arsim	184,998,870	205,557,903	195,581,431	212,460,181	213,360,111
Granti për Shëndetësi	53,400,631	61,688,512	62,525,127	90,487,283	90,939,718
Financimi për Shërbime Rezidenciale	1,620,000	2,040,000	2,305,000	2,305,000	2,305,000
Granti specifik për Kulturë				169,386	169,386
Financimi për Shëndetësi Sekondare	2,603,077	2,603,077	2,603,077	2,603,077	2,603,077
<b>Financimi nga Huamarrja</b>	<b>4,088,357</b>	<b>1,057,477</b>			
Financimi nga Huamarrja	4,088,357	1,057,477			

Komunat kanë një shkallë të decentralizimit në përcaktimin e buxhetit, pra të të hyrave dhe shpenzimeve. Ato kanë kompetencë që në mënyrë të pavarur t'i rregullojnë dhe menaxhojnë burimet financiare, qofshin të hyrat vetanake apo mjeteve të pranuar në formë të grantit të përgjithshëm. Megjithatë, janë disa limite që caktohen nga ministria e Financave përmes vendosjes së tavanëve/kufij për shpenzimet që duhen bërë nëpër kategori të ndryshme buxhetor. Madje, nëse komuna nuk arrin të shpenzojë gjithë grantin e përgjithshëm brenda vitit buxhetor, mjetet kthehen në buxhetin e Republikës së Kosovës.

### Granti i përgjithshëm

Granti i përgjithshëm nga Qeveria e Kosovës për komunat është grant i sistemit të mbyllur të cilin mundë ta shfrytëzojnë për ushtrimin e kompetencave të caktuara komunale në përputhje me kuadrin ligjor. Granti i Përgjithshëm është grant operativë, njëjtë qysh është edhe granti për arsim dhe ai për shëndetësi<sup>420</sup>. Qeveria e Kosovës çdo vit i ndanë dhjetë përqind (10%) e të hyrave totale të buxhetuara të Qeverisë Qendrore, duke përjashtuar të hyrat nga shitja e aseteve, të hyrat

<sup>420</sup> Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokale, Nenit 23.1



tjera të jashtëzakonshme, të hyrat e dedikuara vetanake dhe të hyrat nga huamarrja. Ndarja e këtij granti bëhet në bazë të formulues që mundëson që mos të diskriminohen komunat e vogla. Secila komunë do të pranojë për çdo vit një shumë të përgjithshme fikse (paushallë) prej 140,000.00 €, minus 1 € për kokë banori, ose 0 € për komunat me popullsi të barabartë ose më të madhe se 140,000 banorë<sup>421</sup>.

Pjesa tjetër e mbetur e Grantit të Përgjithshëm u alokohet komunave sipas disa kriterëve të tjera që janë: Numri i popullsisë llogaritet me tetëdhjetë e nëntë për qind (89%); Madhësia gjeografike (hapësira territoriale e komunës, brenda kufijve administrativ) gjashtë për qind (6%); Numri i popullsisë pakicë në komunë tre për qind (3%); Komunat ku shumica e popullsisë e të cilave përbëhet nga pakicat kombëtare me dy për qind (2%)<sup>422</sup>.

Granti i Përgjithshëm mund të përdoret nga komuna për çfarëdo qëllimi që ndërlidhet me kompetencat e saj, por ministri i Financave mund të nxjerrë udhëzime të përgjithshme për shpenzimet aktuale dhe kapitale të cilat duhet të zbatohen nga komunat.

Shumë e granteve qeveritare për komunat në vitin 2021 ishte 462 milionë euro. Vetëm granti i përgjithshëm ishte në vlerë 199 milionë euro. Granti i përgjithshëm nuk mund të bartet në vitin vijues, por teprica kthehet si suficit në buxhetin e Kosovës. Duke u nisur nga ky fakt, komunat kujdesen që të hyrat nga ky grant të shpenzohet në nivel më të lartë. Për tre vite (2017-2019) 35 komuna kanë shpenzuar këtë grant në shkallën 90%-100%, nga 57% - 82% kanë shpenzuar gjithsej 3 komuna<sup>423</sup>. Pjesa më e madhe e grantit të përgjithshëm shpenzohen për paga. Po në këtë periudhë tre vjeçare, rreth 56% e këtij granti ka shkuar në kategorinë e rrogave dhe pagave, ndërsa në shpenzimet kapitale janë shpenzuar 28% e grantit, mallrat dhe shërbimet pjesëmarrja e të cilave është 12%, ndërsa shpenzimet komunale 2%, si dhe kategoria e subvencioneve dhe transfereve me një pjesëmarrje prej 3%<sup>424</sup>.

### Granti për arsim

Granti Specifik për Arsim përdoret për financimin e kostos së ofrimit të nivelit të standardit minimal të arsimit para-shkollor, fillor dhe të mesëm dhe i ndahet komunave në bazë të numrit të normalizuar të mësimdhënësve dhe numrin e regjistruar të nxënësve. Formula gjithashtu merr parasysh programin mësimor kombëtar, arsimin për nevoja të veçanta, një pjesë të shpenzimeve operative, normat e madhësisë së klasave dhe lokacioni. Nxënësve minoritar i'u kushtohet rëndësi e veçantë<sup>425</sup>.

Formula shtetërore e arsimit trajton në veçanti nivelin e shkollave parafillore, fillore dhe të mesme. Pra, "fokusi i shkollave profesionale, shkollat në viset malore, ngritjen e mësimdhënësve në karrierë, zhvillimin profesional të mësimdhënësve apo trajnimet pa shkëputje nga puna, reformën e financimit në nivel të shkollës.

---

<sup>421</sup> Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokale, Neni 24

<sup>422</sup> Po aty.

<sup>423</sup> Ministria e Pushtetit Lokal; "Trendët e realizimit të buxheteve komunale për periudhën 2017-2019 në Komunat e Republikës së Kosovës"; dhjetor 2020.

<sup>424</sup> Po aty.

<sup>425</sup> Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokale; Neni 25.

Por, formula shtetërore e arsimit nuk trajton: shkollat speciale dhe investimet e mëdha kapitale. Formula e financimit për grantin specifik të arsimit është si në vijim: alokimi komunal = pagat për mësimdhënës + pagat për personelin administrativ dhe ndihmës + mallrat dhe shërbimet + kapitalet e vogla + politikat arsimore<sup>426</sup>. Shembull, në vitin 2022, Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve në qarkoren e parë ka thënë se granti specifik për arsim para universitar për vitin 2022 është aprovuar në shumë prej 201.5 milionë euro: Paga dhe shtesa në shumë prej 181.3 milionë euro; Mallra dhe shërbime në shumë prej 17.8 milionë euro; Shpenzime kapitale në shumë prej 2.4 milionë euro<sup>427</sup>.

Megjithatë, nga intervistat e realizuara në teren me disa komuna, del se mjetet e ndara për arsim nga niveli qendrorë nuk mjaftojnë për të mbuluar gjithë koston reale. Komunat obligohen që të mbulojnë shpenzimet për arsim nga granti i përgjithshëm, gjë që është paraparë edhe në Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal. Janë të ndryshme arsyet pse granti për arsim, përkundër aplikimit të formulës uniforme, nuk është i mjaftueshëm për disa komuna e për të tjerat është i mjaftueshëm. Mbipunësimi në arsim është njëra prej arsyeve pse për disa komuna nuk mjafton granti për arsim. Ky mbipunësim ka ardhur për disa arsye:

- E para, disa komuna kanë migrim të vazhdueshëm të nxënësve, ndërkohë që numri i mësimdhënësve mbetet i njëjtë, çka do të thotë se ka mësimdhënës me më pak orë se sa është kërkuar me ligj.
- E dyta, mbipunësimet për arsye politike dhe çështje që lidhen me zgjedhjet dhe sigurimin e votave.

Ndërsa, një arsye tjetër për pamjaftueshmëri të grantit për arsim është edhe migrimet nga një komunë në tjetrën, pra rritja enorme e numrit të nxënësve në një komunë të caktuar.

Disa nga komunat kanë thënë se nëse për arsim i shpenzojnë vetëm mjetet që vijnë nga formë të grantit nga Qeveria atëherë ata do të obligohen t'i mbyllin disa shkolla, siç ka vepruar komuna e Kamenicës. Shembull tjetër është edhe komuna e Vushtrrisë në vitin 2020 kishte një grant për arsim prej 7.6 milionë euro, mirëpo në të njëjtin vit kishte shpenzuar 8.9 milionë euro. Rreth 1.2 milionë euro të grantit të përgjithshëm janë shpenzuar për arsim. Statistika të përafërta kanë dhënë edhe në Komunën e Pejës. Ata kanë thënë se me reformat që kanë bërë, kanë arrit që me grantin për arsim të mbulojnë deri në 85% të nevojave, kurse rreth 15% prapë duhet të mbulohen nga granti i përgjithshëm.

Disa prej komunave tjera kanë telashe sa i përket mbulimit të koston për arsim, sidomos në vitet e fundit kur gjitha komunat kanë investuar në ndërtim të objekteve për çerdhe. Shembull, komuna e Prizrenit ende nuk ka arritur të funksionalizojë dy çerdhe, në pamundësi për të rritur numrin e të punësuarve në arsim<sup>428</sup>. Ndërsa, komuna e Fushë Kosovës është obliguar që dy çerdhe t'i lëshojë me partneritet publiko-Privat, në pamundësi për të angazhuar staf shtesë.

---

<sup>426</sup> Ministria e Financave, Punëve dhe Transfereve; Qarkorja Buxhetore 2022/01. Fq 13

<sup>427</sup> Po aty.

<sup>428</sup> Intervista e kryetarit të Prizrenit, Mytaher Haskuka; Kallxo.com.

### Granti specifik për shëndetësi

Komunat kanë kompetencë edhe në shëndetësi, përkatësisht për ofrimi i përkujdesit publik primar shëndetësor, për të cilën pranojnë një grant specifik për shëndetësi. Shuma e këtij granti përcaktohet duke u bazuar në një qasje të hapur të financimit dhe bazohet në formulë e cila bazohet në popullsinë e normalizuar dhe standardet e vendosura nga Ministria e Shëndetësisë, e cila e merr parasysh moshën dhe strukturën gjinore të popullsisë së regjistruar të ofruesit të shëndetësisë primare, si dhe numrin e personave të moshuar dhe personave me nevoja të veçanta shëndetësore.

Komisioni i Granteve me rastin e ndarjes së këtij granti merr për bazë numrin e mjekëve të cilët punojnë në qendrat mjekësore në komuna, stafin administrativ, stafin ndihmës në këto qendra, "moshën dhe strukturën gjinore të popullsisë së regjistruar të ofruesit të shëndetësisë primare si dhe numrin e personave të moshuar dhe personave me nevoja të veçanta shëndetësore"<sup>429</sup>.

Përveç kriterëve të lartcekura, komisioni për ndarjen grandeve merr për bazë edhe kriterë të tjera siç janë: numri mesatarë i vizitave për kokë banori, kostoja mesatare për vizitë, numri i shërbimeve dhe kostojo mesatare e këtyre shërbimeve.

Edhe granti për Shëndetësi nuk i mbulon të gjitha shpenzimet që komunat bëjnë për këtë kategori. Për dallim nga granti për arsim, për grantin për shëndetësi, disa komuna kanë thënë se i mjafton për t'i mbuluar shpenzimet. Në lartësinë e këtij granti më së shumti është ankuar komuna e Prishtinës, kryesisht për shkak se pacientet që banojnë në komunat fqinje (Fushë Kosovë, Obiliq) kontrollohen nëpër qendrat e mjekësisë familjare të kësaj komune. Por, për pamjaftueshmëri të grantit të shëndetësisë është ankuar edhe komuna e Pejës.

Për shkak të limiteve në punësim, disa komunat nuk kanë mundur t'i funksionalizojnë të gjitha Qendrat e Mjekësisë Familjare që janë ndërtuar. Pra, ka fshatra që kanë objekt të Ambulancës dhe QMF-ve, mirëpo të njëjtat i kanë të mbyllura, e kjo kryesisht për shkak të pamundësisë për të pas punëtorë shtesë në këtë sektor. Për më tepër, disa prej komunave i kanë shfrytëzuar mjetet nga kategoritë tjera buxhetore për të mundësuar angazhimin e punëtorëve shtesë në shëndetësisë, siç është rasti i angazhimit të organizatës "Caritas" nga disa komuna.

Granti i Përgjithshëm, ai për Arsim dhe granti për Shëndetësi mund të shfrytëzohet nga komuna për qëllime që ndërlidhet me ushtrimin e kompetencave komunale. Pavarësisht nga kjo, Ministri i Financave mund të nxjerrë udhëzime të përgjithshme për shpenzimet aktuale dhe kapitale të cilat duhet të zbatohen nga komunat.<sup>430</sup> Në qarkoren buxhetore të lëshuar nga ministria e Financave për vitin 2020, është thënë se financimi i shërbimeve sociale si kompetencë e transferuar nga MPMS në komuna përfshihet në kuadër të grantit të përgjithshëm të komunës. Ndërsa, të punësuarit në administratën e Drejtorive Komunale për Arsim para universitar dhe Shëndetësi primare financohen nga granti i përgjithshëm në komuna. Po ashtu, nga granti i përgjithshëm do të plotësohen edhe grantet specifike për arsim dhe shëndetësi kur është e nevojshme"<sup>431</sup>.

<sup>429</sup> Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokale, Neni 25.

<sup>430</sup> Ligji Nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokale, Neni 31.

<sup>431</sup> Ministria e Financave; Qarkorja Buxhetore 2022/01.

### Grantet dhe transferet e tjera

Në bazë të Ligjit për Financat Publike, Komunitat pranojnë edhe disa grante dhe transferet të tjera nga Buxheti i Kosovës siç janë: transferet për kompetencat e deleguara, grante për kompetencat e shtuara.

Ministri i Financave, Qeveria dhe Kuvendi i Republikës së Kosovës duhet të sigurojnë që nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës komunitat t'u ofrohen fondet e nevojshme për ushtrimin e kompetencave të deleguara. Këto fonde duhet të jenë në një nivel të mjaftueshëm për mbulimin e shpenzimeve të arsyeshme të komunitet të bëra në lidhje me ushtrimin e këtyre kompetencave. Pra, atëherë kur kompetencat qeveritare u delegohen komunitat, komunitat përkatëse pranojnë financim nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës përmes transfereve nga ministritë përkatëse për ushtrimin e këtyre funksioneve. Ky financim është i veçantë nga Grantet Operative dhe mund të përdoret vetme për ushtrimin e kompetencave të deleguara nga niveli qendror në atë lokal.

Gjithashtu, komunitat pranojnë grante për kompetencat e shtuara. Kur kompetencat vetanake të komunitat shtohen në bazë të një ligji, komunitat përkatëse do të pranojnë grante nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës për financimin e ushtrimit të këtyre kompetencave të shtuara. Këto grante janë të veçanta nga Grantet Operative dhe komunitat është e detyruar t'i shpenzojë këto grante vetëm për çështjet të cilat në mënyrë të qartë dhe të drejtpërdrejtë ndërlidhen me kompetencat e shtuara. Kur një ligj u jep kompetenca të shtuara vetanake një grupi të caktuar të komunitat (kompetencat e "shtuara" vetanake), këto kompetenca të shtuara duhet të trajtohen në mënyrë të njëjtë me kompetencat e tjera vetanake"<sup>432</sup>.

Ministri i Financave, Qeveria dhe Kuvendi duhet të sigurojnë që në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës, komunitat përkatëse t'u ndahen fondet e nevojshme për ushtrimin e këtyre kompetencave. Nëse në kuadër të një kompetence të shtuar parashihet ofrimi i një shërbimi publik, fondet e ndara për komunitet duhet të jenë të mjaftueshme për t'i lejuar komunitet ofrimin e këtyre shërbimeve në përputhje me standardet minimale të cilësisë dhe sasisë, të cilat janë përcaktuar në rregullat përkatëse të autoritetit qendror publik i cili është përgjegjës për ofrimin e këtyre shërbimeve në Kosovë dhe këto fonde duhet të ndahen në një nivel të mjaftueshëm për mbulimin e shpenzimeve të arsyeshme të komunitet të bëra gjatë ushtrimit të këtyre kompetencave.

Grantet e Jashtëzakonshme u ndahen komunitat në rast se një fatkeqësi natyrore, por edhe çështjeve tjera të natyrave të tilla. Ligji për Financat e Pushtetit Lokal, në nenin 29 thekson "në rast se një fatkeqësi natyrore ose një kryengritje civile, lufta kundër terrorizmit ka ndikim serioz në një komunitet, Qeveria duhet t'i ndajë një grant të jashtëzakonshëm komunitet me qëllim të lehtësimit të pjesshëm ose të plotë të barrës që vendos kjo ndodhi në buxhetin e komunitet"<sup>433</sup>.

### Të hyrat vetanake të komunitat

Me procesin e decentralizimit në Republikën e Kosovës shumë kompetenca dhe funksione nga pushtetit qendror janë transferuar tek pushtetit lokal. Transferimi kompetencave është shoqëruar

---

<sup>432</sup> Ligji për Financat Publike Lokale, neni 27.

<sup>433</sup> Po aty, neni 29.

edhe me bartjen e mjeteve të nevojshme financiare nga qendra, si dhe mundësitë për të gjeneruar të ardhura nga taksat dhe tarifatat lokale. Në kuadër të decentralizimit duhet parë në veçanti decentralizimin fiskal, përmes të cilit synohet krijimi i burimeve financiare të nevojshme, për realizimin e funksioneve të qeverisjes lokale.

Aktualisht, pushteti lokal ka një autonomi në lidhje me autoritetin dhe rolin për të gjeneruar të hyra vetanake nga taksat dhe tarifatat lokale. Këto të hyra vetanake, përbëjnë një burim të rëndësishëm financiar të buxhetit të përgjithshëm të komunave, të cilat i gjenerojnë nga taksat dhe tarifatat lokale. Megjithatë, kompetencat që u janë lënë komunave për të gjeneruar të hyra nga burimet vetanake nuk janë të mjaftueshme për t'i bërë komunat të vetqëndrueshme financiarisht. Të hyrat vetanake të komunave arrijnë të mbulojnë në rastin më të mirë 30% të shpenzimeve, por pjesa më e madhe e komunave arrijnë të mbulojnë vetëm rreth 15-20% të shpenzimeve, pra të buxhetit të përgjithshëm.

Ky kufizim i të hyrave është bërë me Ligjin për Financat Lokale, i cili nuk i jep kompetencë komunave në mbledhjen e të hyrave nga detyrimet doganore, Tatimin në Vlerën e Shtuar, Tatimit në të ardhura personale dhe ato të korporatave, si dhe akcizave etj. Përveç kësaj, komunave nuk ju barten pjesë nga këto të hyra që mbledhen nga Agjenci të nivelit qendrorë, siç është praktikë në disa shtete të rajonit siç është Maqedonia e Veriut. Me kufizimet që ka bërë ligji sa i përket burimeve të financimit të komunave, ato nuk shohin mundësi për të arritur që me të hyrat vetanake me arrit me i mbulua shpenzimet e tyre vjetore. Sipas Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, të gjitha të hyrat e mbledhura ose të pranuar nga komunat në bazë të autorizimit të një ligji nga burimet në vijim, janë të hyra vetanake të komunës:

- Taksat komunale, gjobat, tarifatat e shfrytëzimit, pagesat e tjera për shërbimet publike të ofruara nga komuna, si dhe detyrimet rregullatore dhe gjobat e autorizuar në bazë të ligjit për financat e pushtetit lokal;
- Qiratë në pronat e paluajtshme të cilat ndodhen në komunë dhe të cilat janë nën administrimin ose në pronësi të komunës;
- Të hyrat nga shitja e pasurive komunale;
- Të hyrat nga ndërmarrjet të cilat janë plotësisht ose pjesërisht në pronësi të komunës;
- Bashkëpagesat për shërbime në arsim dhe shëndetësi të cilat ofrohen nga komuna;
- Të hyrat e realizuara nga cilado agjenci, departament ose organizatë e komunës si rezultat i ofrimit të çfarëdo malli ose shërbimi;
- Interesi në depozitat komunale, nëse ekziston;
- Grantet dhe/ose donacionet nga qeveritë e huaja (përveç ndihmës financiare nga Republika e Serbisë) ose nga organizatat e jashtme, duke përfshirë organizatat qeveritare dhe jo-qeveritare si dhe institucionet ndërkombëtare dhe multinacionale;
- Të gjitha kategoritë e tjera të të hyrave të cilat janë përcaktuar si të hyra vetanake komunale në bazë të ndonjë ligji të Republikës së Kosovës.<sup>434</sup>

Në mënyrë të veçantë, komunat përmes një rregulloreje lokale, përcaktojnë tarifatat, ngarkesat dhe gjobat komunale për shërbimet që ofrojnë si: lëshimin e dokumenteve personale; ofrimin e shërbimeve profesionale në bazë të kërkesave të palëve apo sipas detyrës zyrtare; lëshimin e lejeve për ushtrimin e veprimtarive afariste; lëshimin e lejeve për shërbimet profesionale;

---

<sup>434</sup> Ligji për Financat Pushtetit Lokal, Neni 8.

pronësinë e mjeteve motorike; përdorimin dhe shfrytëzimin e pronës komunale; ngarkesat për ndërtimin dhe rrënimin e objekteve në territorin e komunës përkatëse; përdorimin e burimeve natyrore (resurseve natyrore); të ardhurat nga qiradhënia; gjobat komunale dhe gjobat në trafikun rrugor”<sup>435</sup>.

Në bazë të ligjit për financat e pushtetit lokal, lartësia e tarifave duhet të caktohet në shkallë sa ia mbulon shpenzimet komunës për ofrim të një shërbimi të caktuar”<sup>436</sup>. Caktimi i shkallës së tarifave nga komunat bëhet në mënyrë autonome. Komunat nuk kanë ndonjë analizë përmes të cilës e caktojnë nivelin e tarifave, përkatësisht e bëjnë kostimin e secilin shërbim që e ofrojnë. Kjo ka bërë që niveli i tarifave të ndryshojë nga komuna në komunë.

Në bazë të ligjit, të gjitha të hyrat e mbledhura ose të pranuar nga një komunë depozitohen menjëherë në llogarinë përkatëse zyrtare bankare, pavarësisht që ato kualifikon si “të ardhura vetanake komunale”. Pas depozitimit në një llogari zyrtare bankare, komuna duhet ta regjistrojë depozitën në Regjistrin Kontabël të Thesarit në përputhje me Rregullat për Kontrollin dhe Menaxhimin Financiar (Rregullat KMF). Në regjister duhet të përcaktohet shuma e përgjithshme e depozituar, një klasifikim i fondeve të depozituara sipas burimit, si dhe të gjitha informatat e tjera që kërkohen sipas Rregullave të KMF-së.

Të gjitha të ardhurat e depozituara në llogarinë zyrtare bankare të komunës duhet të transferohen në llogarinë përkatëse në Fondin e Konsoliduar të Kosovës në mënyrën dhe brenda afatit të përcaktuar në Rregullat për Kontrollin dhe Menaxhimin Financiar (Rregullat KMF). Të gjitha shumat e depozituara dhe që hyjnë në përkufizimin e “të hyrat vetanake komunale” janë të ardhura të dedikuara të komunës përkatëse. Këto të ardhura i ndahen komunës përkatëse në pajtim me propozim-buxhetin dhe kërkesën e saj për ndarje buxhetore.

Të hyrat vetanake të komunave, edhe nëse nuk arrijnë të shpenzohen brenda një viti fiskal, ato bartën në shumat e plota në vitin pasues tek e njëjta komunë. Kjo mundësi ju ofron komunave komoditetin që të fokusohen më shumë në shpenzimin e të hyrave që vijnë nga grantet qeveritare të cilat në rast të suficitit kthehen në buxhet.

Në mënyrë që të realizojnë autonomi fiskale, është e rëndësishme për komunat, që të kërkojnë mënyra të qëndrueshme për të gjeneruar të ardhura të vazhdueshme vetanake. Komunat kanë autorizim ligjor për të themeluar politikat e tyre për të gjitha aspektet e të hyrave vetanake, politika që janë të reflektuara në rregulloret lokale. Komunat përcaktojnë normat e të hyrave, bëjnë grumbullimin e të hyrave dhe vendosin dënime dhe tarifa për mos pagesë. Pra, komunat kanë përgjegjësinë për të përcaktuar dhe vjelur të hyrat vetanake dhe është në interesin e komunës që të hyrat të vilen në mënyrë adekuate, eficiente dhe efikase.

Financat lokale nuk duhet parë vetëm si administrim të taksave dhe tarifave lokale në kuptimin e ngushtë të rritjes së të hyrave, por duhet parë si mundësi për tu përdorur si instrument për inkurajim të bizneseve në nivel lokal, ku rrjedhimisht do të sillte uljen e nivelit të papunësisë dhe rritjen e cilësisë së jetesës së komunitetit.

---

<sup>435</sup> Po aty. KREU II Taksat dhe Tarifat Komunale; Nenet 9-16.

<sup>436</sup> Ligji për Financat Pushtetit Lokal, Neni 16, pika 2. Shih => <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2525>

### Të hyrat vetanake, sfidat e komunave

Është Ministria e Financave ajo që çdo vit i cakton limitin/tavanin e të hyrave një komune. Caktimi i tavanit të të hyrave jo-tatimore për komunat bëhen në bazë të një formule, përkatësisht merret mesatarja e të hyrave në tri vitet e fundit. Kjo formulë për caktimin e të hyrave maksimale në buxhet shpeshherë ju shkakton shumë telashe komunave. Komuna e Skenderajt për një kohë të gjatë kishte të hyra koncesionare, të cilat u janë ndaluar. Për shkak se të hyrat prej taksës koncesionare kanë qenë të larta, Ministria e Financave nuk e ka marrë parasysh ndaljen e kësaj të hyre që nuk mund të zëvendësohet. Ministria e Financave ia ka caktua të hyrat komunës së Skenderajt përmes formulës, pra mesataren e të hyrave në tri vitet e fundit dhe kjo ka rezultuar që niveli i të hyrave të ishte më i lartë se të hyrat reale të komunës.

Drejtori i Financave i njëres prej komunave që është intervistuar tregon se si komuna është obliguar që të fus projekte fiktive, në mënyrë që t'i akomodojë të hyrat po ashtu fiktive të caktuara në buxhet. Edhe ministria e edhe komuna kanë qenë të informuar se ato të hyra më nuk mund të realizohen nga kjo komunë, rrjedhimisht nuk mund të realizohen as projektet e futura në buxhet dhe që ishin planifikuar të financohen nga të hyrat vetanake. Kjo ka bërë që realizimi i buxhetit për investime kapitale të ishte më i vogël.

E një komunë tjetër e ka në përvojë krejtësisht të kundërt me Skenderajn, por me pasoja për këtë komunë. Kjo komunë thotë se për shkak të formulës për caktimin e nivelit të të hyrave jo-tatimore, pra mesataren e tri viteve të fundit, kësaj komune i është caktuar tavani më i vogël se potenciali i komunës për t'i mbledh këto të hyra. Pra, komuna ka mbledh më shumë të hyra se sa i është caktua limiti nga Ministria e Financave dhe që është futur në buxhetin e Komunës. Për pasojë, komuna e Vushtrrisë nuk ka mundësi t'i shpenzojë mjetet e grumbulluara përtej limitit dhe të njëjtat duhet të shkojnë në suficit.

Por, në Ministrinë e Financave, Punës dhe Transfereve thonë se caktimi i të hyrave të komunave përmes formulës është bërë pas kërkesës së pranuar nga komunat dhe nga Zyra Kombëtare e Auditimit. Kjo formulë ka vënë një rregull në mënyrën e caktimit të të hyrave të komunave. Megjithatë, në MFPT thonë se duhet të rritet bashkëpunimi ne mes komunave dhe MFPT për planifikim sa më të mirë të hyrave vetanake duke u bazuar ne këtë formulë.

Ndërkohë, një studim i bërë nga MAPL-ja në vitin 2015 ka nxjerrë në pah diskrepancën në mes të komunave sa i përket të hyrave të planifikuara për kokë banori. Komunat si: Drenasi apo Podujeva apo Juniku kishin nga 50 deri në 100 euro të hyra të planifikuara për kokë banori. Kurse, komuna e Gjilanit kishte 184 euro, kurse të hyrat e planifikuara të Prishtinës ishin 540 euro për kokë banori<sup>437</sup>.

Komunat nuk bëjnë ndonjë studim paraprakë për të caktuar lartësinë e tarifave për shërbimet që i ofrojnë qytetarëve. Një analizë e realizuar nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal ka nxjerr dallime të mëdha në çmimet që aplikojnë komunat për sigurimin e dokumenteve të gjendjes civile. Shembull, sa i përket Tarifave/taksave për të gjitha llojet e certifikatave, komunat kanë çmime nga 1 euro deri në 5 euro. Dallim edhe më i madh është taksat për vërtetime të ndryshme, që kanë çmime prej 0.05 euro deri në 10 euro. Kurse, për taksat për regjistrime në librat

---

<sup>437</sup> Analizë Mbi të Hyrat Vetanake në Komunat e Republikës së Kosovës, fq 14.

e gjendjes civile janë prej 2 deri në 100 euro<sup>438</sup>. Në mungesë të kostimit të tarifave, komunat i vendosin në mënyrë autonome tarifatat për shërbime që ju ofrojnë qytetarëve.

Derisa për tarifa qytetarët obligohen t'i paguajnë në momentin që marrin shërbimin nga komuna, e njëjta gjë nuk vlen edhe për tatimet. Për pasojë, komunat kanë telashe në grumbullimin e të hyrave, sidomos për ato të hyra për të cilat qytetarët nuk kanë ndonjë penalizim të menjëhershëm në rast se nuk e paguajnë. Tatimi në pronë<sup>439</sup> është prej kategorive të të hyrave që komunat hasin më së shumti në vështirësi për t'i mbledhur. Në bazë të ligjit për tatimin në pronën e paluajtshme, Kuvendi komunal i çdo komune cakton normat tatimore për të gjitha kategoritë e pronave, me përjashtim të kategorisë për pronën publike, deri më 30 nëntor të vitit para vitit të vendosjes së tatimit. Kurse, normat tatimore mund të jenë prej zero pikë pesëmbëdhjetë përqind (0.15 %) deri në 1 përqind (1%), në vartësi të klasifikimit të pronës<sup>440</sup>.

Në bazë të intervistave të realizuara në teren, shumica e komunave kanë vendosur për normën më të ultë të tatimit të lejuar me ligj. Por, përkundër kësaj niveli i borxhit të qytetarëve dhe bizneseve vetëm për kategori shkon në miliona euro. Shembull, vetëm komunës së Prishtinës<sup>441</sup> qytetarët dhe bizneset i kanë borxh rreth 38 milionë euro, kurse Komunës së Prizrenit<sup>442</sup> rreth 20 milionë, kurse Ferizajt<sup>443</sup> ja kanë borxh rreth 10 milionë euro. Pra, vetëm borxhi i qytetarëve për mos-pagesë të tatimit në pronë është në disa raste më disa herë më i madh se totali i të hyrave vetanake brenda vitit të atyre komunave.

Madje, disa prej komunave për të rritur nivelin e arkëtimit të tatimit në pronë e kishin vendosur si kriter për regjistrim të veturave. Por, kjo mundësi tashmë nuk ekziston pas vendimit të ministrit të Financave, Punës dhe Transfereve Hekuran Murati që komunat më nuk mund të vendosin këtë parakusht për regjistrim të veturave<sup>444</sup>. Asociacioni i Komunave të Kosovës kishte thënë se ata nuk janë konsultuar për këtë vendim dhe se i njëjti do të ndikojë në rritjen e borxheve<sup>445</sup> ndaj komunave dhe rrjedhimisht në rënien e të hyrave.

Komunat kanë kompetenca po ashtu edhe në menaxhimin e pronës komunale. Madje, në bazë të Ligjit<sup>446</sup>, Komunat kanë të drejtë të japin në shfrytëzim për më pak se një vit, por edhe për periudhë afat-shkurte dhe afat-gjatë pronën e tyre. Dhënia në shfrytëzim afatshkurtër e pronës së paluajtshme të komunës, nënkupton periudhën nga një (1) vit e deri në pesëmbëdhjetë (15) vite. Komunat në bazë të këtij ligji kanë të drejtë të japin pronën e tyre në shfrytëzim afatgjatë,

---

<sup>438</sup> Po aty, fq 22.

<sup>439</sup> Ligji nr. 06/l-005 për tatimin në pronën e paluajtshme, neni 4

<sup>440</sup> Po aty, Neni 9

<sup>441</sup> Raporti i Pasqyrave Financiare për Komunën e [Prishtinë](#) për vitin e përfunduar me 31 dhjetor 2020, fq; 26

<sup>442</sup> Raporti i Pasqyrave Financiare për Komunën e [Prizrenit](#) për vitin e përfunduar me 31 dhjetor 2020, fq 8

<sup>443</sup> Raporti i Pasqyrave Financiare për Komunën e [Ferizajt](#) për vitin e përfunduar me 31 dhjetor 2020, fq 20

<sup>444</sup> Shih tek => <https://kallxo.com/lajm/qeveria-pritet-te-aprovoj-rregulloren-qe-i-lejon-qytetarët-te-regjistrojne-veturat-edhe-pa-vertetimin-e-tatimit-ne-prone/>

<sup>445</sup> Shih tek => <https://kallxo.com/lajm/asociacioni-i-komunave-vendimi-i-ministrit-murati-do-te-kete-ndikim-ne-mos-pagesen-e-tatimit-ne-prone/>

<sup>446</sup> [Ligj për dhënie në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës](#), i cili ka hyrë në fuqi në prill të vitit 2019.



periudhë që nis nga pesëmbëdhjetë (15) vite deri nëntëdhjetë e nëntë (99) vite<sup>447</sup>. Këtë mundësi që e ka dhënë ligji në vitin 2019, tashmë kanë filluar të shfrytëzojnë disa nga komunat, të cilat kanë filluar të japin pronat në shfrytëzim me afat më të gjatë kohor.

Megjithatë, të dhënat e publikuara në baza vjetore nga Zyra Kombëtare e Auditimit tregojnë se komunat nuk kanë një përvojë të mirë sa i përket dhënies së pronave në shfrytëzim. Disa prej komunave që në të kaluarën kanë dhënë prona në shfrytëzim nuk arrijnë të mbledhin qiranë<sup>448</sup> dhe për pasojë vlera e të arkëtueshme nga kjo kategori vazhdon të rritet<sup>449</sup>. Por, ka edhe komuna të tjera që janë në konteste gjyqësore apo kanë lidhur kontrata prej të cilave nuk kanë arritur të dalin e për pasojë prona shumë të rëndësishme të komunës vazhdojnë të mbahen të shfrytëzohen jashtëligjshëm. Raporti i Auditorit për komunën e Prizrenit ka konstatuar se Komuna e Prizrenit me dt. 01.08.2001 ka bërë Marrëveshje mbi Koncesionin për tregjet “B. Curri “ dhe “Qylhani” me kohëzgjatje për 10 vite, deri më dt. 01.08.2011, nga kjo datë kanë bërë Aneks kontratë për një periudhë dy vjeçare deri më 01.08.2013, duke u bazuar mbi kushtet e marrëveshjeve fillestare dhe duke cekur se kjo kontratë nuk mund të vazhdohet më tutje. Që nga viti 2013 tregjet janë shfrytëzuar pa kontrata<sup>450</sup>.

Njëra prej sfidave kryesore që është cekur nga komunat prej të cilave janë grumbulluar të dhëna për qëllim të këtij studimi janë të arkëtueshmet. Sfida kryesore e komunave është për faktin se një pjesë e madhe e borxhit është vjetërsuar. Madje ka borxhe të grumbulluara që nga vitet 2000 e këndeje. Këto borxhe, nuk mund të mblidhen, mirëpo as nuk mund të falen meqë komuna nuk ka kompetencë për faljen e tyre. Një vendim i marrë nga Gjykata rreth një rasti në Lipjan ndaj një borxhliu ka bërë që komunat që ngurrojnë t’i qojnë rastet në përmbarrim apo gjykatë, sidomos ato që janë më të vjetra se 3 vjet. Vendimi i Gjykatës i ka dhënë të drejtë Komunës së Lipjanit që të arkëtojë vetëm borxhin e 3 viteve të fundit. Ky vendim nuk është në përputhje me Ligjin për tatimin në Pronë, i cili thotë se çdo pagesë që bëhet për shlyerje të borxhit fillimisht bëhet për faturat më të vjetra. “Pagesat e bëra për shlyerjen e detyrimeve tatimore shpërndahen fillimisht për të përmbushur detyrimet në vitin më të hershëm tatimor, e më pas për detyrimet tatimore në vitet pasuese tatimore, sipas radhës së përcaktuar në paragrafin 11. të këtij neni”, thuhet në nenin 23, pika 13 e Ligji nr. 06/1-005 për tatimin në pronën e paluajtshme.

### **Të hyrat e veçanta**

Përveç të hyrave të rregullta, disa prej komunave gëzojnë të hyra shtesë dhe të veçanta. Shembull, komuna e Prishtinës përfiton të hyra shtesë nga Ligji për Prishtinën, i cili i mundëson kësaj komune të ketë financa shtesë duke qenë edhe kryeqytet i Republikës së Kosovës. Neni 19 i Ligjit të Prishtinës ka përcaktuar se kryeqytetit të Republikës së Kosovës<sup>451</sup> i jepet një grant shtesë në lartësinë jo më pak se gjashtë përqind (6%) e grantit të përgjithshëm të komunave, të përcaktuar

<sup>447</sup> Ligji për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të komunës, Neni 6

<sup>448</sup> Ligji për Financat e Pushtetit Lokal, neni 19.

<sup>449</sup> Auditorit ka konstatuar se borxhet ndaj komunës së Gjilanit vetëm gjatë vitit 2020 janë rritur për 1,2 milionë euro, e një nga arsyet e kësaj rritje ishin edhe mos-pagesa e obligimeve nga personat/bizneset që kishin marrë pronat komunale me qira. Për më tepër shih [Raporti I Auditorit për Gjilanin](#); Fq 18

<sup>450</sup> Zyra Kombëtare të Auditorit, Pasqyrat Financiare të Komunës së Prizrenit për vitin e përfunduar me 31 dhjetor 2020. Fq 12.

<sup>451</sup> Ligji për kryeqytetin e Republikës së Kosovës, Prishtinën => <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16506>

në Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal, nga buxheti i Kosovës për secilin vit fiskal. Ky buxhet shtesë për Prishtinën nuk e ulë grantin për komunat tjera, pasi ndarja merr si referencë vetëm vlerën e grantit të përgjithshëm të komunave dhe nuk merret nga ky grant, por nga ndarjet e tjera të buxhetit qendror. Nëse vlera e grantit të përgjithshëm është rreth 200 milionë euro, atëherë kryeqyteti do të ketë rreth 12 milionë euro shtesë. Kjo shtesë është për secilin vit fiskal.

Përveç Prishtinës, edhe komuna e Obiliqit ka të hyra shtesë prej granteve të zakonshme që janë siguruar nga Ligji i veçantë për këtë komunë që ishte miratuar për faktin se në Obiliq operojnë dy termocentralet dhe mihja e thëngjillit që shkaktojnë ndotje të madhe të ambientit. Neni 9 i ligjit të Obiliqit e ka përcaktuar se kjo komunë do të ketë mjete të dedikuara shtesë të cilat sigurohen nga renta minerare dhe donacionet eventuale.

“Mjetet financiare të dedikuara për zonën e veçantë sigurohen prej inkasimit të rentës minerale nga institucioni përkatës, njëzet përqind (20%) e vlerës së kësaj rente rialokohet nga Buxheti Qendror për Buxhetin Komunal të Komunës ku ndodhet njësia biznesore, e dedikuar në mënyrë specifike për investime në zhvillimin e komunitetit në lokacionin ku ndodhet njësia biznesore në fushën e mbrojtjes së mjedisit, infrastrukturës, sport, shëndetësi dhe arsim dhe Donacioneve”. Meqë totali i rentës minerare që paguan KEK-u është rreth 25 milionë euro i bie që Obiliqi<sup>452</sup> do të sigurojë nga 4.5-5 milionë euro shtesë në çdo vit fiskal.

### **Shpenzimi i buxhetit**

Kosova ka zhvilluar një legjislacion me rregulla unike për menaxhimin e financave publike, pa ndonjë dallim në mes të niveleve të ndryshme të qeverisjes. Komunitet, sikurse autoritetet qendrore, i subordinohen rregullave të financimit dhe administrimit të parasë publike në përputhje me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësi si dhe akteve përcjellëse nënligjore. Duke qenë organizatë financiare, komunat planifikojnë të hyrat e tyre, zhvillojnë projektbuxhetet e tyre, realizojnë të hyra vetanake sipas kategorive të ndryshme të lejuara me ligj, si dhe ndërmarrin veprime të shpenzimit të mjeteve buxhetore për zbatimin e projekteve të planifikuara.

Edhe pse supozohet që komunat të jenë entitete të pavarura juridike me një shkallë të lartë të vetëqeverisjes, rregullat e menaxhimit të buxhetit të shtetit ruajnë një pjesë të pushtetit të centralizuar, sidomos tek kategoria e shpenzimeve buxhetore. Autoriteti kryesor që kujdeset për kontrollin e veprimeve procedurale dhe materiale të çdo organizate shtetërore, përfshirë komunave, është Departamenti i Thesarit, i themeluar në kuadër të Ministrisë përgjegjëse për financa<sup>453</sup>. Në rastin e shpenzimit të buxhetit, komuna përmes zyrtarëve të autorizuar financiarë, kryen të gjitha procedurat e kërkuara për pagesa, të cilat kontrollohen dhe autorizohen në hap të fundit nga Departamenti i Thesarit.

Ministria e Financave, në vitin 2020, e ka bërë një reformë sa i përket ekzekutimit të pagesave duke e shtuar parimin ku në secilën fazë, një transaksion regjistrohet dhe më pas aprovohet. Pra, Zyrtari Kryesor Financiar paraqitet si niveli i dytë, ndërsa niveli i parë është zyrtari financiar,

---

<sup>452</sup> Ligji për zonën e rrezikuar mjedisore të Obiliqit dhe rreth tij => <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=13214>

<sup>453</sup> Ligji Nr.03/048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësi, neni 4.1

zotuesi, zyrtari për pranim të mallit. Pra, duhet të bëhet aprovimi i regjistrimit të kërkesës për zotim (moduli i blerjes), Aprovimi i regjistrimit të obligimit (pa modul të prokurimit) dhe aprovim i regjistrimit të te pranim të mallit ose shërbimit.

Një nga kushtet kryesore ligjore që kërkohet të plotësohet nga çdo autoritet publik është që shpenzimet të jenë të planifikuar mirë në mënyrë që të ruhet qëndrueshmëria buxhetore dhe evituar hyrjen në obligime kontraktuale pa mbulesë buxhetore. Për këtë arsye, me rastin e komunikimit të vlerave të buxhetit vjetor, bazuar në qarkoret buxhetore të MF-së, komunat fillojnë të planifikojnë projektet për vitin e ardhshëm fiskal, qoftë nga grantet qeveritare, ashtu edhe përmes të hyrave vetanake që ato i krijojnë.

Për të ardhur deri tek shpenzimi apo autorizimi i pagesave, duhet ndërmarrë disa veprime administrative në disa nivele të shkallëshmërisë brenda organizatës buxhetore. Në funksion të menaxhimit më të lehtë të të dhënave dhe lehtësimit të procedurave vendimmarrëse e administrative, Ministria e Financave, për të gjitha organizatat buxhetore publike ka zhvilluar Sistemin Informativ të Menaxhimit Financiar<sup>454</sup>. Ky sistem ofron disa module funksionale të cilat mundësojnë: "Kontrollet; Aprovimet; Libri i Përgjithshëm i Llogarive; Shpenzimet; Blerjet; Të hyrat; Pasuritë; Barazimet"<sup>455</sup>.

Qasje në sistem e pagesave kanë vetëm zyrtarët e autorizuar të financave. Para se të bëhet ekzekutimi i një pagese, komunat duhet të sigurojnë që përmes këtij sistemi janë bërë zotimet e mjeteve. Zotimet janë të nevojshme për shpenzimet që kërkojnë aktivitet të prokurimit, por edhe për shpenzimet pa aktivitet të prokurimit, siç janë: pagat, shpenzimet e paguara me para të imët; Avancet për udhëtime; komunalit; Subvencionet dhe Transferet; Transaksionet ndërdepartamentale<sup>456</sup>.

Të gjitha shpenzimet duhet të kenë kodet adekuate, të përcaktuara me Udhëzimin administrativ për planin kontabël. Gjithashtu, për të ekzekutuar buxhetin duhet të përmbushen të gjitha kushtet siç përcaktohen me LMFPP dhe Rregullin financiar për shpenzimin e parasë publike. Janë 8 hapa kryesor që duhet të përmbushen për të proceduar pagesat, si vijon:

- Kërkesa për Blerje;
- Urdhërblerja;
- Raportimi i pranim të mallit;
- Fatura e pranuar;
- Certifikimi i dokumentacionit;
- Regjistrimi i shpenzimit në SIMFK;
- Aprovimi i pagesës në SIMFK nga Zyrtari Certifikues;
- Procedimi i pagesës nga Thesari<sup>457</sup>.

Shpeshherë komunat përballen me vështirësi në shpenzimin e parasë publike për shkak të rrethanave të ndryshme, të cilat rezultojnë si rrjedhojë e: keq planifikimit, inicimit të projekteve

---

<sup>454</sup> Rregull Financiar Nr.01/2013/MF- Shpenzimi I Parave Publike, neni 9.2

<sup>455</sup> Po aty, neni 9.3

<sup>456</sup> Po aty

<sup>457</sup> Rregull Financiar Nr.01/2013/MF- Shpenzimi i Parave Publike, neni 22

madhore me vonesë dhe pamundësisë së realizimit me kohë të procedurave të prokurimit; në disa raste të caktuara pamundësia e ndërrimit (transferit) të mjeteve buxhetore nëpër kategori brenda vitit fiskal pavarësisht nëse ato janë të hyra vetanake; mungesën e mjeteve buxhetore për shkak të obligimeve kontraktuale të bartura nga vitet paraprake dhe detyrimeve përmbartimore si rezultat i vendimeve gjyqësore, të cilat i adresohen direkt ministrisë së Financave.

Prandaj, në mënyrë të veçantë rregullat ligjore kërkojnë që organizatat të sigurojnë planifikim të qëndrueshëm, projekte madhore për të cilat duhet të ketë një studim fizibiliteti në mënyrë që të identifikohen të gjitha rreziqet e mundshme, me kosto financiare të paralogaritur, si dhe t'iu përmbahen procedurave dhe afateve ligjore për procedimin e të gjitha obligimeve kontraktuale. Më saktësisht, rregullat juridike normojnë detyrimin që "organizatat buxhetore të bëjnë përpjekje për eliminimin e të gjitha obligimeve të papaguara (nëse ka) dhe të paguajnë shumën e plotë menjëherë brenda 30 ditësh pas pranimit të faturës"<sup>458</sup>.

Sigurimi i respektimit të afateve ligjore për kryerje të pagesave është detyrë e zyrtarit kryesor financiar dhe kryetarit të komunës. Në rastet kur zotimet dhe obligimet e papaguara nuk mund të realizohen për shkak të mbylljes së afatit të caktuar në vitin fiskal, kryetari i komunës duhet të raportoj në MF për këto obligime, t'i pasqyroj të njëjtat në pasqyra financiare vjetore dhe të regjistroj një zotim dhe obligim në SIMFK nga buxheti i vitit vijues. Ministria e Financave pas zhvillimeve të vitit 2020 ka bërë një reformë duke shtuar hapa shtesë të sigurisë për çdo pagesë që bëhet.

### Qarkoret buxhetore

Ministria e Financave, Punëve dhe Transfereve nëpërmjet qarkoreve buxhetore i cakton kufijtë të shpenzimeve për kategoritë e shpenzimeve për të gjitha institucionet publike vendore. Kjo e kufizon aftësinë e komunave për të përdorur buxhetin e tyre në mënyrë të lirë, sado që nga ministria e Financave thonë se para çdo përcaktimi të strukturës së shpenzimeve Departamenti i Buxhetit zhvillon konsultime me secilën komunë për kufijtë e shpenzimeve për kategori. Caktimi i taveve për shpenzimet nëpër kategori është duke i kufizuar komunat në caktimin e prioriteteve të tyre. Caktimi i taveve nga Ministria e Financave sa i përket kategorive buxhetore, si dhe mos-alokimi i mjeteve të mjaftueshëm për disa prej obligimeve që kanë rrjedhur nga Marrëveshja Kolektive"<sup>459</sup> i ka shtyrë komunat të bëjnë keqklasifikime. Në bazë të intervistave me zyrtarët e komunave, ata/ato janë ankuar për limite sidomos në dy kategori: Mallra dhe Shërbime dhe Subvencione.

Komunat janë ankuar se buxheti që caktohet nga Ministria e Financave për mallra dhe shërbime është më i vogël se sa nevojat që kanë ato dhe për pasojë ato obligohen që të bëjnë destinim nga kategoritë tjera buxhetore siç janë: komunalit dhe subvencioneve. Por, Auditori në disa raste ka gjetur se komunat buxhetin e paraparë për investime kapitale e shpenzojnë për mallra dhe shërbime. Madje, në bazë të intervistave në teren ka tendencë që në të ardhmen, shpenzime për

---

<sup>458</sup> Rregull Financiar Nr.01/2013/MF- Shpenzimi i Parave Publike, neni 36

<sup>459</sup> Raporti i Auditorit të Përgjithshëm për raportin financiar vjetor të Qeverisë për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2020, fq: 100. Për më shumë shih => [https://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2021/08/RaportiVjetoriAuditimit\\_2020\\_Shqip.pdf](https://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2021/08/RaportiVjetoriAuditimit_2020_Shqip.pdf)

mallra dhe shërbime të rritet meqë është e nevojshme të mirëmbahen projektet kapitale që janë realizuar deri më tash, siç janë rrugët apo objektet e shkollave, si dhe ambulancat.

Ministria e Financave nuk përdorë ndonjë formulë uniforme për gjitha komunat kur e cakton lartësinë/tavanin e shpenzimeve që komunat mund t'i bëjnë në kategorinë "Subvencione". Mungesa e një formule bën që komunat të kenë përqindje të ndryshme të buxhetit që mund t'i shpenzojnë për subvencione. Kjo ka bërë që shembull, komuna e Vushtrrisë të ketë tavan të vendosur për subvencione deri në 600 mijë euro, Komuna e Mitrovicës së Jugut po ashtu rreth 600 mijë euro, kurse Komuna e Pejës vetëm 300 mijë euro.

### **Kthimi i suficitit**

Qeveria e Kosovë vendos limite sa i përket të hyrave të komunave, kryesisht përmes ndarjes së granteve për komunat si dhe vendosjes së limiteve (përmes formulës) edhe sa i përket të hyrave vetanake të komunave. Por, limite ka edhe sa i përket shpenzimeve. Ministria e Financave cakton kufi të shpenzime për kategoritë e shpenzimeve për të gjitha institucionet publike vendore duke përfshirë komunat e Kosovës.

Sidomos kur bëhet fjalë për grantet që qeveria ndanë për komunat, ka limite dhe kufizime të vendosura nga nivelit qendrorë. Këto kufizime e limite janë vetëm sa i përket kohës së shpenzimit të parave të pranuar si grant, pasi sa i përket shpenzimit të grantit të përgjithshëm qeveria ka lënë autonomi të plotë për komunat për të destinuar arsyen e shpenzimit të tyre.

Nëse komuna nuk arrin të shpenzojë gjithë buxhetin e ndarë përmes granteve, atëherë mjetet kthehen në buxhetin e Republikës së Kosovës. Ky kufizim vlen sidomos për grantin e përgjithshëm. Pra, gjithë suficiti që mbetet nga grantet me 31 dhjetor duhet të kthehet në buxhetin e Kosovës, pa marrë parasysh nëse deri në atë kohë janë bërë pagesa vetëm për gjysmën e një projekti që është në zhvillim e sipër. Por, në rastet kur komunat arrijnë të arsyetojnë vonesat e bëra në realizim të projekteve, atëherë projektet financohen në vitin pasues. Këto projekte të barten shpenzimet në vitin tjetër buxhetor janë pjesë e tabelës 4.2 të buxhetit të Republikës së Kosovës. Ky rregull nuk vlen për mjetet që mbesin suficit, mirëpo që burimi i mbledhjes së tyre është në komunë, pra janë të hyra vetanake. Të hyrat vetanake që mbesin pa u shpenzua në fund të vitit vetëm barten në vitin pasues.

Në bazë të intervistave me drejtorët e buxhetit dhe financave nëpër komuna, kthimi i suficitit në buxhetin e Republikës së Kosovës i shkaktonte shumë telashe komunës. Ato obligohen që pagesat të mbulojë prej buxhetit të vitit të ardhshëm dhe shpesh prej mjeteve të parapara nga projektet tjera kapitale. E arsytet pse komunave ju teprojnë mjetet, pra shkojnë në suficit janë të ndryshme. Komunat fillimisht e bëjnë fajtor edhe vet qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës. Sipas komunave, disa herë ka ndodh që buxheti i Republikës së Kosovës të miratohet vetëm në muajin mars, çka do të thotë se është stërvonuar fillimi i projekteve. Në rastin më të mirë, tender janë hapur vetëm në muajin qershor pasi disa muaj kanë marrë kohë përgatitja e projekteve dhe specifikave.

Më pas, pas hapjes së tenderit në muajin qershor, janë disa raste që Operatorët Ekonomikë kanë pas pretendime për shkelje ligjore dhe rrjedhimisht ankesat kanë shkuar deri në Organin Shqyrtues të Prokurimit Publik. Në këtë organ vendimmarrja është e ngadalshme dhe në rastin më të mirë, vendimet vonohen deri në 40 ditë.

Komunat pretendojnë se në rastet e tilla, pra kur ka ankesa në OSHP dhe lidhja e kontratave bëhen në tre muajt e fundit të vitit gjasat janë reale të projektet të mos kenë mundësi të përfundohen me kohë dhe mjetet të shkojnë në suficit. Kjo problematik është e pranishme në pjesën më të madhe të komunave e shprehur nëpër vite.

Madje, këtë problematik e kanë vërejtur edhe Zyra Kombëtare e Auditimit, gjatë auditimit të pasqyrave financiare vjetore të komunave. ZKA-ja në raportin e Auditorit për Komunën e Drenasit për vitin 2019 ka gjetur se janë realizuar pagesa për punët që nuk janë përfunduar fare në një projekt. E tek arsyetimi i zyrtarëve të komunës është thënë se ato pagesa janë bërë në mënyrë që paret të mos shkojnë në suficit dhe rrjedhimisht të mos kthehen në buxhetin e Republikës së Kosovës.

### *Mungesa e rishikimit të buxhetit*

Përkundër faktit që Qeveria e Kosovës bën rishikime buxhetore, kjo nuk ndodh edhe nëpër komuna meqë ministria e Financave tash e tri vite nuk ju ka dhënë këtë mundësi. Mungesa e rishikimit buxhetor ka bërë që Komunat të obligohen të shfrytëzojnë mundësin që i jep Ligji për Menaxhimin e Financave Publike për bartjen të buxhetit.

Ligji për Menaxhimin e Financave Publike i jep të drejtë Komunave që të bartin 5% të buxhetit me vendim të kryetarit të Komunës, si dhe bartjen e 15% të buxhetit me vendim të asamblesë komunale. Në komunat në të cilat kryetari nuk e ka shumicën në asamble shkaktohen zvarritje dhe në disa raste bartja e buxhetit ndodh në muajt gushtë gjë që e zvogëlon mundësinë që shpenzimi i tyre të ndodh brenda vitit për shkak të zvarritjeve në prokurim. Përkundër këtij problemi, bartja e buxhetit nga një kategori në tjetrën duhet të ketë si kusht votën në Asamblenë e Komunës.

### *Afatet e shpenzimeve të buxhetit*

Disa prej komunave vazhdimisht kanë suficit buxhetor, pra i teprojnë mjetet në fund të vitit. Një prej kategorive buxhetore që më së shumti ka tepriçë buxhetore, pa dallim në gjitha komunat, është ajo e investimeve kapitale. Janë një numër i vogël i komunave që arrijnë të shpenzojnë në mënyrë të kënaqshme buxhetin e paraparë për investime kapitale. Komunat si: Prishtina e Prizreni kanë më së shumti suficitë.

Buxheti i Ferizajt për investime kapitale ishte 14.3 milionë në vitin 2020, kurse janë shpenzuar 12 milionë euro. Bazuar në raportin e Auditorit të Përgjithshëm, kësaj komune i kanë teprua 2.2 milionë euro. Komuna e Prizrenit, për vitin 2020, kishte një buxhet për investime kapitale në vlerë 21.4 milionë euro. Gjatë vitit, sipas Auditorit, komuna ka arritur që të shpenzojnë vetëm 14.3 milionë euro apo vetëm 66% të investime të buxhetuara. Komuna e Prishtinës në vitin 2020 kishte një buxhet të ndarë për investime kapitale në vlerë 49.8 milionë euro, ndërsa kishte arritur të shpenzojë vetëm 16.4 milionë euro. Sipas Auditorit, janë shpenzuar vetëm 33% e buxhetit të planifikuar, duke teprua 33 milionë euro.

Shpenzimi i buxhetit për investimet për vitin 2020 ishte më specifik, pasi ministria e Financave në shkresën me numër 55 të dërguar me datën 01.04.2020 i kishte pezulluar të gjitha aktivitetet e reja të prokurimit gjë që ka ndikuar në vonesën e projekteve kapitale.

Përtej vitit pandemikë, komunat e mëdha kanë telashe me i shpenzua mjetet e parapara për investime kapitale. Janë shumë faktor që ndikojnë që disa komunat të kenë një shkallë të ultë të realizimit të buxhetit për investime kapitale, e disa prej faktorëve janë përgjegjësi direkte e komunave. Shembull, komunat fillojnë projekte kapitale për realizim të punëve, pa i zgjidhur çështjet pronësore. Mos-zgjidhja e projekteve pronësore bën që në disa raste të ketë pengesa në realizim të punëve dhe rrjedhimisht të mos ketë mundësi të finalizohet projekti.

### 4.3. Krahasimi me shtetet tjera

#### *Financat e komunave në Republikën e Maqedonisë Veriore*

Decentralizimi është njëra nga pikat më të diskutueshme në Maqedoninë e Veriut ndër vite. Procesi i bartjes së kompetencave në fushën e financave tek komuna ka qenë graduale. Megjithatë, Maqedonia mbetet prej vendeve me një nivel të lartë të centralizimit, sidomos sa i përket investimeve kapitale dhe kompetencave që kanë në menaxhim të shëndetësisë.

Ministria e Shëndetësisë e kontrollon gjithë sistemin shëndetësorë, duke përfshirë nivelin primar, gjë që dallon nga Kosova në këtë pikë. Megjithatë, sa i përket diversifikimit të burimeve të buxhetit, Maqedonia ju mundëson më shumë të hyra komunave. Komunat e financohen nga burime të vetanake, dotacione nga buxheti qendror, buxhete nga fonde të ndryshme, si dhe huamarrje. Burime vetanake të Komunave janë: tatimet lokale, kompensimet dhe taksat, lartësinë e të cilave e cakton komuna. Përveç kësaj, komunat financohen edhe nga dotacionet e shtetit dhe burimeve të tjera të të ardhurave, si dhe ka të drejtë të hyjë në borxh<sup>460</sup>. Ndërsa në ligjin e veçantë për financim të komunave në Maqedoninë e Veriut janë rregulluar në detaje të hyrat e komunave. Burimet vetjake të të hyrave, në bazë të ligjit, janë: tatimet lokale, taksat lokale dhe kompensimet lokale, të hyrat nga prona e komunës, vetë kontributi, dënimet me para, dotacionet dhe të hyrat tjera të rregulluara me ligj. Tutje në ligj thuhet se në kuadër të tatimeve lokale hyjnë: tatimet mbi pronën, tatimi mbi trashëgiminë dhe dhuratën të përcaktuar me ligj, tatimi mbi qarkullimin e paluajtëshmërive, tatimet tjera lokale të përcaktuara me ligj<sup>461</sup>.

Komunat në Maqedoninë e Veriut kanë të hyra edhe nga tatimi mbi të ardhurat personale. Të hyrat nga tatimi mbi të ardhurat personale të paguara gjatë vitit në vijim shpërndahen nëpër komuna edhe atë: 3% nga tatimi mbi të ardhurat personale të të ardhurave vetjake nga rrogat e personave fizikë të paguara në komunën në të cilën janë paraqitur me vendbanim dhe qëndrim të përhershëm. Dhe 100% nga tatimi mbi të ardhurat personale nga personat fizikë, të cilët merren me veprimtarinë e zejtarisë, të regjistruar në pajtim me Ligjin për veprimtari të zejtarisë, në rajonin e të cilit është regjistruar për kryerjen e veprimtarisë<sup>462</sup>.

Përveç kësaj, komunat në Maqedoninë e Veriut marrin dotacione nga Qeveria qendrore. Nga Buxheti qendror, komunat marrin: “të hyra nga tatimi mbi vlerën e shtuar, Dotacion i dedikuar, Dotacion kapital, Bllok dotacione dhe dotacion për kompetenca të deleguara. Dotacion nënkupton të gjitha transferet nga buxheti i Maqedonisë së Veriut dhe fondeve tek buxheti i komunave. Në kuadër të trasnferëve llogariten edhe të hyrat e Tatimit në Vlerën e Shtuar. Në

<sup>460</sup> [Ligji për vetëqeverisje lokale, neni 11.](#)

<sup>461</sup> Ligji për financimin e njësive të vetadministrimit lokal, Neni 4.

<sup>462</sup> Ligji për financimin e njësive të vetadministrimit lokal, Neni 5.

bazë të ligjit një përqindje të Tatimit në Vlerën e Shtuar, që janë dotacione për financim të detyrimeve të komunës të përcaktuara me ligj. Në vitin 2012, përqindja e tatimit të vlerës së shtuar (TVSH) u rrit edhe më shumë nga 3% në 4%. Kurse, në vitin 2013 u vendos që 4.5% e të hyrave nga TVSH-ja<sup>463</sup> t'i barten komunave, që është maksimumi i paraparë me ndryshimet ligjore të Ligjit për financimin e njësisve të vetëqeverisjes lokale që u miratuan në dhjetor të vitit 2009. Shpërndarja e të hyrave nga tatimi mbi vlerën e shtuar bëhet se paku 50% sipas kriterit për një banor, si dhe pjesa tjetër në bazë të kriterëve të tjera të rregulluara me Urdhëresën për metodologjinë e shpërndarjes së të hyrave nga tatimi mbi vlerën e shtuar që e nxjerr Qeveria e Republikës së Maqedonisë. Komunitat janë të pavarura të vendosin të vendosin për destinimin dhe shpenzimin e tyre.

Dotacionet e destinuara shfrytëzohen për financimin e aktivitetit konkret. Shpërndarja e tyre bëhet nga Ministria e Financave pas propozimeve që marrin nga ministrin kompetente dhe fondet. Ndërsa, Dotacioni kapital shfrytëzohet për financim të projekteve investuese<sup>464</sup>.

### Financat e komunave në Republikën e Sllovenisë

Financat lokale - Sipas ligjit slloven për vetëqeverisje lokale, është përcaktuar që autoritetet lokale duhet të rrisin të ardhurat e tyre. Ky ligj jep garancë për komunitat më të dobëta financiarisht që t'iu ofrohen burime financiare shitesë për të kryer detyrat dhe funksionet e tyre ligjore, për shkak të nivelit të ulët të zhvillimit ekonomik<sup>465</sup>. Parimi kryesor i financimit të komunave sipas ligjit për financa lokale të këtij shteti është "parimin e proporcionalitetit të burimeve të financimit me detyrat e komunave dhe parimin e pavarësisë së komunave në financimin e detyrave komunale"<sup>466</sup>. Aspektet e përgatitjes dhe shpenzimit të buxhetit rregullohen me ligjin përkatës për financat publike. Burimet e financimit – sipas ligjit për financa lokale të Sllovenisë janë:

- taksa e pasurive të paluajtshme;
- taksa mbi mjetet lundruese;
- taksa e transferimit të pasurive të paluajtshme;
- tatimi mbi trashëgiminë dhe dhuratën;
- taksa mbi fitimet nga lojërat klasike të fatit; dhe
- taksa të tjera, nëse përcaktohet kështu nga ligji që rregullon tatimin<sup>467</sup>.
- Për më tepër, ligji përcakton që "komuna ka të drejtë në të ardhura nga taksat e përmendura në paragrafin e mësipërm në përputhje me ligjin që rregullon taksat individuale. Burimi i financimit të komunave janë të ardhurat nga 54% e tatimit mbi të ardhurat personale të paguara vitin e kaluar para vitit për të cilin llogaritet konsumi i përgjithshëm i duhur i komunave. Komunitat kanë të drejtë të kenë të ardhura nga tatimi

---

<sup>463</sup> Raport analitik për procesin e decentralizimit, OSBE. Për më tepër shih => <https://www.osce.org/files/f/documents/4/a/231591.pdf>

<sup>464</sup> Ligji për financimin e njësisve të vetadministrimit lokal, Neni 10 & 11.

<sup>465</sup> HE LAË ON LOCAL SELF-GOVERNMENT (Official Gazette of the Republic of Slovenia, no. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00

Decision of the Constitutional Court: Official Gazette of the Republic of Slovenia, no.6/94, 45/94, 20/95, 73/95, 9/96, 39/96, 44/96, 59/99) Neni 8, [The Laë on Local Self-Government - Slovenia \(parliament.am\)](http://www.parliament.am)

<sup>466</sup> Neni 3 I ligjit, [Municipal Financing Act \(pisrs.si\)](http://www.pisrs.si)

<sup>467</sup> Z A K O N O FINANCIERANJU OBČIN (ZFO-1), neni 6, [Municipal Financing Act \(pisrs.si\)](http://www.pisrs.si)



mbi të ardhurat në përputhje me kriteret e përcaktuara në këtë ligj për financimin e konsumit të duhur të komunave. Qeveria dekreton të përcaktojë metodën e transferimit të të ardhurave nga tatimi mbi të ardhurat personale në bashki<sup>468</sup>.

Të hyra tjera janë *tarifat mjedisore*, “të cilat janë të përshkruara në bazë të ligjit që rregullon mbrojtjen e mjedisit për shkak të ndotjes së mjedisit me ujërat e zeza dhe për shkak të depozitimit të mbeturinave në deponitë, të cilat janë infrastrukturë të destinuara për zbatimin e shërbimit të detyrueshëm ekonomik komunal të mbrojtjes së mjedisit, janë të ardhurat e buxhetit komunal. Dekreti i miratimit të buxhetit të bashkisë përcakton që fondet e taksave mjedisore mund të përdoren vetëm për:

- Ndërtimi i infrastrukturës i destinuar për zbatimin e shërbimeve të detyrueshme publike komunale për mbrojtjen e mjedisit në përputhje me programet operacionale kombëtare të miratuara nga rregulloret për mbrojtjen e mjedisit në fushën e trajtimit dhe deponimit të ujërave të zeza, menaxhimit të mbeturinave komunale dhe depozitimin e mbeturinave. Sigurimi i standardeve të furnizimit, masave teknike, mirëmbajtëse, organizative dhe të tjera të përshkruara për zbatimin e shërbimeve të detyrueshme të shërbimeve publike komunale për mbrojtjen e mjedisit<sup>469</sup>.

Për dallim nga legjislacioni i Kosovës, tarifat mjedisore në Slloveni janë burime financiare të cilat arketohen në buxhetet komunale, por janë me destinim të veçantë për t’u shpenzuar për mbrojtje të mjedisit.

Të hyra të tjera të përcaktuara me këtë ligj janë gjithashtu: “të hyra nga pasuritë reale dhe financiare të komunës, donacionet e marra dhe të hyrat e transferimit nga buxheti i shtetit dhe fondet e Bashkimit Evropian; Taksat komunale si tarifat për reklama, parkingjet publike, të hyrat nga hapësirat publike në pronësi të bashkisë, siç janë: rrugët publike, rrugët, sheshet, tregjet, shesh lojërash, parkimet e makinave, varrezat, parqet, lëndinat, zonat rekreative dhe të ngjashme; - infrastruktura fikse dhe e lëvizshme e shërbimeve publike komunale, ndërtesat në pronësi të bashkisë; dhe për çështje të tjera nëse parashikohet me ligj.

Ligji slloven e parasheh edhe të drejtën e huamarrjes, për të cilën Komuna duhet të marrë “pëlqimin e ministrit përgjegjës për financa para çdo huamarrjeje për të cilën tërheqja dhe shlyerja e huasë nuk janë në të njëjtin vit financiar. Mënyra, procedurat dhe afatet për lëshimin e pëlqimit përcaktohen nga ministri përgjegjës për financat<sup>470</sup>. Krahas të hyrave vetanake, ligji ka paraparë edhe financimin nga buxheti shtetëror të detyrave kostot e të cilave merren parasysh për të përcaktuar shpenzimet e duhura të komunave, dhe që lidhen me:

- Arsimin parafillor,
- Arsimin fillor dhe sportin
- Kujdesin parësor shëndetësor dhe sigurimin shëndetësor
- Mbrojtjen sociale
- Kulturën

---

<sup>468</sup> Po aty, neni 7

<sup>469</sup> Po aty, neni 8

<sup>470</sup> Po aty, neni 9

- sigurimi i shërbimeve publike lokale;
- rregullimi i infrastrukturës komunale të transportit dhe sigurimi i sigurisë në komunikacion në komuna rrugë
- mbrojtjen nga zjarri dhe mbrojtjen kundër fatkeqësive natyrore dhe fatkeqësive të tjera aranzhimet hapësinore me rëndësi kombëtare, mbrojtjen e mjedisit dhe ruajtjen e natyrës;
- pagesa e qirasë dhe kostot e banimit;
- funksionimin e organeve komunale dhe kryerjen e detyrave administrative, profesionale, promovuese dhe zhvillimore, si dhe detyrat që lidhen me ofrimin e shërbimeve publike.
- Me qëllim të planifikimit të buxhetit, "Para se të dorëzohet buxheti në shtetit në Asamblenë Kombëtare, qeveria do të lidhë një marrëveshje me shoqatat përfaqësuese, e cila do të përcaktojë kostot mesatare për financimin e detyrave të referuara në paragrafin e mësipërm dhe detyrat e përcaktuara rishtas me ligj.
- Kostot mesatare për financimin e detyrave komunale të përmendura në nenin e mëparshëm të këtij ligji përcaktohen duke marrë parasysh të dhënat për shpenzimet aktuale dhe transferimet aktuale për këto detyra, të cilat komunat ia komunikojnë ministrisë përgjegjëse për financa, në bazë të një ligji ose rregulloreje, lëshuar në bazë të tij, si një shumë e njëjtë, e llogaritur sipas metodologjisë së përcaktuar nga qeveria në një rregullore pas koordinimit paraprak me bashkitë dhe shoqatat e tyre.

Mesatarja për vitin e ardhshëm financiar llogaritet nga ministria përgjegjëse për financat në bazë të të dhënave të përmendura në paragrafin e mësipërm për katër vitet e fundit, duke marrë parasysh inflacionin përkatës, inflacionin në vitin paraprak dhe në vitin për të cilin përcaktohet mesatarja. Llogaritja merr parasysh kostot mesatare të përcaktuara me marrëveshjen e përmendur në paragrafin e dytë të nenit 11 të ligjit për financat lokale. Shuma për një njësi individuale përcaktohet në atë mënyrë që shpenzimet e duhura për frymë të korrigjohen sipas zonës, gjatësisë së rrugëve lokale, popullsisë nën moshën 15 vjeç dhe popullsisë mbi 65 vjeç<sup>471</sup>. Mesatarja e llogaritur për vitin e ardhshëm financiar dhe vitin pasardhës u dërgohet nga ministria përgjegjëse për financat komunave për të dhënë mendimin e tyre për buxhetin, më së voni deri më 1 shtator të vitit aktual. Shuma mesatare përcaktohet nga Asambleja Kombëtare me ligj që rregullon ekzekutimin e buxhetit të shtetit.

### **Financat e komunave në Republikën e Kroacisë**

Kroacia – ka zhvilluar sistem dy shkallësh i vetëqeverisjes lokale. Numri i komunave në këtë shtet "nga vitit 2016 është 555, për dallim nga viti 2012 sa ishin 556, ndërsa numri i autoriteteve regjionale është 21. Prej tyre, në nivel lokal janë "428 komuna dhe 127 qytete". 67 Komunitat janë njësi të vetëqeverisjes lokale "me më pak se 10 mijë banorë, të cilat përbëhen nga këshillat komunale anëtarët e së cilave zgjedhën direkt nga qytetarët, si dhe kryetarët e komunave të cilët janë udhëheqës të trupit ekzekutiv të komunës. Komunitat kanë kompetenca për: ofrimin e vendbanimit dhe strehimit, planifikimin hapësinor dhe urban, shërbimet komunale, mirëqenien sociale, kujdesin primar shëndetësor, edukimin dhe arsimin, fillor, zjarret dhe mbrojtjen civile, mbrojtjen e konsumatorit, kulturë dhe sport, mbrojtjen e mjedisit, trafikun në zonën e tij"<sup>472</sup>.

<sup>471</sup> [Financing local government in Slovenia: Post-Communist Economies: Vol 16, No 4 \(tandfonline.com\)](http://tandfonline.com)

<sup>472</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale dhe rajonale, Kroaci, neni 19, për më tepër: [https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-\(regionalnoj\)-samoupravi](https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi)

Sa u përket qyteteve të mëdha, ato konsiderohen të tilla nëse kanë “më shumë se 35 mijë banorë. Për dallim nga komunat, ato kanë më shumë këto lloje të kompetencave: 1) Mirëmbajtjen e rrugëve publike, lëshimin e lejeve të ndërtimit dhe zbatimin e akteve të tjera lidhur me ndërtimin”<sup>473</sup>. Krahas qyteteve, në nivel regjional janë qarqet (zhupanitë) të cilat kanë një shkallë më të lartë të vetëqeverisjes lokale. Edhe në këto njësi të vetëqeverisjes, funksionojnë asambltetë të zgjedhura direkt nga qytetarët si dhe kryetarët e tyre. Kompetencat shtesë të qarqeve për dallim nga komunat dhe qytetet lidhen me: “infrastrukturën e trafikut dhe trafikun; zhvillimin ekonomik, mirëmbajtjen e rrugëve publike, arsim, shëndetësi, planifikim hapësinor dhe urban”<sup>474</sup>. Kryetarët e qyteteve apo bashkive, “zgjidhen në zgjedhje të drejtpërdrejta në përputhje me ligj”<sup>475</sup>.

Financimi i njësive të vetëqeverisjes vendore dhe rajonale rregullohet me Ligjin për financimin e njësive të qeverisjes vendore dhe të vetëqeverisjes. Ky ligj përcakton burimet e të ardhurave për njësitë e vetëqeverisjes vendore dhe rajonale, llojet e taksave të përbashkëta që ndahen midis niveleve të ndryshme të qeverisjes dhe ndarjen e tyre midis qeverisë qendrore, qarqeve, qyteteve dhe bashkive. Njësitë e vetëqeverisjes vendore dhe rajonale sigurojnë të ardhura për të financuar aktivitetet e tyre dhe për t'i disponuar ato lirshëm.

Burimi i të ardhurave të njësive të vetëqeverisjes janë:

- të ardhurat nga burimet vetanake (të ardhurat nga prona vetjake, taksat vetjake, para në dorë
- gjobat, tarifat administrative, tarifat e shërbimeve dhe tarifat dhe kontributet e tjera)
- të ardhurat e përbashkëta të ndara me shtetin (tatimi mbi të ardhurat, tatimi mbi fitimin dhe tatimi”<sup>476</sup>
- për transaksionet e pasurive të paluajtshme)
- ndihmë nga buxhetet e shtetit dhe të qarkut
- arkëtimet nga huamarrja (kredi bankare dhe letra me vlerë”<sup>477</sup>;

Të ardhurat vetanake të qarkut përfshijnë: pronën, taksat (mbi trashëgiminë dhe dhuratat, mbi regjistrimin automjete dhe anije, tek makinat e fatit) dhe të ardhura nga tarifat e tjera që janë të përcaktuara me ligje të veçanta. Të hyrat vetjake të bashkisë dhe qytetit përfshijnë: pronën, taksën e konsumit, taksën e vilës, taksa e kompanisë ose emrit, taksa mbi përdorimin e hapësirave publike, mbitaksa mbi tatimin mbi të ardhurat, tarifat administrative, tarifat vendore dhe të tjera, dhe të ardhura të tjera të rregulluara me rregullore të veçanta siç janë kontributi i shërbimeve dhe tarifa e shërbimeve (Ligji për financimin e njësive vendore dhe rajonale (rajonale) vetëqeverisje.

Përkundër të hyrave vetanake, me ligj është garantuar që “Bashkitë, qytetet dhe qarqet, kapaciteti i të ardhurave të realizuara nga taksat e të cilave është më i vogël se vlera referuese e kapacitetit

---

<sup>473</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale dhe rajonale, Kroaci, neni 19.a, për më tepër: [https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-\(regionalnoj\)-samoupravi](https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi)

<sup>474</sup> Po aty, neni 20

<sup>475</sup> Po aty, neni 40

<sup>476</sup> (1) Tatimi mbi të ardhurat është një taksë e zakonshme, të ardhurat e së cilës ndahen midis bashkive, qyteteve dhe qarqeve. (2) Të ardhurat nga tatimi mbi të ardhurat do të shpërndahen në: 1. pjesa e bashkisë ose qytetit 74% Pjesa e dytë e qarkut 20%

<sup>477</sup> [anBGZjZmNhpTEz.pdf \(researchbib.com\)](#)

të të ardhurave tatimore të realizuara kanë të drejtë në fonde barazimi fiskal”, i ndarë sipas një formule të përcaktuar në ligjin për financimin e njësisve të vetëqeverisjes vendore dhe rajonale.

### *Financat e komunave në Estoni*

Sistemi i vetëqeverisjes lokale në Estoni është i organizuar në dy lloje njësisish, përkatësisht në qytete dhe bashkësi rurale, të cilat kanë status të barabartë ligjor. Për shkak të sistemit të qeverisjes vendore të një niveli, në këtë shtet nuk ka përfaqësim të zgjedhur drejtpërdrejt të njerëzve në nivel rajonal. Në secilin qark mund të formohet një shoqatë rajonale e autoriteteve vendore. Në nivel kombëtar ekzistojnë dy shoqata që përfaqësojnë interesat e përbashkëta të autoriteteve lokale: Shoqata e Qyteteve Estoneze dhe Shoqata e Komunave të Estonisë. Në këtë shtet ekzistojnë 227 njësi të qeverisjes vendore në Estoni, ndër të cilat ka 33 qytete dhe 194 komuna rurale<sup>478</sup>.

*Financat lokale* – njësitë e vetëqeverisjes lokale në Estoni kanë buxhete të pavarura, të cilat formohen në bazë dhe sipas procedurës së përcaktuar në Aktin e Menaxhimit të Financave të Pushtetit Vendor. Qeveritë vendore mund të përdorin mjetet e mëposhtme për të financuar shpenzimet e tyre: “taksat (tatimi mbi të ardhurat, taksa e tokës, taksat vendore) tarifat e të ardhurave të krijuara në vend dhe të ardhurat nga prona komunale, aktivitet ekonomik alokimet dhe ndarjet nga buxheti i shtetit huave<sup>479</sup>. Autoritetet vendore përbëjnë një pjesë të konsiderueshme të financave të qeverisë së përgjithshme. “Pjesa e tyre e konsoliduar në shpenzimet e përgjithshme të qeverisë së përgjithshme është 25%”<sup>480</sup>.

Çdo qytet dhe bashki rurale ka një buxhet të pavarur. Të ardhurat e autoriteteve vendore përbëhen nga taksat, grantet, shitjet e shërbimeve dhe të ardhura të tjera. Qëllimi i të ardhurave tatimore (tatimi mbi të ardhurat dhe tatimi mbi tokën) dhe fondi i barazimit dhe blloku i caktuar është të garantojë që autoritetet vendore të kenë fonde të përshtatshme për organizimin e pavarur të jetës lokale. Sipas të dhënave “më shumë se gjysma e të ardhurave totale të qyteteve dhe bashkive rurale përbëhet nga tatimi mbi të ardhurat personale të paguara nga banorët e tyre (paguar në masën 20%, e cila ndahet midis qeverisë qendrore dhe qeverive vendore, qeveritë vendore marrin 11.93% të bruto të ardhurat e banorëve (2019); qeveritë vendore morën më shumë se 1.1 miliardë euro nga tatimi mbi të ardhurat personale në 2018).

Taksa e tokës, norma e së cilës mund të përcaktohet nga autoritetet vendore brenda kufijve të përcaktuar, paguhet plotësisht në buxhetet vendore, por shuma e saj është dukshëm më e vogël (rreth 57 milionë euro në total në 2018). Përveç taksave kombëtare, një qeveri vendore mund të vendosë taksa vendore brenda territorit të saj (të tilla si taksa e reklamave dhe tarifat e parkimit), por pjesa e tyre në buxhetet e konsoliduara të qeverive vendore ka qenë shumë e vogël deri më sot (deri në 1%)”.

Po ashtu, në këtë shtet është krijuar *fondi i barazimit* për të “harmonizuar mundësitë buxhetore të komunave me nivele të ndryshme të të ardhurave (fondi i barazimit në buxhetin për vitin 2019 është 102 milion euro). Granti i caktuar bllok përbëhet nga mbështetje sektoriale për qëllime të

---

<sup>478</sup> [Local Government.cdr \(rahendusministeerium.ee\)](http://LocalGovernment.cdr(rahendusministeerium.ee))

<sup>479</sup> Po aty

<sup>480</sup> [Local Governments | Ministry of Finance of the Republic of Estonia \(rahendusministeerium.ee\)](http://LocalGovernments|MinistryofFinanceoftheRepublicofEstonia(rahendusministeerium.ee))

veçanta, e cila bën të mundur mbulimin e kostove të punës së mësuesve, sigurimin e drekave shkollore, pagimin e përfitimeve të jetesës, mirëmbajtjen e rrugëve lokale, etj. Shuma e bllok - grantit në buxhetin e shtetit për vitin 2019 është 417 milionë euro (përfshirë 314 milionë euro për shpenzimet arsimore)“.

### *Krahasimet me Kosovën*

E përbashkëta e shteteve që janë marrë si mostër në këtë studim është se ato kanë vendosur që një pjesë të tatimeve që mblidhet nga qeveria (TVSH, TAK dhe TAP) të delegohen tek komuna. Këto të hyra vazhdojnë të mblidhen nga niveli qendrorë e më pas ato i ndahen komunave përkatëse. Mënyra e ndarjes së tyre është e ndryshme në shtetet e ndryshme. Shembull, Maqedonia Veriore i delegon një përqindje të tatimit në të ardhurat personale të personave tek komunat ku ata janë të regjistruar si rezident. Ndërsa, gjithë tatimi që paguhet nga personat që merren me zeytari, pra ata që kanë biznese private u kthehet komunave, si formë për të stimuluar komunat që të përkrahin këtë sektorë.

Për dallim nga këto shtete, Kosova nuk e aplikon praktikën që një përqindje e tatimeve të grumbulluara nga Agjencitë Qendrore të barten tek komunat në bazë të një formule të caktuara. Mirëpo sasia e parave që qeveria i jep komunave në formë të granteve është shumë më e madhe. Duke i përjashtuar investimet direkte të ministrive nëpër komuna, Qeveria i transferon 462 milionë euro (sipas buxhetit të vitit 2021) tek komuna. Kjo shumë është sa totali i Tatimit në të ardhurat Personale (171 mil) dhe Tatimit në të ardhurat e korporatave (98 mil) që së bashku bëjnë 270 milionë euro. Kësaj shume duhet t'i shtohet edhe 80% e TVSH-së së brendshme që në total në vitin 2021 është planifikuar të jetë 246 milionë euro në mënyrë që të barazohet me grantin që Qeveria e ndanë për komunat. Pra, problemi i financimit të komunave nuk lidhet me sasinë e parave që kanë komunat, mirëpo më shumë ka të bëjë me mënyrën e shpërndarjes së tyre (përmes granteve) dhe jo bartjes së të hyrave nga disa lloje të tatimeve.

### *Rekomandimet*

- Rishikimi i politikave buxhetore për grantet specifike bazuar në kompetenca;
- Rishikimi i politikave fiskale për Menaxhim më të pavarur i financave në kategoritë buxhetore: përkatësisht kapitalet dhe subvencionet dhe mallra e shërbime;
- Të shikohet mundësia që të ketë një Kod ekonomik më i veçantë për mirëmbajtjen e investimeve kapitale: rrugët, shkollat, objektet tjera;
- Të rishikohen ligjet që përcaktojnë kushtet dhe kriteret për të përcaktuar banorët rezidentë të në komune, meqë që ndarja e fondeve qeveritare në thelb kanë edhe numrin e popullsisë së komunave;
- Krijimi i sigurisë juridike për borxhet ndaj komunave;
- Mbështetja e komunave në Unifikimin e tarifave që ato aplikojnë duke qenë fokus kostimi i tarifave;
- Të shikohet mundësia që komunat të rrisin gamën e të hyrave duke vendosur tarifa/taksa shesë si p.sh: për mbrojtjen e mjedisit, taksa për shit-blerjes e patundshmërive apo në rastin e trashëgimisë etj;
- Rishikimi i politikave për të hyrat vetjake të komunave.

## KAPITULLI V

### BASHKËPUNIMI DHE DEMOKRACIA LOKALE

#### 5.1. Format e bashkëpunimit ndërkomunal

Në varësi të funksioneve që ato kanë dhe mënyrës së organizimit dhe të funksionimit, është e domosdoshme që organet e qeverisjes lokale të bashkëpunojnë me organet e nivelit kombëtar dhe rajonal. Në nenin 10 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale janë përcaktuar edhe format e bashkëpunimit të qeverisjes lokale, që janë:

- Bashkëpunimi ndër-komunal;
- Bashkëpunimi ndërkufitar rajonal;
- Bashkëpunimi ndërkombëtar.

Natyra e përbashkët e punëve dhe nevoja për zgjidhjen e problemeve të njëjta për të siguruar shërbim sa më cilësor për qytetarët, ka rritur nevojën e bashkëpunimit ndërmjet komunave, që nënkupton bashkëpunimin e dy ose më shumë komunave për çështje të caktuara të cilat janë në interes të publikut.

Bashkëpunimi ndër-komunal parashihet në Nenin 10, paragrafi 1 të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, ku thuhet, “Komunat (njësitë e vetëqeverisjes lokale) kanë të drejtë, gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre, të bashkëpunojnë dhe brenda ligjit të bashkohen me bashkësi të tjera lokale për të realizuar detyrat me interes të përbashkët”<sup>481</sup>.

Bashkëpunimi ndër-komunal i ndihmon qeveritë lokale në rritjen e efikasitetit për të përmirësuar menaxhimin e çështjeve lokale dhe përmirësimin e cilësisë së shërbimeve komunale, në mënyrë që qytetarët të kenë shërbime sa më afër dhe ato të jenë sa më cilësorë. Në Evropë, praktika e bashkëpunimit ndërmjet autoriteteve të qeverisjes lokale është rritur në dekadat e fundit, e sidomos pas zgjerimit të numrit të shteteve të BE-së.

Bashkëpunimi ndërmjet komunave, qyteteve dhe rajoneve në shtetet e zhvilluara është dëshmuar një praktikë e suksesshme për përballimin e vështirësive në fusha të caktuara të kompetencave të komunave. Shembujt më të mirë të bashkëpunimit të tillë ndër-komunal, që nënkupton bashkëpunimin brenda shtetit, janë treguar gati në të gjitha vendet, por si modele të avancuara të bashkëpunimit merren: Zvicra, Finlanda, Italia, Sllovenia.

Në Zvicër dhe në Itali është e zakonshme që dy apo më shumë komuna të themelojnë kompanitë e tyre të përbashkëta për menaxhimin e mbeturinave, ose të krijojnë dhe të menaxhojnë bashkërisht kompani të pylltarisë brenda territoreve të tyre dhe të menaxhojnë turizmin dhe qendrat e pushimit.

---

<sup>481</sup> Karta Evropiane mbi Vetëqeverisjen lokale nenin 10

Në këtë fushë të bashkëpunimit, komunat rregullojnë edhe çështjet e taksave dhe të pagesave të tjera në përputhje me ligjin, në rastin e Zvicrës të komunave përkatëse dhe kantoneve. Në Finlandë, në disa komuna të vogla janë formuar Zyra komunale, ku përdoren nga më shumë autoritete lokale dhe kryhen funksione të përbashkëta. Këtë praktikë po e ndjekin gjithnjë e më shumë edhe komunat e Kosovës, sidomos në ofrimin e shërbimeve për dhënien e dokumentacionit për regjistrimin e bizneseve private apo regjistrimin e automjeteve.

## 5.2. Bashkëpunimi ndërkufitar - rajonal

Karta Evropiane mbi Vetëqeverisjen Lokale e trajton edhe çështjen e bashkëpunimit ndërkufitar, ku njihet e drejta e bashkësive vendore (komunave) për të marrë pjesë në shoqata për mbrojtjen dhe nxitjen e interesave të tyre të përbashkëta, si dhe e drejta për të aderuar në një shoqatë ndërkombëtare të bashkësive vendore duhet të njihen në çdo shtet<sup>482</sup>.

Në kuadër të parimeve të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes lokale, komunat gëzojnë të drejtën të lidhin marrëveshje bashkëpunimi me komunat ose format tjera të organizimit të qeverisjes lokale në vendet tjera.

Një formë e tillë e bashkëpunimit është rritur shumë dhe është duke u zhvilluar me shpejtësi në komunat kufitare të shumë shteteve të BE-së. Nevoja për zgjidhjen e çështjeve të përbashkëta dhe shërbimet cilësore për qytetarët e tyre ka nxitur bashkëpunimin ndërkufitar dhe rajonal të shteteve në disa çështje, si: furnizimi me energji elektrike, furnizimi me ujë, menaxhimi i mbeturinave, transporti publik, menaxhimi i pyjeve, edukimi, aktivitetet kulturore, aktivitetet sportive, infrastruktura e përbashkët rrugore dhe turizmin.

Shembuj të tillë të bashkëpunimit i gjejmë në vendet e Skandinavisë, Beneluksit, dhe në shumicën e vendeve kufitare të BE-së. Praktika e tillë e bashkëpunimit është shtrirë edhe në vendet e Evropës Qendrore, ndërsa diç më pak, por me perspektivë në rritje, ky bashkëpunim ka filluar edhe në vendet e Ballkanit Perëndimorë.

Përfitimet e përbashkëta të qeverisjes lokale si rezultat i bashkëpunimit rajonal dhe ndërkombëtar janë:

- Eliminimi i shërbimeve të dyfishta, duke ndarë funksionet dhe përcaktuar detyrat e tyre edhe në nivel komunash dhe bashkish. Në këtë mënyrë bëhet e mundur që një shërbim mund të jepet nga një institucion i përbashkët për dy apo më tepër komuna, me qëllim të zvogëlimit të kostos së shërbimit, duke i shfrytëzuar mjetet dhe resurset njerëzore në mënyrë më racionale.
- Rritja e efikasitetit dhe e efektivitetit tek komunat në dhënien e shërbimeve të caktuara nëpërmjet bashkëpunimit me komunat fqinje, nisur nga fakti, që për realizimin e disa detyrave përdoren të njëjtat resurse njerëzore dhe materiale. Në këtë mënyrë, komunat dhe bashkitë zvogëlojnë shpenzimet për administratën komunale dhe rritet mundësia e ngritjes profesionale.
- Në komunat e vogla, nëpërmjet bashkëpunimit ndër-komunal autoritetet lokale kanë mundësinë për të shfrytëzuar në mënyrë më racionale administratën dhe minimizojnë

---

<sup>482</sup> Karta Evropiane mbi Vetëqeverisjen lokale nenin 10, paragrafi 2

humbjet. Komunat e vogla shpeshherë në mungesë të administratës profesionale dështojnë në dhënien e një shërbimi të caktuar, sepse e ofrojnë me cilësi shumë të dobët. Te komunat e mëdha ka më shumë kontroll mbi administratën, dhe se cilësia e shërbimit është më e lartë.

- Rritet hapësira e dhënies së shërbimeve të caktuara, që jepen në një territor të caktuar, duke dhënë në këtë mënyrë më tepër shërbime nga e njëjta administratë në një territor të caktuar. Kjo do të thotë, që kudo që gjendet qytetari të mund të merr shërbimin për të cilin ka nevojë. Kjo fal teknologjisë moderne kompjuterike dhe bazave të të dhënave që i jep mundësinë qytetarit për të përfituar nga këto shërbime pavarësisht vendndodhjes së tij.

### 5.3. Bashkëpunimi ndërkombëtar

Bashkëpunimi ndërkombëtar i komunave nuk është më një trend apo një privilegj, por një domosdoshmëri për funksionimin në mënyrë më produktive, dhe në shumë raste realizohet në formën e binjakëzimit të qyteteve apo të partneritetit më të gjerë në kuadër të një plani sadopak të koordinuar nga Kongresi i Autoriteteve lokale në Strasburg.

Megjithatë, është e kuptueshme se format dhe mundësitë e bashkëpunimit ndër-komunal dhe ndërmjet qyteteve të shteteve të ndryshme nuk janë shfrytëzuar sa duhet, me theks të veçantë, aty ku ka pasur më shumë mundësi për bashkëpunim, si në shërbimet publike komunale, arsim apo shëndetësi. Këtë formë bashkëpunimi e gjejmë po ashtu në Nenin 10, ku thuhet, që “Njësitë e Vetëqeverisjes lokale kanë të drejtë, gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre, të bashkëpunojnë dhe brenda ligjit, të bashkohen në asociacion (shoqatë) me njësi të tjera lokale për të realizuar detyrat me interes të përbashkët brenda vendit (shtetit), si dhe e drejta për të aderuar në një shoqatë ndërkombëtare, me kushtet të cilat njihen me ligj, për bashkëpunim me shoqatat e shteteve tjera”<sup>483</sup>.

Bashkëpunimi ndërkombëtar i komunave është element i rëndësishëm, i cili ndihmon në promovimin e vlerave të cilat përcaktohen në Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale. Ky bashkëpunim duhet të vihet në funksion të krijimit dhe shkëmbimit të praktikave të qeverisjes së mirë, bashkëpunimit të përhershëm dhe afatgjatë në këmbimin e përvojave dhe të ekspertizës së përbashkët.

Për të rritur shkallën e bashkëpunimit ndërkombëtar nevojitet një koordinim dhe përkrahje nga niveli qendror i qeverive të shteteve respektive. Pos këtyre formave të bashkëpunimit të njësisive të vetëqeverisje lokale, Karta njih edhe të drejtën e tyre për t’u bashkuar dhe për t’u anëtarësuar në shoqata brenda shtetit dhe në nivel ndërkombëtar”<sup>484</sup>.

Këto shoqata të formuara në nivel rajonal dhe ndërkombëtar kanë si qëllim kryesor afirmimin dhe promovimin e vlerave themelore të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, si praktika të mira qeverisjeje, siç janë: shkëmbimi i përvojave, ndihma reciproke, qeverisja transparente dhe demokratizimi.

---

<sup>483</sup> Karta Evropiane mbi Vetëqeverisjen lokale nenin 10, paragrafi 2

<sup>484</sup> Po aty



## 5.4. Organizimi i bashkëpunimit ndër-komunal në Kosovë

Vetëqeverisja Lokale në Kosovë, afirmon bashkëpunimin mes komunave si nevojë e rritjes së potencialit për avancim dhe zhvillim të segmenteve të caktuara të shërbimeve komunale. Ligji për Bashkëpunim Ndër-komunal<sup>485</sup>, qartëson fushat dhe procedurat për bashkëpunim dhe ofrim të shërbimeve të përbashkëta. Megjithatë, ekzistojnë numër i vogël i praktikave që komunat kanë sprovuar procese të tilla.

Republika e Kosovës implementimin e Nenit 10 të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale e ka të garantuar me Kushtetutë dhe të normuar me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale. Duke pas parasysh këtë fakt është nxjerrë Ligji për Bashkëpunim Ndër-komunal, me anë të cilit është krijuar baza ligjore për rregullimin e këtij procesi. Me këtë ligj, përveç bashkëpunimit ndër-komunal, është rregulluar edhe bashkëpunimi i Komunave me Komunat e shteteve fqinje (bashkëpunimi ndër-kufitar) dhe ai ndërkombëtar (institucionet dhe asociacionet e ndryshme ndërkombëtare).

Kushtetuta e Republikës së Kosovës në nenin 124, paragrafi 4, ua njeh Komunave të drejtën për bashkëpunim me komunat tjera vendore dhe ndërkombëtare “Komunat kanë të drejtë për bashkëpunimin ndër-komunal dhe për bashkëpunimin ndërkufitar, në pajtim me ligjin”<sup>486</sup>.

Në anën tjetër Ligji për Vetëqeverisje Lokale, në nenin 28, rregullon të drejtën e komunave për bashkëpunim me komunat tjera të Republikës së Kosovës, “Komunat kanë të drejtë të bashkëpunojnë dhe krijojnë partneritete me komunat tjera të Republikës së Kosovës, brenda fushës së kompetencave të tyre, për kryerjen e funksioneve me interes të përbashkët në pajtim me parimet e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale dhe në pajtim me ligjin”<sup>487</sup>.

Komunat nëpërmes bashkëpunimit ndër-komunal mund të ushtrojnë kompetencat e tyre vetanake dhe të deleguara në partneritet me komunat tjera me përjashtim të disa kompetencave të cilat janë të parapara në nenin 40, pika 2 të LVQ<sup>488</sup>. Ligji për Bashkëpunim Ndër-komunal është akt ligjor, i cili i rregullon format e bashkëpunimit ndër-komunal në Republikën e Kosovës. Me këtë ligj “rregullohet bashkëpunimi ndër-komunal midis komunave të Republikës së Kosovës për nevojat e ushtrimit të kompetencave të tyre vetanake dhe të zgjeruara në pajtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ligjin në fuqi, si dhe Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale të Këshillit të Evropës. Me këtë ligj, po ashtu, rregullohet bashkëpunimi i komunave të Republikës së Kosovës me komuna ose institucione të tjera të qeverisjes lokale jashtë Republikës së Kosovës në kuadër të binjakëzimit ose formave të tjera të bashkëpunimit brenda kompetencave vetanake dhe të zgjeruara të komunave”<sup>489</sup>.

---

<sup>485</sup> <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2749>

<sup>486</sup> Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 124, paragrafi 4

<sup>487</sup> Ligji për vetëqeverisjen lokale, neni 28

<sup>488</sup> Ligji për vetëqeverisjen lokale, neni 29.1

<sup>489</sup> Ligji për bashkëpunim ndër-komunal, neni 2

## 5.5. Parimet e bashkëpunimit ndërkomunal

Duke u bazuar në Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale, Kosova nëpërmes Ligjit për Bashkëpunim Ndër-komunal ka vendosur parimet e bashkëpunimit. Parimi thelbësor i bashkëpunimit ndër-komunal është interesi i përbashkët lokal, kjo përcaktohet në Ligjin për Bashkëpunim Ndër-komunal, ku “për realizimin e qëllimeve dhe interesave të përbashkëta lidhur me ushtrimin e kompetencave të tyre komunat kanë të drejtë të bashkëpunojnë në mes vete”<sup>490</sup>. Megjithatë, gjatë bashkëpunimit, komunat në asnjë mënyrë nuk kanë të drejtë të heqin dorë nga kompetencat e tyre, ose të mandatojnë një ose më shumë komuna të ushtrojnë kompetenca siç janë:

- Statutin dhe Rregulloren e punës, rregulloret komunale dhe miratimin, ndryshimin dhe shfuqizimin tyre;
- Miratimin e buxhetit dhe planeve investuese;
- Miratimin e çështjeve të tjera financiare, të cilat janë të rezervuara për Kuvendin sipas statutit apo rregullores së punës;
- Planin vjetor të punës dhe raportin vjetor;
- Themelimin e komisioneve të kërkuara;
- Zgjedhjen e kryetarit dhe zëvendëskryetarit të Komunës;
- Nivelin e tarifave dhe ngarkesave;
- Krijimin dhe përdorimin e simboleve, dekoratave dhe titujve të nderit të Komunës, në pajtim me ligjin në fuqi;
- Emërimin dhe riemërimin e rrugëve, rrugicave dhe vendeve të tjera publike;
- Arritjen e marrëveshjeve ndër-komunale dhe brenda komunale;
- Marrjen e vendimeve për t’u bashkuar me asociacione përfaqësuese të komunave të Republikës së Kosovës; dhe
- Përgjegjësive të tjera që kërkohen me ligj”<sup>491</sup>.

Sipas Ligjit për Bashkëpunim Komunal (BNK), bashkëpunimi ndër-komunal është i bazuar në interesin e përbashkët lokal; ushtrimin e një ose më shumë kompetencave vetanake ose të zgjeruara të komunave; vullnetin e lirë të komunave për të krijuar marrëdhënie të bashkëpunimit ndër-komunal; ndarjen e roleve dhe përgjegjësive midis komunave dhe bashkimin e resurseve komunale për nevojat e bashkëpunimit; përmirësimin e ekonomicitetit, efikasitetit dhe efektivitetit të shërbimeve komunale në dobi të qytetarëve”<sup>492</sup>.

Ligji për BNK u jep të drejtë disa organeve për themelimin e nismave për BNK, sipas nenit 6, “Nisma për themelimin e bashkëpunimit ndër-komunal parashtrohet me shkrim nga: Kryetari i Komunës; 1/3 e anëtarëve të Kuvendit të Komunës; së paku 5% e qytetarëve të Komunës me të drejtë vote dhe Qeveria e Republikës së Kosovës, kur themelimi i bashkëpunimit ndër-komunal konsiderohet të jetë me interes të veçantë publik dhe lokal”<sup>493</sup>.

---

<sup>490</sup> Ligji për bashkëpunim ndër-komunal, neni 4

<sup>491</sup> Ligji Për Vetëqeverisjen Lokale, neni 40

<sup>492</sup> Ligji për bashkëpunim ndër-komunal, neni 5

<sup>493</sup> Po aty, neni 5

Kuvendi i Komunës e shqyrton nismën së bashku me mendimin e Kryetarit të Komunës dhe merr vendim me shumicën e votave të anëtarëve të Kuvendit të Komunës mbi nevojën e vendosjes së bashkëpunimit në pajtim me ligjin në fuqi. Gjithashtu, Kuvendi i Komunës ka për detyrë të mbajë një seancë të hapur për shqyrtimin dhe marrjen e vendimit lidhur me nismën në bazë të nenit 6 të këtij ligji. Seanca në fjalë duhet të mbahet brenda nëntëdhjetë (90) ditëve nga paraqitja e nismës dhe për këtë duhet t'i informojë palët e interesuara<sup>494</sup>.

Nëse Kuvendi i Komunës e miraton nismën për themelimin e bashkëpunimit ndër-komunal, atëherë Kuvendi me vendim e autorizon kryetarin e komunës për t'i filluar konsultimet me komunitat dhe palët e tjera të interesuara për pjesëmarrjen e tyre në bashkëpunim dhe në bazë të këtyre konsultimeve ta përgatisin propozim-marrëveshjen për themelimin e bashkëpunimit ndër-komunal. Pas marrjes së autorizimit, Kryetari i Komunës e njofton Komunën gjegjëse për nismën me të cilin kërkohet themelimi i bashkëpunimit ndër-komunal<sup>495</sup>.

Kuvendi i Komunës, të cilës i dërgohet nisma për themelimin e bashkëpunimit ndër-komunal ka për detyrë të marr vendim për fillimin e bisedimeve mbi themelimin e bashkëpunimit të propozuar brenda nëntëdhjetë (90) ditëve nga dita e pranimit të propozimit. Në rast se Kuvendi Komunal e miraton nismën, atëherë ai me vendim e autorizon Kryetarin e Komunës që të përfaqësojë komunën gjatë bisedimeve për arritjen e marrëveshjes për bashkëpunim ndër-komunal<sup>496</sup>.

Ligji për BNK-së, përveç nismave nga komunitat e njeh të drejtën edhe të nivelit qendror për nxitjen e bashkëpunimit ndër komunal. Sipas nenit 16 të këtij ligji, "Qeveria e Republikës së Kosovës, përmes stimulimeve financiare dhe administrative, mund të nxisë dhe të përkrahë në mënyrë financiare bashkëpunimin ndër-komunal në dy ose më shumë komunave në fushat të cilat janë me rëndësi dhe interes më të gjerë për kryerjen e veprimtarisë në ato fusha; Qeveria e Republikës së Kosovës me propozimin e ministrisë përgjegjëse për qeverisje lokale me akte të veçanta i përcakton fushat/kompetencat me rëndësi dhe interes më të gjerë për të cilat do të mund të ndajë mjete financiare për nxitjen e bashkëpunimit ndër-komunal. Qeveria e Republikës së Kosovës mund të nxisë dhe të përkrah bashkëpunimin ndër komunal sipas kritereve të përcaktuara nga Qeveria në bazë të propozimit të Ministrisë përgjegjëse për qeverisje lokale. Nxitja e bashkëpunimit ndër-komunal mund të financohet nga buxheti i Republikës së Kosovës, duke përfshirë buxhetet komunale, donacionet vendore dhe ndërkombëtare, dhe mjetet e tjera financiare të lejuara me ligjin përkatës për menaxhimin e financave publike"<sup>497</sup>.

### **Bashkëpunimi Komunal Ndërkombëtar**

Ligji për BNK në kreun 3, ka të rregulluar procedurat dhe format e bashkëpunimit komunal ndërkombëtar, në përputhje me Nenin 10 të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, ky ligj i jep të drejtë komunave të bashkëpunojnë me komunitat e shteteve të tjera. "Në kuadër të kompetencave të tyre vetanake dhe të zgjeruara, për nevojat e bashkëpunimit administrativ, komunitat e Republikës së Kosovës mund të lidhin marrëveshje bashkëpunimi me komuna dhe

---

<sup>494</sup> Ligji për bashkëpunim ndër-komunal, neni 5

<sup>495</sup> Po aty

<sup>496</sup> Ligji për bashkëpunim ndër-komunal, neni 5

<sup>497</sup> Po aty, neni 16

institucione të huaja të qeverisjes lokale në pajtim me kushtet, kufizimet dhe procedurat e përcaktuara në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale.

Marrëveshjet e lidhura nga komunat në kuadër të bashkëpunimi komunal ndërkombëtar janë vetëm të natyrës administrative dhe teknike. Në kuadër të bashkëpunimit komunal ndërkombëtar, komunat nuk kanë të drejtë të heqin dorë nga kompetencat e tyre të përcaktuara me ligj, t'ia delegojnë një komune ose autoriteti publik të huaj ushtrimin e kompetencave të veta, si dhe t'ia lejojnë komunës ose autoritetit publik të huaj ushtrimin e çfarëdo pushteti ekzekutiv, administrativ, legjislativ në territorin e Republikës së Kosovës ose që synon të ketë efekt të tillë në territorin e Republikës së Kosovës. Ministria përgjegjëse për qeverisje lokale nxjerr aktet nënligjore të nevojshme për rregullimin e bashkëpunimit komunal ndërkombëtar në pajtim me këtë ligj, Ligjin për Vetëqeverisje Lokale si dhe ligjet tjera përkatëse<sup>498</sup>. Marrëveshjet ndërkombëtare të lidhura nga komunat duhet të jenë vetëm të natyrës administrative dhe teknike. Format dhe rregullat e këtyre bashkëpunimeve janë të rregulluara me akte nënligjore të cilat duhet të jenë në pajtim me Ligjin për Bashkëpunim Ndër-komunal, Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe ligjet tjera.

### Gjendja Aktuale<sup>499</sup>.

MAPL në vitin 2017 ka realizuar një analizë mbi funksionimin e qeverisjes lokale në Kosovë. Nëpërmes takimeve me akterë lokalë dhe ndërkombëtarë dhe formave tjera të hulumtimit, studimi pasqyron dhe analizon gjetjet mbi funksionimin e qeverisjes lokale në Kosovë në raport me parimet e vendosura nga KEVL.

E drejta ligjore e bashkëpunimit ndër-komunal është pra e rregulluar në mënyrë të duhur. Sidoqoftë, praktikat në zbatimin e ligjit krijojnë disa zgjatje të proceseve që ulin efektshmërinë e dispozitave ligjore. Së pari, afatet kohore për procedurat e miratimeve të kërkuara me ligj sa i përket bashkëpunimit ndër-komunal janë të gjata, duke zgjatur kështu procesin e miratimeve për finalizimin e bashkëpunimit. Ndërkohë që kjo nuk është pengesë për se ligjore ndaj bashkëpunimit ndër-komunal, mund të shkaktojë vonesa dhe kundër incentivë për bashkëpunim, në çështje të cilat kërkojnë reagim të shpejtë. Veçanërisht grupi punues ka theksuar se procedura ligjore për miratimin e nismës nga Kuvendet Komunale të bashkëpunimit ndër-komunal zgjat tejet procesin. Gjithashtu, grupet punuese, organet e përbashkëta administrative, kompetencat, statusi, të punësuarit, kryesimi dhe të tjera shihen nga komunat si vështirësi në realizimin e bashkëpunimit ndër-komunal. Po ashtu, sjellja autonome e komunave ka rritë koston në ofrimin individual të shërbimeve dhe ka penguar bashkëpunimin ndër-komunal në ofrimin e shërbimeve të përbashkëta.

Në përgjithësi është identifikuar numër i vogël i bashkëpunimeve ndër-komunale formale, që janë kryesisht në projekte infrastrukturore. Së bashku me sfidën e afateve kohore të përshkruara më lartë, ekziston edhe mungesa e një sistemi të incentivizimit të bashkëpunimit ndër-komunal që krijon benefite më shpejtë të evidentueshme për hyrjen në skema të bashkëpunimit. Mungesa e këtyre bashkëpunimeve i përket vetëm formalizimit nëpërmjet procedurave ligjore për bashkëpunim ndër-komunal, ndërkohë që bashkëpunimi i tillë, edhe pse jo formal, ekziston.

---

<sup>498</sup> Ligji për bashkëpunim ndër-komunal, neni 18

<sup>499</sup> "Studim Gjithëpërfshirës për Funksionimin e Qeverisjes Lokale në Kosovë"

Pjesëmarrësit e grupeve punuese kanë identifikuar sfidat rreth barrës së procedurës veçanërisht për të formalizuar marrëveshjet, siç u cek më lartë. Si rezultat, korniza ligjore rreth bashkëpunimit ndër-komunal mundëson një bashkëpunim të tillë, mirëpo aspekti praktik i zbatimit tregon afate ligjore të tej zgjatura dhe mungesë të një sistemi të incentivizimit, që bën Nenin 10 (1) të KEVL-së pjesërisht të zbatueshëm.

LVL dhe Ligji për Bashkëpunim Ndër-komunal, gjithashtu mundësojnë pjesëmarrjen e komunave në asociacione vendore dhe ndërkombëtare. Komunitat e Kosovës gjithashtu kanë një asociacion, i cili është aktiv dhe në të cilin marrin pjesë 34 komuna. Si rezultat, aspekti ligjor dhe praktik i përmbushjes së kërkesave të Nenit 10 (2) të KEVL-së konsiderohet të jetë përmbushur. Kushtetuta, LVL, si dhe Ligji për Bashkëpunim Ndër-komunal gjithashtu u mundëson Komunitave të bashkëpunojnë me komuna të tjera të shteteve të tjera. Ndërkohë që një bashkëpunim i tillë është i lejuar, ligjërisht ai është i kufizuar në çështje administrative dhe teknike, definime të cilat nuk janë të qarta në Nenin 18, paragrafi 2 të Ligjit.

Sidoqoftë, bashkëpunimi ndërkombëtar ndër-komunal i Komunitave të Kosovës ka qenë i suksesshëm në vitet e kaluara përmes bashkëpunimit rreth fondeve IPA të BE-së, programeve të BNK-së dhe të tjera. Kjo është vërtetuar edhe nga shumica e të anketuarve. Nga aspekti praktik, pra bashkëpunimi ndërkombëtar ndër-komunal në Kosovë është ekzistent, mirëpo i ballafaquar me disa probleme specifike.

Së pari, në bashkëpunime ndër-komunale të cilat kërkojnë angazhim rreth arritjes së objektivave specifike, Komunitat në Kosovë shpesh nuk arrijnë t'i përmbushin kërkesat e marrëveshjeve me komuna ndërkombëtare. Sipas grupit punues, mosarritja e objektivave vjen si rezultat i mungesës së kapaciteteve, qoftë atyre njerëzore apo financiare, si dhe si rezultat i mungesës së mbikëqyrjes të implementimit të marrëveshjeve të komunave. Nga aspekti i mungesës së burimeve njerëzore, theksohet se nuk ka një pozitë të caktuar brenda komunës për koordinimin e bashkëpunimit ndër-komunal, qoftë kombëtar apo ndërkombëtar. Si rezultat, kjo detyrë shpesh përmbushet nga Zyra ose zyrtari për Integrim Evropian ose nga zyra të tjera sipas mundësive. Mungesa e detyrave të sakta dhe mbingarkesa e zyrtarëve citohet si një nga mangësitë kyçe sa i përket krijimit dhe implementimit të marrëveshjeve ndër-komunale ndërkombëtare.

Këto probleme bëhen më të spikatura në rastin e bashkëpunimit ndërkufitar apo bashkëpunimit me palë të treta donatore. Në raste tipike të tilla, komunitat të cilat aplikojnë duhet të sigurojnë një përqindje të shumës totale të projektit si bashkëfinancim. Sidoqoftë, për shkak të sistemeve financiare vendore, bashkëfinancimi i paplanifikuar gjatë vitit është tejet i vështirë për t'u siguruar, qoftë për shkak të mungesës së mjeteve, ose nevojës për të përmbushur kërkesat e rregullsisë financiare. Si rezultat, Komunitat e kanë të vështirë që edhe nga ana e mundësive financiare të sigurojnë fondet e nevojshme për të arritur marrëveshje të bashkëpunimit ndërkombëtar.

Neni 10 (3) i KEVL-së zbatohet plotësisht në Kosovë, në kuptim të së drejtës që e kanë komunitat, por problemet e shumta në praktikë pengojnë bashkëpunimin. Bashkëpunimi ndër-komunal, mundëson rritjen e potencialit zhvillimor, si parakusht për rritjen e cilësisë së shërbimeve karshi qytetarëve. Ky proces i paraprinë zhvillimit rajonal, duke vendosur balancë zhvillimor. Në të njëjtën kohë edhe për të fuqizuar kërkesat e përbashkëta të komunave karshi institucioneve qendrore, investitorëve dhe donatorëve.

Përmirësimi i efikasitetit të shpenzimeve në ofrimin e shërbimeve, përmes administrimit të përbashkët mund të vendoset objektiv në përmirësimin dhe menaxhimin e çështjeve lokale. Po ashtu, në rritjen e cilësisë së ofrimit të shërbimeve komunale me çmime të pranueshme, duke analizuar avantazhet me fokus në ngritjen e efikasitetit ekonomik. Njëkohësisht, duke rritur potencialin e resurseve, shfrytëzimit efikas të ekonomisë dhe duke ndarë detyrat e shkëmbyer ekspertizën.

Ulja e kostove të shërbimeve: Duke ofruar shërbime të përbashkëta, qoftë administrative për mbledhjen e tatimeve, administrimin financiar ose inspektorateve, ndahen kostot dhe për rrjedhojë zvogëlohen shpenzimet. Në të njëjtën kohë, rriten gjasat për të avancuar funksionet e veçanta të shërbimeve administrative dhe publike.

Financimi i shërbimeve profesionale/specializuara: Komunitet bashkërisht mund të financojnë një funksion të veçantë, siç janë ato që ofrohen nga organizata të specializuara në sektorë, qoftë në planifikimin strategjik, zhvillimin ekonomik, apo fushat tjera specifike.

## 5.6. Analiza krahasimore me vendet tjera

### Bashkëpunimi ndër-komunal në Republikën e Shqipërisë

Republika e Shqipërisë, Vetëqeverisjen Lokale e ka të rregulluar në bazë të pjesës së gjashtë të Kushtetutës. Vetëqeverisja Lokale në Republikën e Shqipërisë ndërtohet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore<sup>500</sup>. Njësitë e Qeverisjes Lokale në Republikën e Shqipërisë janë komunat ose bashkitë dhe qarqet, ndërsa njësi të tjera të qeverisjes vendore rregullohen me ligj<sup>501</sup>. Ato kryejnë të gjitha detyrat vetëqeverisëse, me përjashtim të atyre që me ligj u jepen njërive të tjera të qeverisjes vendore.

Ligji për Vetëqeverisjen Vendore Nr.139/2015 është ligji organik, i cili rregullon organizimin dhe funksionimin e njërive të vetëqeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë, si dhe përcakton funksionet, kompetencat, të drejtat dhe detyrat e organeve përkatëse<sup>502</sup>. Sipas këtij ligji, autonomia lokale është e drejta dhe aftësia e njërive të vetëqeverisjes vendore, të krijuara sipas Kushtetutës dhe këtij ligji. Autonomia lokale rregullon dhe administron një pjesë thelbësore të çështjeve publike nën përgjegjësinë e njërive të vetëqeverisjes lokale dhe në interes të bashkësisë<sup>503</sup>.

Ky ligj në kreun e 5-të e trajton çështjen e bashkëpunimit në mes njërive të vetëqeverisjes vendore, ku për kryerjen e funksioneve dhe ofrimin e shërbimeve specifike në dobinë e përbashkët, dy ose më shumë njësi të vetëqeverisjes vendore, brenda një qarku apo midis qarqeve të ndryshme, mund të ushtrojnë së bashku çdo funksion ose shërbim që u është dhënë atyre me ligj, nëpërmjet lidhjes dhe zbatimit të marrëveshjeve ose kontratave të përbashkëta, delegimit të kompetencave dhe përgjegjësisë të veçanta njëra-tjetrës ose kontraktimit me një palë të tretë<sup>504</sup>.

Marrëveshja e bashkëpunimit ndër-vendor miratohet nga këshillat përkatës të secilës prej njërive të vetëqeverisjes vendore që janë palë në marrëveshje. Detyrimi financiar për secilën prej njërive të vetëqeverisjes vendore, palë të marrëveshjes, miratohet çdo vit si zë i veçantë në buxhetin vendor.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore mund të lidhin marrëveshje bashkëpunimi ndër-vendor me njësi të vetëqeverisjes vendore të shteteve të huaja. Përpara lidhjes së këtyre marrëveshjeve, njësitë marrin mendimin e Ministrisë Punëve të Jashtme.<sup>505</sup>

Dy ose më shumë njësi të vetëqeverisjes vendore, brenda një qarku apo midis qarqeve të ndryshme, si dhe me institucione të qeverisjes qendrore, mund të lidhin marrëveshje të përbashkët për krijimin e një personi juridik të ndarë nga palët, të cilit i japin autoritet dhe kompetenca të caktuara. Në kuptimin e këtij ligji, ky person juridik quhet subjekt i kompetencave të përbashkëta. Për secilën palë përcaktohet ndihmesa financiare, ndihmesa me shërbime,

---

<sup>500</sup> Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Neni 13

<sup>501</sup> Po aty, neni 108

<sup>502</sup> Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Për vetëqeverisjen vendore", neni 2.

<sup>503</sup> VETËQEVERISJA LOKALE: Shqyrtime teorike dhe krahasimore, faqe 159

<sup>504</sup> Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Për vetëqeverisjen vendore", neni 14.1.

<sup>505</sup> Ligji nr. 139/2015, date 17.12.2015 "Për vetëqeverisjen vendore", neni 14

ndihmesa me pajisje dhe me punonjës të kualifikuar ose çdo aset tjetër i nevojshëm për përmbushjen e objektivave.

### **Bashkëpunimi ndër-komunal në Maqedonisë e Veriut**

Parimet bazë mbi të cilat është ndërtuar Qeverisja Lokale në Republikën e Maqedonisë, janë të garantuara me Kushtetutën e këtij vendi. “Shtetasve u garantohet e drejta e vet-administrimit lokal. Njësi të vet-administrimit lokal janë komunat. Në komuna mund të themelohen forma të vet-administrimit vendor”<sup>506</sup>.

Në anën tjetër, Republika e Maqedonisë së Veriut pjesën tjetër të rregullimit të qeverisjes lokale e ka nëpërmes Ligjit për Vetëqeverisje Lokale. Komunat janë të pavarura në ushtrimin e kompetencave të tyre të garantuara me Kushtetutë dhe Ligjet e vendit.

Bashkëpunimi ndër-komunal është i normuar në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, respektivisht neni 14 i këtij ligji i jep të drejtë komunave që në kryerjen e kompetencave të veta, ato mund të bashkëpunojnë ndërmjet veti”<sup>507</sup>.

Gjithashtu, ligji u jep të drejtë komunave që me qëllim të realizimit të interesave të përbashkëta dhe kryerjen e punëve të përbashkëta në kompetencën e komunave, ato mund të bashkojnë mjete dhe të formojnë veprimtari të përbashkëta publike, në përputhje me ligjin.<sup>508</sup>

Përveç financimit, komunave në Republikën e Maqedonisë së Veriut ju lejohet edhe krijimi i trupave të përbashkëta në fusha të caktuara me qëllim të ofrimit të shërbimeve për qytetarët. Me qëllim të kryerjes së kompetencave të veçuara, komunat mundën gjithashtu të formojnë trupa të përbashkëta administrative në lëmenj të caktuara në përputhje me ligjin”<sup>509</sup>.

Gjithashtu, ligji ua njuh të drejtën e komunave për bashkëpunim ndërkombëtar me komunat e shteteve tjera. Komunat mund të bashkëpunojnë edhe me njësi të vetëqeverisjes lokale të shteteve të tjera, si dhe me organizata ndërkombëtare të bashkësive lokale, si dhe të anëtarësohen në organizata ndërkombëtare të pushteteve lokale”<sup>510</sup>.

Republika e Maqedonisë së Veriut ka të aprovuar ligjin e veçantë për bashkëpunim ndër-komunal, ku nëpërmes tij rregullohet mënyra, kushtet dhe procedura për vendosjen e bashkëpunimit ndër-komunal. Gjithashtu, ky ligj i rregullon format përmes së cilave realizohen financimi, evidenca dhe mbikëqyrja e bashkëpunimit ndër-komunal dhe çështje të tjera me rëndësi për bashkëpunimin ndër-komunal. Bashkëpunimi ndër-komunal vendoset për shkak të kryerjes në mënyrë të përbashkët të punëve me kompetencë të komunave, kryerjes së punëve të përbashkëta dhe realizimin e interesave dhe qëllimeve të përbashkëta”<sup>511</sup>.

---

<sup>506</sup> Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, Neni 144

<sup>507</sup> [Ligji për vetëqeverisje lokale \(mls.gov.mk\), neni 14.1](#)

<sup>508</sup> Po aty, paragrafi 2

<sup>509</sup> Po aty, paragrafi 3

<sup>510</sup> Po aty, paragrafi 5

<sup>511</sup> Ligj për Bashkëpunim Ndërkomunal



Për realizimin e interesave dhe qëllimeve të përbashkëta në zbatimin e kompetencave, komunat bashkajnë mjete financiare, materiale dhe të tjera. Ligji parasheh disa forma nëpërmes të cilave mund të realizohet bashkëpunimi ndër-komunal në Maqedoninë e Veriut. Kjo mund të bëhet përmes formimit të trupave për bashkëpunim ndër-komunal; trup punues i përbashkët dhe komision; trup i përbashkët administrativ. Gjithashtu, Komunave u lejohet edhe themelimi i shërbimeve të përbashkëta publike, duke përfshirë themelimin e ndërmarrjeve të përbashkët publike. Bashkëpunimi ndër-komunal mund të realizohet edhe përmes lidhjes së marrëveshjeve për financimin e projekteve të përbashkëta për kryerjen e punëve të përbashkëta me interes për të dy komuna. Propozim për vendosjen e bashkëpunimit ndër-komunal paraqet Kryetari i Komunës ose anëtari i Këshillit të Komunës. Ose iniciativë për vendosjen e bashkëpunimit ndër-komunal mund të paraqesin së paku 10% e zgjedhësve të Komunës<sup>512</sup>.

### **Bashkëpunimi ndër-komunal në Republikën e Sllovenisë**

Republika e Sllovenisë parimet e qeverisjes lokale i ka të përcaktuara në Kushtetutën e vendit. Sipas kushtetutës, njësitë e vetëqeverisjes lokale janë komuna dhe rajoni (krahinat). Kushtetuta përcakton se vetëqeverisja lokale në Slloveni është e siguar<sup>513</sup> çka do të thotë që ato janë të mbrojtura dhe nuk mund t'u cenohet pozita kushtetuese.

Koncepti i sigurisë në këtë rast nënkupton sigurinë në aspektin territorial, burime të mjaftueshme financiare, funksione dhe përgjegjësi në realizimin e parimit të subsidiaritetit, marrëdhëniet me shtetin dhe format demokratike të pjesëmarrjes së qytetarëve në vendimmarrje.

Bazuar në dispozitat e kushtetuese dhe ligjet sistemore theksojnë se vetëqeverisja lokale në Slloveni është e organizuar në sistemin dyshkallësh. Niveli i parë i organizimit të njësive të vetëqeverisjes lokale janë komunat (të tipave të ndryshme) dhe rajonet (krahinat). Në Slloveni, kompetencat komunale përcaktohen relativisht ngushtë në Kushtetutë. Paragrafi i parë i Nenit 140, parashikon që juridiksioni i komunës përfshin punët lokale që drejtohen në mënyrë autonome nga komuna dhe që prekin vetëm banorët e komunës. Komunat sllovene nuk janë përgjegjëse për ushtrimin e të gjitha funksioneve publike në territorin e tyre (ndryshe nga komunat gjermane për shembull), por vetëm për çështje me rëndësi lokale. Kushtetuta nuk analizon në detaje çështjet lokale që nuk janë në juridiksionin autentik të komunës. Kështu, legjislacioni merret me çështjen e kompetencave komunale dhe zbaton termat 'kompetenca vetanake dhe të deleguara'. Kompetencat e vetë komunave pasqyrojnë faktin se ato përfshijnë aksione lokale që mund të rregullohen në mënyrë autonome dhe që prekin vetëm banorët e komunës<sup>514</sup>.

Me marrëveshje paraprake me komunën, shteti mund të transferojë detyra specifike në komunë, nëse siguron gjithashtu burimet financiare të kërkuara. Ky transferim i disa kompetencave të shtetit në nivelin komunal, nga njëra anë, mund të konsiderohet si një rregullore që parandalon shtetin të ndërhyjë në autonominë e bashkësisë lokale; nga ana tjetër, ajo mund të përfaqësojë një pengesë të pakapërcyeshme për transferimin e funksioneve të shtetit tek komunat.

---

<sup>512</sup> Ligj për Bashkëpunim Ndërkomunal

<sup>513</sup> Kushtetuta e Republikës së Sllovenisë, nenet 138 dhe 144

<sup>514</sup> <http://www.parliament.am/library/Tim/slovenia.pdf>

Vetëqeverisja lokale, përveç kuadrit rregullues kushtetues, është e rregulluar edhe me ligje të posaçme, si: Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale, Ligji mbi Zgjedhjet Lokale, Ligji mbi Referendumin për Themelimin e Komunave, Ligji mbi Themelimin e Komunave dhe Përcaktimin e Territorit të tyre, Ligji mbi Financimin e Komunave dhe me Ligjin mbi Procedurën e Formimit të Komunave dhe për përcaktimin e territorit të tyre.

Ndërsa, bashkëpunimi ndër-komunal rregullohet në kapitullin e 6 të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale. Komunitetet lokale të vetëqeverisjes do të bashkëpunojnë vullnetarisht me njëri-tjetrin me qëllim të bashkimit të forcave për rregullimin dhe drejtimin e çështjeve lokale me rëndësi publike<sup>515</sup>.

Nëpërmes këtij ligji rregullohen qëllimi i bashkëpunimit dhe format e organizimit dhe financimit, për këtë qëllim, ata mund të bashkojnë fondet e tyre, dhe në përputhje me ligjin, të krijojnë organe të përbashkëta dhe organe të përbashkëta të administratës komunale, të krijojnë dhe menaxhojnë fonde, institucione publike, kompani (ndërmarrje) publike dhe institucione të cilat lidhen së bashku për të formuar komunitete, sindikata dhe shoqata<sup>516</sup>. Gjithashtu, në kuadër të këtij ligji rregullohet e drejta e komunave për të bashkëpunuar me komunat nga vendet tjera dhe të drejtën e tyre për të qenë pjesë e asociacioneve ose organizimeve të ndryshme ndërkombëtare. Komunitetet lokale vetëqeverisëse dhe bashkësitë e tyre, sindikatat dhe shoqatat, gjithashtu mund të bashkëpunojnë me komunitetet lokale nga vendet e tjera dhe me organizatat ndërkombëtare të komuniteteve lokale<sup>517</sup>.

Në Slloveni, 75 nga 212 komuna (35%) janë komuna kufitare, që do të thotë se territori i tyre kufizohet nga një komunë në një vend fqinj. Për shkak se qeveria qendrore nuk rregullon në mënyrë të ngushtë bashkëpunimin ndërkufitar, por lejon një autonomi të gjerë të komunave, secila komunë mund të zhvillojë forma dhe shkallë të ndryshme të bashkëpunimit, të cilat reflektohen pak a shumë intensivisht në funksionimin e tyre.

Nuk ka pengesa për bashkëpunimin ndërkufitar midis komunave sllovene dhe komunave italiane, austriake, hungareze dhe kroate. As Kushtetuta dhe as legjislacioni që rregullon vetëqeverisjen lokale, nuk imponojnë ndonjë kufizim në format e tilla të bashkëpunimit. Megjithatë, në praktikë, ndodhin probleme reale në vendosjen e marrëdhënieve bashkëpunuese. Disa legjislacione të tilla si në lidhje me flukset financiare, jo drejtpërdrejt në lidhje me bashkëpunimin ndërkufitar mund të paraqesin një pengesë serioze për zbatimin e tij.

Ne hulumtimin e realizuar nga Kukovic (2018), 45 komuna të përfshira në bashkëpunimin ndërkufitar bashkëpunuan në fushat e: turizmit, kulturës dhe edukimit. Komunat raportuan bashkëpunim më të ulët në infrastrukturë (47%) dhe iniciativat ndër-kufitare, si dhe më pak në fushën e ambientit dhe përdorimit hapësinor (40 dhe madje edhe më pak në sektorin e fushave të mjedisit dhe përdorimit hapësinor (40%). Fusha e bashkëpunimit më pak e zhvilluar ishte tregu i punës dhe ekonomia (22%), por sipas reagimeve të marra nga komunat, kjo ishte kryesisht për shkak të mungesës së kompetencave në Komunat e Sllovenisë<sup>518</sup>.

---

<sup>515</sup> The Law on Local Self-Government - Slovenia

<sup>516</sup> Po aty

<sup>517</sup> Po aty

<sup>518</sup> [http://rrgp.uoradea.ro/art/2010-1/02\\_OK\\_Bufon%2BMarkelj.pdf](http://rrgp.uoradea.ro/art/2010-1/02_OK_Bufon%2BMarkelj.pdf)

Bashkëpunimi ndërkufitar në Slloveni u zhvillua në bazë të tri elementeve të rëndësishme: legjislacioni i brendshëm për vetëqeverisjen lokale, rajonalizimi dhe zhvillimi lokal, marrëveshjet dhe politikat ndërkombëtare multilaterale dhe bilaterale të BE-së dhe trupat të tjerë. Në mënyrë që të përmbushin nevojat e komuniteteve të tyre, komunat gjithashtu nxisin bashkëpunimin me homologët e tyre jashtë vendit dhe organizatat ndërkombëtare të bashkësive lokale. Për marrëdhënie të tilla, ku komunat veprojnë si autoritete publike ose entitete qeveritare, zbatohet e drejta publike. E drejta private është e zbatueshme në raste të tjera. Prandaj, aktualisht nuk ka asnjë pengesë materiale për bashkëpunimin institucional ndërkufitar të komunave sllovene dhe italiane, austriake, hungareze ose kroate. As Kushtetuta dhe as legjislacioni vendas që rregullojnë vetëqeverisjen vendore nuk imponojnë ndonjë kufizim në një formë të tillë bashkëpunimi. Problemet reale në krijimin e marrëdhënieve bashkëpunuese shfaqen në praktikë, kur disa legjislacione ligjore, siç janë flukset financiare dhe të tjerët, nuk kanë të bëjnë drejtpërdrejt me bashkëpunimin ndërkufitar mund, në fakt, të paraqesë një pengesë serioze për zbatimin e tij<sup>519</sup>.

## 5.7. Themelimi i komunave të reja në Republikën e Kosovës

Organizimi i vetëqeverisjes lokale në Republikën Kosovës ndërlidhet me konceptin e përfshirjes së komuniteteve dhe të ofrimit të shërbimeve cilësore. Organizimi një shkallësh i vetëqeverisjes lokale ka qenë edhe para vitit 1999, sipas sistemit socialist<sup>520</sup>. Me vendosjen e bashkësisë ndërkombëtare, në Kosovë vendosen bazat e organizimit demokratik të vetëqeverisjes lokale, i cili është organizuar në përputhje me parimet e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale. Vetëqeverisja lokale në Kosovë, fillimisht ishte rregulluar nëpërmes rregullores së UNMIK 2000/45, pastaj me Rregulloren e UNMIK Nr. 2007/30.

Aktualisht organizimi i vetëqeverisjes lokale rregullohet me pesë ligje bazike; Ligji për Vetëqeverisje Lokale; Ligji për Kufijtë Administrativë të Komunave; Ligji për Bashkëpunim Ndër - komunal; Ligji për Financat e Pushtetit Lokal; Ligji për Dhënien në Shfrytëzim dhe Këmbim të Pronës Komunale dhe Ligji për Zgjedhjet Lokale.

Ligji për Vetëqeverisje Lokale, i cili është ligji kryesor për funksionimin e komunave në Kosovë, njih të drejtën e themelimit të komunave të reja, ndërsa ligji për kufijtë administrativë përcakton kriteret e themelimit të tyre. Aktualisht, Kosova ka 38 komuna, të cilat shtrihen dhe veprojnë në kushte specifike territoriale. Komunat, shumica e këtyre janë themeluar me Rregulloren e UNMIK-ut 2000/43. Ndërsa sot, organizimi territorial dhe përcaktimi i kufijve administrativë të komunave rregullohet me Ligjin për Kufijtë Administrativë të Komunave.

Pas zgjedhjeve të para lokale në vitin 2000, në Kosovë u funksionalizuan 30 komuna - si njësi bazike të vetëqeverisjes lokale. Në vitin 2005, administrata e UNMIK-ut filloi pilot-projektin për krijimin e komunave të reja. Fillimisht u krijuan pilot-njësitë komunale në Junik, Mamushë dhe Han të Elezit. Këto tri pilot-njësi komunale u shndërruan në komuna me kompetenca të plota pas zgjedhjeve lokale të 2009. Po më 2009, u krijuan edhe katër komuna të reja, të parapara me propozimin gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit final të Kosovës: Parteshi, Klllokoti, Graçanica

---

<sup>519</sup> Regional Policies And Cross-Border Cooperation: New Challenges And New Development Models In Central Europe

<sup>520</sup> Organizimi dhe funksionimi i vetëqeverisjes lokale në Kosovë, faqe 25

dhe Ranillugu<sup>521</sup>, ajo e Mitrovicës së Veriut, fillimisht si Ekip Përgatitor Komunal e më vonë edhe si komunë, sidomos me zgjedhjet lokale të vitit 2013.

## Kriteret për themelim të Komunave të Reja në Republikën e Kosovës

Ligji për Vetëqeverisje Lokale, konkretisht Neni 6, e njeh të drejtën e komunave për t'u ndarë (themeluar komunë të re) ose bashkuar me komuna tjera, në përputhje me Kartën Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale. Sipas këtij ligji, komunat kanë emrat dhe kufijtë e tyre, siç përshkruhet në Ligjin për Kufijtë Administrativë të Komunave dhe mund të ndryshohen vetëm në përputhje me atë ligj<sup>522</sup>. Republika e Kosovës këtë proces e ka të rregulluar me Ligjin për Kufijtë Administrativë të Komunave. Nëpërmes këtij ligji, rregullohet organizimi territorial i vetëqeverisjes lokale të Republikës së Kosovës, themelohen komunat e reja, përcaktohet territori i komunës si njësi e vetëqeverisjes lokale, përcaktohen kufijtë administrativë komunalë, emrat dhe selitë e komunave të reja, vendosen rregullimet kalimtare në mes të komunave ekzistuese dhe komunave të reja të themeluara me këtë ligj, si dhe definojnë procedurat për ndryshimin e kufijve administrativë të komunave<sup>523</sup>.

Ky ligj i ka hapur rrugë themelimit të komunave të reja, ku pas hyrjes në fuqi të këtij ligji respektivisht 'pas zgjedhjeve lokale të 2009, 11 bashkësi fshatrash kanë dorëzuar kërkesë për t'u shndërruar në komuna<sup>524</sup>. Deri më tani ky numër është rritur edhe pse nuk kemi një dokument zyrtarë për të parë se sa është aktualisht numri i kërkesave për komuna të reja. Megjithatë, ky ligj i përcakton mënyrën e ndryshimit të kufijve administrativë në Nenin 10, ku thuhet se 'Ndryshimi i kufijve administrativë të komunës bëhet me: bashkimin e një apo më shumë komunave me një komunë ekzistuese; bashkimin e dy apo më shumë komunave për formimin e një komune të re; me ndarjen e një pjese të një komune (apo komunave) për t'iu bashkuar me një komunë tjetër; me ndarjen e një pjese të një komune apo komunave për formimin e një komune të re'.<sup>525</sup>

Për të realizuar njëri nga këto mënyra, Neni 11 i këtij Ligji përcakton disa kriteret që duhet të realizohen. Sipas Ligjit, çdo kërkesë për krijimin e komunave të reja duhet të përmbajë këto të dhëna: a) hartën e territorit apo teritoreve, kufijtë administrativë të cilët propozohen të ndryshohen, duke specifikuar kufijtë administrativë të rinj të propozuar; b) arsyetimin për nevojën e ndryshimeve të tilla dhe lehtësimin ose vështirësimin e qasjes së qytetarëve në shërbime të ofruara nga komuna; c) analizën e efekteve të ndryshimit në aspekt të qëndrueshmërisë ekonomike të komunës; d) arsyetimin që ndryshimet janë në pajtueshmëri me parimin e subsidiarititetit dhe ndikojnë pozitivisht në ushtrimin e kompetencave të komunave; e) materialet shpjeguese për formën e likuidimit të borxheve apo kredive të kontraktuara nga secila komunë; f) raporti i cili përmban mënyrat e konsultimit me qytetarët, rezultatit pro dhe kundër nga

---

<sup>521</sup>Themelimi i Komunave të reja në Kosovë Implikimet buxhetore dhe vetë-qëndrueshmëria financiare – Instituti GAP

<sup>522</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale, neni 6

<sup>523</sup> Ligjin për Kufijtë Administrativ të Komunave

<sup>524</sup> Themelimi i Komunave të reja në Kosovë Implikimet buxhetore dhe vetë-qëndrueshmëria financiare – Instituti GAP

<sup>525</sup> Ligjin për Kufijtë Administrativ të Komunave

këshillimi me qytetarët; dhe g) dokumentet tjera të krijuara nga autoritetet përkatëse gjatë procesit”<sup>526</sup>.

Gjithashtu propozimi për ndarje të një pjese të territorit, në mënyrë që të krijohet një komunë e re duhet të përfshijë edhe: a) planin për ndarjen e pronave tyre respektive, të drejtave, veprimeve, borxheve dhe obligimeve; b) planin për rialokimin e stafit komunal, që do të emërohet në komunën e re; b) listën e certifikuar të qytetarëve që gjenden në pjesën apo në pjesët të cilat do të përbëjnë komunën e re”<sup>527</sup>.

Një kriter i veçantë i cili përcaktohet me këtë ligj është kur komuna e re, e cila aplikon për themelim banohet nga komunitetet jo shumicë. Qeveria do të hyjë në konsultime me komunitetet jo shumicë, në rastet kur ky komunitet përbën së paku 75% të popullsisë në një vendbanim të përqendruar në zona kadastrale të bashkëlidhura me popullsi të gjithmbarshme prej së paku 5,000 qytetarësh, me qëllim të krijimit të komunave të reja”<sup>528</sup>.

Ndryshimi i kufijve të komunës nuk mund të bëhet para konsultimit me qytetarët në komunat apo pjesët e komunave të prekura nga ndryshimi. Në lidhje me këtë, përveç disa dokumenteve mbështetëse që duhet të plotësojnë propozimet për ndryshimin e kufijve administrativë të komunës, propozimi duhet të ketë edhe një raport, i cili përmban mënyrën e konsultimit me qytetarët, rezultatin pro dhe kundër nga konsultimi me qytetarët. Për më tepër, konsultimi me komunitetet jo-shumicë është trajtuar në një nen të veçantë në këtë ligj. Sipas këtij neni, Qeveria duhet të hyjë në konsultime me komunitetet jo shumicë në rastet e ndryshimit të kufijve atëherë kur komuniteti jo-shumicë përbën 75% të popullsisë në një vendbanim prej së paku 5000 qytetarësh”<sup>529</sup>.

Sa i përket kriterëve që duhet plotësuar për themelimin e komunave të reja, kriteret janë të përgjithshme sidomos ato që kanë të bëjnë me qëndrueshmërinë ekonomike. Megjithatë, numrin e kërkesave të disa lokaliteteve në Kosovë (11 sosh deri më 2013), asnjë komunë e re nuk është themeluar deri tani. Po ashtu, asnjë nga 11 kërkesat e dorëzuara në MAPL deri në vitin 2013 nuk plotësonin as kushtet e përgjithshme të përcaktuara me ligj”<sup>530</sup>.

Sa i përket aplikimit të referendumit për ndryshimin e kufijve administrativ të komunave, kjo çështje është e rregulluar me Kushtetutë, në kuptimin që asnjë nga ligjet me interes vital nuk mund t’i nënshtrohet referendumit. Pra, duke pasur parasysh që Ligji për kufijtë administrativë të komunave nuk mund t’i nënshtrohet referendumet për ndryshimin e kufijve administrativë të komunave apo ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit”<sup>531</sup>.

Ashtu siç është diskutuar edhe nga grupi punues në fazën e parë të këtij studimi, problematike mbetet mos specifikimin në ligj mbi mënyrën e konsultimit të 5.000 qytetarëve dhe lokalitetit apo pjesa ku bëjnë pjesë këta qytetarë, të pjesës së territorit të komunës që mendohet të shkëputet për

---

<sup>526</sup> Po aty

<sup>527</sup> Ligjin për Kufijtë Administrativ të Komunave

<sup>528</sup> Po aty, neni 12

<sup>529</sup> “Studim Gjithëpërfshirës për Funkcionimin e Qeverisjes Lokale Në Kosovë” Pjesa 1 – Gjendja Aktuale

<sup>530</sup> Po aty

<sup>531</sup> Po aty

themelimin e komunës së re, apo të pjesëve tjera të komunës nga e cila shpërndahet një pjesë e territorit.

Mund të thuhet se Neni 5 i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale zbatohet plotësisht ngase baza ligjore për konsultimin e komuniteteve të prekura është në vend, edhe pse ajo mund të përkufizohet tutje. Vlen të theksohet se në praktikë nuk ka pasur raste të krijimit të komunave të reja pas krijimit të kësaj baze ligjore, dhe në raste se kjo ndodh mbetet të vlerësohet në të ardhmen se si do të zbatohet konsultimi<sup>532</sup>. Themelimi i komunave të reja pa një analizë të mirëfilltë dhe nën ndikimin e disponimit elektoral dhe të interesave të ngushta do të çojë tek një përçarje e konsiderueshme në punën e komunave dhe funksionimin tyre në periudhë afatgjatë. Në këtë proces është e nevojshme përfshirja e të gjithë akterëve qeveritarë dhe joqeveritarë për të studiuar mirë shqyrtimin e kushteve për themelimin e komunave të reja. Në këtë aspekt çdo kërkesë e re për themelimin e komunave të reja duhet që:

- Të paraqitet nevoja e arsyeshme për themelimin e një komune të re dhe të prezantohen efektet për qytetarët sa i përket qasjes në shërbimet e ofruara nga komuna;
- Analizimin e efekteve në raport me qëndrueshmërinë ekonomike të komunës së re;
- Një arsyetim i cili dëshmon se ndryshimet e tilla janë në përputhje me parimin e vartësisë dhe do të ketë ndikim pozitiv në ushtrimin e kompetencave komunale;
- Planin për ndarjen e pronave të tyre, të drejtave të tyre, veprimeve dhe obligimeve;
- Planin për ri-caktimin e stafit komunal i cili do të emërohet në komunën e re;
- Përmes referendumit lokal ose konsultimit me qytetarë;
- Listën e certifikuar të qytetarëve që banojnë në atë pjesë, apo në pjesët që do të përbëjnë komunën e re.

## 5.8. Analiza krahasimore me vendet tjera

### *Themelimi i Komunave të reja në Republikën e Shqipërisë*

Ligjit për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore (8652/2000) shënon një moment të rëndësishëm në decentralizimin e qeverisjes, duke krijuar kornizën për decentralizimin e plotë administrativ e fiskal në Republikën e Shqipërisë. E rëndësishme në këtë proces ishte ratifikimi pa kushte i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Vendore.

Pas miratimit të këtij Ligji, Republika e Shqipërisë ka vazhduar reformën në qeverisjen vendore duke miratuar një pako ligjesh të reformës pjesë e së cilës ishte edhe Ligji për Ndarjen Administrativo Territoriale të Njësive të Qeverisjes Vendore.

Kjo paketë reformash, që përcaktoi kornizën kryesore të decentralizimit të qeverisjes në Shqipëri, u ndërtua mbi supozimin se njësitë e qeverisjes vendore, të cilat s' do të kishin mundësi për të ofruar më vete funksionet dhe përgjegjësitë e transferuara, do të përdornin alternativën e ofruar prej Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe Ligjit për Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisjes Vendore për t'u bashkuar me njëra tjetrën, apo për t'u angazhuar në bashkëpunime ndër-vendore<sup>533</sup>.

<sup>532</sup> Po aty

<sup>533</sup> [Raport-Studimor-Ministria-per-Ceshtjet-Vendore-Analiza-e-Situates-se-Qeverisjes-Vendore-2014.pdf](#)

Ligji për Ndarjen Administrativo-territoriale në Republikën e Shqipërisë përcakton ndarjen administrativo-territoriale në 12 qarqe dhe 61 bashki. Megjithatë, riorganizimi administrativo-territorial dhe kriteret për riorganizim rregullohet me Ligjin për Vetëqeverisje Vendore, konkretisht kreu XIV.

Ndarja administrativo-territoriale në fuqi mund të riorganizohet me ose pa ndryshim të kufijve ekzistues të njësive të vetëqeverisjes vendore, në përputhje me interesat ekonomikë e socialë, traditën, kulturën, lidhjet tradicionale dhe vlerat e tjera vendore, për realizimin në një nivel më të lartë të funksioneve në përfitim të bashkësisë vendore ose për zbatimin e politikave të zhvillimit vendor, rajonal dhe më gjerë<sup>534</sup>.

Gjithashtu në kuadër të këtij ligji përcaktohen edhe kriteret për ndryshimet administrativo-territoriale në Republikën e Shqipërisë ku neni 89 përcakton mbështetjen ligjore që duhet të këtë propozimi për ndryshimin e kufijve të njësive të vetëqeverisjes vendore. Propozimi për riorganizimin e një ose më shumë njësive të vetëqeverisjes vendore, për çdo rast të veçantë, i paraqitet Kuvendit së bashku me këto fakte dhe argumente: a) arsyet ekonomike, sociale, kulturore, demografike, administrative për nevojën dhe avantazhet e riorganizimit; b) mendimin e popullatës që banon në njësitë e vetëqeverisjes vendore që do të riorganizohet; c) hartat administrativo-territoriale, në të cilat pasqyrohen edhe ndryshimet që rrjedhin nga riorganizimi; ç) mënyrat e rregullimit të çështjeve financiare, të detyrimeve ndaj të tretave ose ndaj njëra-tjetrës të njësive të qeverisjes vendore, të përfshira në riorganizim<sup>535</sup>.

### *Themelimi i Komunave të reja në Republikën e Maqedonisë së Veriut*

Vetëqeverisja lokale është njëra nga vlerat themelore të rendit Kushtetues të Republikës së Maqedonisë së Veriut. Kushtetuta përmban një pako të dispozitave me të cilat përkufizohet koncepti i vetëqeverisjes lokale, garantohet pavarësia e komunave gjatë realizimit të kompetencave të tyre, si dhe statusi specifik i Qytetit të Shkupit, si kryeqytet i shtetit. Republika e Maqedonisë ka vetëqeverisje lokale me një nivel.

Me Ligjin për Organizimin Territorial të Vetëqeverisjes Lokale në Republikën e Maqedonisë, vetëqeverisja lokale në Republikën e Maqedonisë në aspekt territorial është organizuar në 80 komuna dhe Qytetin e Shkupit, si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale, që rezulton nga karakteri i Qytetit të Shkupit si kryeqytet i Republikës së Maqedonisë. 34 njësi të vetëqeverisjes lokale janë me seli në qytet, ndërsa pjesa tjetër prej 46 njësive janë me seli në fshat.

Ligji për Vetëqeverisje Vendore përcakton se komuna themelohet për territorin e një ose më shumë vendbanimeve në të cilat qytetarët janë të lidhur me nevoja dhe interesa të përbashkëta në të cilat ekzistojnë kushte për zhvillim material dhe shoqëror dhe për pjesëmarrjen e qytetarëve në marrjen e vendimeve për nevojat dhe interesat lokale.<sup>536</sup>

Ndërsa, territori në të cilin themelohet komuna, duhet të paraqesë një tërësi me lidhshmëri natyrore gjeografike e ekonomike, me komunikacione ndërmjet vendbanimeve dhe gravitim drejt

---

<sup>534</sup> Ligji për vetëqeverisje vendore, neni 85

<sup>535</sup> Ligji për vetëqeverisje vendore, Republika e Shqipërisë, neni 89

<sup>536</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale, Republika e Maqedonisë së Veriut, neni 16

qendrës së përbashkët, si dhe të ketë objekte të ndërtuara të infrastrukturës dhe objekte të standardit shoqëror”<sup>537</sup>.

Ndarja territoriale e Republikës së Maqedonisë, territorit, emrat, selitë dhe kufijtë e komunave, procedurat për themelimin e komunave (bashkimi, ndarja dhe ndryshimi i kufijve) dhe çështje të tjera në lidhje me ndarjen territoriale, rregullohen me ligj. Themelimi i komunave të reja, si dhe ndërrimi i selisë së komunave kryhet me ligj”<sup>538</sup>. Themelimi i komunës së re mund të bëhet me ndryshimin dhe plotësimin e ligjit për organizimin territorial të vetë-administrimit lokal. Kjo mund të bëhet pas konsultimit paraprak me qytetarët e rajonit të komunave të cilit i dedikohet bashkëngjitja, ndarja ose ndryshimi, në mënyrën e rregulluar me ligj.

### **Themelimi i Komunave të reja në Republikën e Sllovenisë**

Në Slloveni, komuna është njësi themelore e vetëqeverisjes lokale. Kriteret e aplikuara për krijimin e komunave përcaktohen me ligjin slloven për vetëqeverisje lokale. Për të krijuar një komunë të re, ligji slloven parasheh që duhet të plotësohen apo garantohen kushtet e ushtrimit të kompetencave të mëposhtme:

- Shkollimi primar (fillor);
- Kujdesi parësor shëndetësor;
- Ofrimin e shërbimeve komunale;
- Shërbimet postare;
- Bibliotekat;
- Menaxhimin e objekteve komunale”<sup>539</sup>.

Për të ekzistuar një komunë, kërkohet të ketë “së paku 5 mijë banorë, apo më pak se 5 mijë banorë për shkak të pozitës gjeografike, vendndodhjes së kufirit, kombësisë, arsyeve historike dhe ekonomike, por jo edhe nën 2 mijë banorë”<sup>540</sup>. Karakteristikë tjetër e këtij shteti është se me ligj parashihen komunat urbane, të cilat mund të themelohen sipas disa kriterëve të veçanta, siç janë: “të ketë 20 mijë banorë dhe së paku 15 mijë vende pune, si dhe të jetë qendër gjeografike, ekonomike dhe kulturore e asaj zone”<sup>541</sup>. Administrativisht, Sllovenia është e organizuar në “212 komuna, ku Lubjana dhe 11 komuna të tjera kanë statusin e komunave urbane”<sup>542</sup>. Komunat urbane kanë më shumë kompetenca se komunat e tjera, përfshirë: “transportin urban, spitalet, shërbimet publike, kulturën, radio, televizionin, shtypin, sportin dhe rekreacionin”<sup>543</sup>.

Sa u përket qyteteve të mëdha, ato konsiderohen të tilla nëse kanë “më shumë se 35 mijë banorë. Për dallim nga komunat, ato kanë më shumë këto lloje të kompetencave: 1) Mirëmbajtjen e

---

<sup>537</sup> Po aty, neni 17

<sup>538</sup> Po aty, neni 19

<sup>539</sup> Council of Europe: “Structure and operation of Local and Regional Democracy”, Slloveni, 2017, fq.10

<sup>540</sup> Po aty, fq.11

<sup>541</sup> Po aty

<sup>542</sup> Statistical Office of the Republic of Slovenia: “Statistical Regional in Slovenia”, 2011. Për më shumë: <https://www.citypopulation.de/en/slovenia/admin/>, qasur më: 15.08.2019

<sup>543</sup> CCRE: “Local And Regional Government in Europe”, fq. 74. Për më shumë: [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_structures\\_and\\_competences\\_2016\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf), qasur më 15.08.2019



rrugëve publike, lëshimin e lejeve të ndërtimit dhe zbatimin e akteve të tjera lidhur me ndërtimin<sup>544</sup>. Krahas qyteteve, në nivel regional janë qarqet (zhupanitë) të cilat kanë një shkallë më të lartë të vetëqeverisjes lokale. Edhe në këto njësi të vetëqeverisjes, funksionojnë asambljetë të zgjedhura direkt nga qytetarët si dhe kryetarët e tyre. Kompetencat shtesë të qarqeve për dallim nga komunat dhe qytetet lidhen me: “infrastrukturën e trafikut dhe trafikun; zhvillimin ekonomik, mirëmbajtjen e rrugëve publike, arsim, shëndetësi, planifikim hapësinor dhe urban<sup>545</sup>. Kryetarët e qyteteve apo bashkive, “zgjidhen në zgjedhje të drejtpërdrejta në përputhje me ligj<sup>546</sup>.

## 5.9. Funksionalizimi i këshillave lokale, shqyrtimi i mundësisë për mbështetje financiare nga niveli qendror dhe lokal

Legjislacioni primar dhe ai sekondar në fushën e qeverisjes lokale në Republikën e Kosovës përcakton themelimin e Këshillave Lokale si mekanizma të rëndësishme për avancimin e demokracisë së drejtpërdrejt. Këshillat Lokale, nënkuptojnë trupat e zgjedhur që përfaqësojnë në mënyrë të organizuar komunitetin e një apo më shumë fshatrave, vendbanimeve apo lagjeve të caktuara<sup>547</sup>.

Ligji për Vetëqeverisje Lokale e njeh të drejtën e komunave për të bërë marrëveshje me fshatra, vendbanime dhe lagje urbane brenda territorit të vet për të siguruar përmbushjen e të gjitha nevojave të të gjithë qytetarëve të komunës<sup>548</sup>. Me aprovimin e komunës, fshatrat, vendbanimet dhe lagjet urbane, vetë apo në mënyrë të kombinuar, mund të kryejnë aktivitete që bëjnë pjesë në përgjegjësitë dhe në kompetencat e komunës. Në këtë rast, komunat ofrojnë burime të mjaftueshme për fshatrat, vendbanimet dhe lagjet urbane.

Nëpërmes kësaj, ligji i mundëson komunitete që jetojnë në lokalitete të caktuara të organizohen dhe bashkëpunojnë me komunën me qëllim të ofrimit të shërbimeve më të mira për banorët që jetojnë në atë lokalitet. Kjo formë e bashkëpunimit mundëson që të respektohet parimi i subsidiaritit<sup>549</sup>.

Format e bashkëpunimit mund të fillojnë nga Planifikimi urban dhe rural; Furnizimi me ujë dhe rregullimi i kanalizimit; Shëndetësinë publike; Mbrojtjen lokale të ambientit; Turizmin; Hapësirave publike dhe varrezave e deri te Aktivitetet kulturore dhe sportive.

Ky bashkëpunim organizohet dhe rregullohet nëpërmes statutit dhe rregulloreve të cilat përcaktojnë formën dhe kriteret e funksionimit të Këshillave Lokale. Për të mundësuar këtë Ministria e Administrimit dhe Pushtetit Lokal ka hartuar Udhëzimin Administrativ për

---

<sup>544</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale dhe rajonale, Kroaci, neni 19.a, për më tepër: [https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-\(regionalnoj\)-samoupravi](https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-(regionalnoj)-samoupravi)

<sup>545</sup> Po aty, neni 20

<sup>546</sup> Po aty, neni 40

<sup>547</sup> Udhëzim Administrativ për Organizimin, Funksionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane

<sup>548</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale

<sup>549</sup> <https://www.lexico.com/definition/subsidiarity>

Organizimin, Funkzionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane.

Ky Udhëzim Administrativ ka për qëllim që të rregullojë organizmin, funksionimin dhe bashkëpunimin e komunës me fshatrat, vendbanimet dhe lagjet urbane, në ushtrimin e disa aktiviteteve që janë në përgjegjësi dhe kompetencë të komunës. Nëpërmes tij përcaktohen themelimi, forma dhe mënyra e bashkëpunimit të komunës me këshillat lokale për çështjet e interesit publik<sup>550</sup>.

Komunat që kanë deri në 10.000 banorë duhet të kenë deri në katër (4) këshilla lokale, kurse ato që kanë deri në 20.000 banorë tetë (8) këshilla lokale. Komunat që kanë mbi 100.000 banorë duhet të kenë deri në dyzet (40) këshilla lokale. Kryeqyteti duhet t'i ketë deri në pesëdhjetë (50) këshilla lokale<sup>551</sup>.

Mandati i rregullt i këshillave lokale është katër (4) vite, ndërsa nëpërmes këtij Udhëzimi është synuar që të zgjidhet edhe çështja e financimit të tyre. Për punën dhe angazhimin e tyre në kuadër të udhëheqjes së këshillave lokale, kryetarët e këtyre këshillave kompensohen nga buxheti i komunës, në shumën ekuivalente me kryetarët e komiteteve obligative komunale<sup>552</sup>.

Komunat janë të obliguara të mbajnë takime të paktën nga dy herë në vit. Përgjegjës për zbatimin e këtij Udhëzimit Administrativ janë kryetarët e komunave, ndërsa MAPL është përgjegjëse për vlerësimin e zbatimit të tij.

Në raportin e MAPL për funksionimin e komunave Janar – Dhjetor 2020 theksohet se këshillat e fshatrave janë themeluar dhe janë funksionale në 24 komuna, ndërsa në 11 komuna: Mamushë, Ranillug, Dragash, Klinë, Junik, Skenderaj, Shtërpçë, Mitrovicë e Veriut, Leposaviq, Istog dhe Fushë Kosovë nuk janë themeluar. Si dhe në 3 komuna: Podujevë, Partesh dhe Prishtinë janë themeluar por nuk janë funksional<sup>553</sup>.

Përkundër që MAPL ka avancuar dukshëm në hartimin e legjislacionit që mundëson funksionimin e këshillave lokal, kjo po has në një rezistencë nga ana e komunave dhe nuk po mund të funksionalizohet në tërësi.

## 5.10. Analiza krahasimore me vendet tjera

### *Funksionalizimi i Këshillave Lokalë në Republikën e Shqipërisë*

Ligji për Vetëqeverisjen Vendore, në kreun e XII i kushton katër nene të veçanta strukturave komunitare, përfshirë këtu ndërlidhësin komunitar, këshillin, kryetarin e fshatit dhe kryesinë e fshatit. Misioni i strukturave komunitare është jetësimi i demokracisë pjesëmarrëse

---

<sup>550</sup> Udhëzim Administrativ për Organizimin, Funkzionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane

<sup>551</sup> Udhëzim Administrativ për Organizimin, Funkzionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane

<sup>552</sup> Po aty

<sup>553</sup> Raport për funksionimin e komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2020.

përmes fuqizimit, organizimit dhe mobilizimit të qytetarëve për çështje që kanë rëndësi themelore për ta.

Në qytete, në bazë të iniciativës qytetare, ngrihen dhe funksionojnë këshillat komunitarë të lagjeve. Këshillat përbëhen nga banorë të lagjes dhe organizohen mbi baza vullnetare. Këshillat bashkiakë përcaktojnë rregullat e përgjithshme të organizimit e të funksionimit të këshillave komunitarë të lagjeve dhe marrëdhëniet që ato kanë me bashkinë dhe strukturat e saj. Nga radhët e anëtarëve të këshillave komunitarë zgjidhen ndërlidhësit komunitarë që drejtojnë dhe organizojnë punën e këshillave. Si rregull, në çdo lagje krijohet një këshill komunitar. Këshilli bashkiak mund të vendosë që në një lagje të krijohen më shumë se dy këshilla komunitarë ose bashkimin e këshillave të dy apo më shumë lagjeve.

Ligji për vetëqeverisje vendore përcakton të drejtat dhe detyrat e këshillit ndërlidhës komunitar. Sipas tij, ky këshill mund të mbështesin funksionet qeverisëse të bashkisë në lagjen e tyre dhe mund të zbatojnë projekte në dobi dhe përfitim të komunitetit. Në bazë të vendimeve të këshillave bashkiakë, kanë të drejtë të kryejnë funksione dhe kompetenca të caktuara që mund t'u delegohen nga këshilli. Në këtë rast, këshilli bashkiak vendos edhe për masën e financimit apo bashkëfinancimit për kryerjen e funksionit apo kompetencës së deleguar, të cilat nuk mund të përdoren në asnjë rast për shpërblime apo pagesa për anëtarët e këshillit komunitar. Ndërlidhësi komunitar mund të shpërblehet për punën që kryen, sipas kriterëve të përcaktuara nga këshilli bashkiak, në përputhje me legjislacionin në fuqi. Detyrat më të hollësishme të tyre përcaktohen në rregulloret dhe urdhëresat e këshillit bashkiak<sup>554</sup>.

Fshati drejtohet nga kryetari dhe kryesia e fshatit. Kryesia është organ këshillimor i kryetarit. Anëtarët e kryesisë së fshatit zgjidhen në mbledhje të fshatit, ku marrin pjesë jo më pak se gjysma e banorëve me të drejtë vote. Përbërja e kryesisë së fshatit duhet të respektojë ligjin për barazinë gjinore. Mënyrat dhe rregullat e votimit përcaktohen nga këshilli bashkiak përkatës. Numri i anëtarëve të kryesisë së fshatit përcaktohet nga këshilli bashkiak në bazë të numrit të banorëve të fshatit dhe lagjeve përbërëse të tij.

Kryetari i fshatit zgjidhet nga kryesia e fshatit nga radhët e anëtarëve të kryesisë së fshatit. Zgjedhjet e kryesisë së fshatit bëhen një herë në katër vjet, pas zgjedhjeve për këshillin bashkiak dhe jo më vonë se tre muaj pas këtyre zgjedhjeve.

Në rast mosrespektimi të këtij afati, deri në zgjedhjen e kryesisë së fshatit, kryetari i bashkisë emëron përkohësisht kryetarin e fshatit. Në rastet e krijimit të vendit vakant për anëtar të kryesisë zhvillohen procedurat e sipërpërmendura të zgjedhjes për vendin vakant. Mandati i të zgjedhurit të ri vazhdon deri në përfundim të periudhës së mbetur të afatit katërvjeçar. Procesi i zgjedhjes dhe veprimtaria e kryesisë së fshatit mbikëqyren nga këshilli bashkiak përkatës.

Detyrat dhe të drejtat e kryetarit dhe të kryesisë së fshatit janë përcaktuar në Nenin 71, kryetari dhe kryesia e fshatit kryejnë dhe mbështesin funksionet vetëqeverisëse të bashkisë në fshatin e tyre, si dhe kujdesen për zhvillimin ekonomik vendor, përdorimin e burimeve të përbashkëta dhe sigurimin e harmonisë sociale. Bazuar në vendimin e kryetarit të bashkisë, kryetari ose kryesia e fshatit mund të kryejë edhe detyrat si më poshtë: a) kujdesjen për parandalimin e ndërhyrjeve të

---

<sup>554</sup> Ligji për vetëqeverisje vendore, neni 69

paligjshme në rrjetin e furnizimit me ujë të pijshëm dhe kanalizimeve të ujërave të bardha dhe ujërave të ndotura, të kanaleve mbrojtëse të zonave të banuara, si dhe rrjetit të kanaleve tretësore të ujitjes dhe kullimit; b) kujdesjen për parandalimin e ndërhyrjeve të paligjshme dhe të çdolloj dëmtimi të rrugëve, trotuareve dhe shesheve publike në fshat; c) administrimin e varrezave të fshatit; ç) kujdesjen për ruajtjen e pyjeve dhe kullotave, si dhe të burimeve natyrore. Detyrat më të hollësishme të tyre përcaktohen në rregulloret dhe urdhëresat e këshillit bashkiak. Kryetari pajiset me vulë dhe ka autoritetin të lëshojë vërtetime për fakte e të dhëna për banorët ose territorin e fshatit të tij, për të cilat ai është në dijeni, sa herë që kjo kërkohet nga bashkia, nga vetë banorët ose nga çdo institucion tjetër, në përputhje me ligjin. Urdhëresat, vendimet dhe urdhrat e organeve të zgjedhura të bashkisë përkatëse janë të detyrueshme për zbatim nga kryetari dhe kryesia e fshatit. Kryetari i fshatit shpërblehet për punën që kryen, sipas kriterëve të përcaktuara nga këshilli bashkiak, në përputhje me legjislacionin në fuqi. Kryetari i fshatit mund të thirret në mbledhjet e këshillit bashkiak ose merr pjesë në to me nismën e tij pa të drejtë vote. Ai ka të drejtë të shprehë mendimin e tij në mbledhje për çështje që janë të lidhura me fshatin përkatës.<sup>555</sup>

### *Funksionalizimi i Këshillave Lokalë në Republikën e Maqedonisë së Veriut*

Ligji për Vetëqeverisje Lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut në kreun e 12-të ka rregulluar format e funksionimit të këshillave të fshatrave dhe lagjeve urbane. Në komunë mund të themelohen forma të vetëqeverisjes vendore dhe atë: - në qytete - bashkësi urbane; - në vendbanimet tjera - bashkësi lokale.<sup>556</sup>

Këto bashkësi themelohen dhe veprojnë në kufijtë e njësive urbane, sipas planit urbanistik të qytetit ose të vendbanimeve tjera. Komunitet me anë të statutit të tyre përcaktojnë format e vetëqeverisjes vendore që themelohen në territorin e komunës; raportet me organet e komunës; punët në kompetencë të prefektit kryerja e të cilave mund t'i delegohet kryetarit të këshillit të vetëqeverisjes vendore; mënyra e sigurimit të mjeteve për punët e deleguara dhe çështje të tjera të rëndësishme për vetëqeverisjen vendore.

Banorët, në bashkësitë urbane respektivisht vendore, në tubimet e qytetarëve shqyrtojnë çështje, marrin qëndrime dhe përgatisin propozime për çështje me rëndësi të drejtpërdrejtë dhe të përditshme për jetën dhe punën e banorëve të atij territori dhe mund të zgjedhin këshill të bashkësisë urbane respektivisht vendore, në mënyrë dhe me procedurë të përcaktuar me statutin e komunës<sup>557</sup>.

Prefekti mund t'ia delegojë kryerjen e punëve të caktuara me interes të drejtpërdrejtë dhe rëndësi të përditshme për jetën dhe punën e banorëve, kryetarit të këshillit të bashkësisë urbane respektivisht vendore, në mënyrë të përcaktuar me statut. Me vendimin nga paragrafi të këtij neni përcaktohen edhe mjetet për kryerjen e punëve nga paragrafi (1) i këtij neni si dhe mënyra e kryerjes së mbikëqyrjes mbi kryerjen e tyre<sup>558</sup>.

---

<sup>555</sup> Ligji për vetëqeverisje vendore, neni 71

<sup>556</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale në Maqedoninë e veriut, neni 82.1

<sup>557</sup> Po aty, neni 83

<sup>558</sup> Po aty, neni 84

## 5.11. Avancimi i funksionimit dhe forcimit të mekanizmave lokale të demokracisë së drejtpërdrejt në Republikën e Kosovës

Demokracia e drejtpërdrejtë mundëson qytetarëve që nëpërmes mekanizmave demokratikë të marrin pjesë në mënyrë aktive në politikëbërje dhe vendimmarrje. Në Kosovë, pjesëmarrja e qytetarëve është garantuar me kushtetutë. Bazuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, “Komunat gëzojnë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale dhe inkurajojnë e sigurojnë pjesëmarrje aktive të të gjithë qytetarëve në procesin e vendimmarrjes së organeve komunale”<sup>559</sup>.

Gjithashtu Ligji për Vetëqeverisje Lokale, ka përcaktuar mekanizmat e pjesëmarrjes së qytetarëve në demokracinë e drejtpërdrejtë, në nivelin lokal. Mekanizmat e pjesëmarrjes së qytetarëve në demokracinë e drejtpërdrejtë në nivelin lokal janë: Informimi publik dhe konsultimi; E drejta e petitionit; Iniciativat qytetare; Referendumi; Pjesëmarrja në procedurën shkarkimit të kryetarit; Komitetet konsultative.

**Informimi publik dhe konsultimi:** Republika e Kosovës të drejtën e qytetarëve për t’u informuar dhe konsultuar e ka të rregulluar në kushtetutë. Neni 41 ka përcaktuar se çdo person gëzon të drejtën të qasjes në dokumente publike dhe se dokumentet që mbajnë institucionet publike dhe organet e pushtetit shtetëror, janë publike, me përjashtim të informacioneve që janë të kufizuara me ligj për shkak të privatësisë, të sekreteve afariste ose të informacioneve të klasifikuara të sigurisë<sup>560</sup>.

Gjithashtu, edhe Ligji për Vetëqeverisje Lokale i jep një rëndësi të veçantë çështjes së informimit të publikut dhe informimi si një mekanizëm shumë i rëndësishëm në avancimin e demokracisë lokale. Në nenin 68.5 LVL siguron të drejtën e qytetarëve për të pasur qasje në dokumentet zyrtare vetëm në rastet kur ato konsiderohen të jenë konfidenciale. ‘Çdo person mund të kontrollojë çfarëdo dokumenti që mbahet nga komuna, përveç nëse zbulimi i tillë nuk është i ndaluar sipas Ligjit mbi Qasjen në Dokumentet Zyrtare’.<sup>561</sup>

Pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje dhe politikëbërje në nivel lokal është shumë e rëndësishme dhe njëra ndër parimet themelore të funksionimit të qeverisjes së mirë në nivel lokal. LVL përcakton se ‘çdo komunë mban periodikisht, së paku dy herë në vit, takime publike në të cilat mund të marrë pjesë secili person apo organizatë me interes në komunë. Data dhe vendi i takimit publikohet së paku dy javë përpara. Njëra nga mbledhjet mbahet gjatë gjashtë muajve të parë të vitit’<sup>562</sup>.

Në takime të tilla përfaqësuesit komunal informojnë pjesëmarrësit për aktivitetet e komunës, kurse pjesëmarrësit mund të shtrojnë pyetje dhe të japin propozime për përfaqësuesit e zgjedhur komunal<sup>563</sup>. Në këto takime, përveç që zyrtarët komunalë shpalosin politikën dhe projektet komunale, në anën tjetër, kjo mund të shërbejë si mundësi e mirë që qytetarët të mund të japin kontribut të drejtpërdrejt në hartimin dhe avancimin e politikave në komunë.

---

<sup>559</sup> Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 124, pika 1

<sup>560</sup> Po aty neni 41

<sup>561</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale 68.5

<sup>562</sup> Po aty 68.1

<sup>563</sup> Po aty 68.2

Përveç takimeve publike të cekura më lartë, komunat janë të obliguara t'i informojnë qytetarët e komunës për çfarëdo planesh apo programesh të rëndësishme me interes publik, siç rregullohet me statutin e komunës.<sup>564</sup>

Llogaridhënia dhe transparenca janë shtylla të domosdoshme të qeverisjes demokratike që e shtyjnë institucionet, sektorin privat dhe shoqërinë civile të përqendrohen në rezultate, të kërkojnë objektiva të qarta, të zhvillojnë strategji efikase të monitorojnë dhe raportojnë për performancën e tyre. Përmes llogaridhënies dhe transparencës publike, qeveritë, bashkë me shoqërinë civile dhe sektorin privat, mund të arrijnë harmoni ndërmjet politikave publike, zbatimit të tyre dhe ndarjes efikase të resurseve.

Për t'i arritur këto, LVL obligon Kuvendin e Komunës që të miraton rregulloren komunale që promovon transparencë të organeve legjislative, ekzekutive dhe administrative të komunës, duke e rritur pjesëmarrjen e opinionit në marrjen e vendimeve në nivel lokal dhe duke lehtësuar qasjen publike në dokumentet zyrtare të komunës. Ministria përgjegjëse për qeverisjen lokale mund të nxjerrë udhëzime administrative për transparencë komunale.<sup>565</sup>

**E drejta e peticionit:** Peticioni është një mekanizëm shumë i rëndësishme për avancimin e demokracisë lokale, për dallim prej formave tjera të demokracisë së drejtpërdrejtë, peticioni buron nga si nismë nga qytetarët.

Çdo person apo organizatë me interes në komunë, ka të drejtën e prezantimit të peticionit në kuvendin e komunës për çfarëdo çështje lidhur me përgjegjësitë dhe kompetencat e komunës. Kuvendi i komunës shqyrton peticionin në pajtim me statutin dhe rregulloren e punës.<sup>566</sup> Pas pranimit të peticionit, Kuvendi e shqyrton atë në pajtim me statutin dhe rregulloren e punës. Sipas Rregullores për Transparencë në Komuna, peticionet shqyrtohen brenda afatit për 60 ditë. Pas diskutimit në Kuvend të Komunës, Kryetari apo Njësia/Zyrtari për Informim brenda 15 ditë (nga dita e shqyrtimit) njofton me shkrim parashtruesin e kërkesës lidhur me realizimin e peticionit. Në praktikë, në nivel komunal, peticionet kërkojnë angazhim të mbledhjes së 15% të nënshkrimeve të votuesve të regjistruar në komunë (i njëjti provizionin i cili vlen edhe për iniciativat qytetare).<sup>567</sup>

**Iniciativa e qytetarëve:** Edhe Iniciativa qytetare është një mekanizëm i rëndësishëm në demokracinë lokale, edhe kjo buron nga qytetarët. Sipas LVL, qytetarët mund të marrin iniciativë për të propozuar rregullore, brenda kompetencave të komunës, për miratim nga kuvendi apo me votën e qytetarëve, në pajtim me ligjin në zbatim. Propozuesit ia dorëzojnë draftin e rregullores së propozuar kryesuesit të kuvendit të komunës. Draft rregullorja e propozuar duhet të nënshkruhet nga 15% e votueseve të regjistruar për t'u shqyrtuar nga kuvendi i komunës. Kuvendi i Komunës është i obliguar ta shqyrtojë rregulloren e propozuar brenda 60 ditësh pas pranimit.<sup>568</sup>

---

<sup>564</sup> Po aty 68.3

<sup>565</sup> Po aty 68.4

<sup>566</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale

<sup>567</sup> <https://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2018/01/Doracaku-Fuqizimi-i-Pjes%C3%ABmarrjes-Publike-n%C3%AB-Vendimmarrje-INPO.pdf>

<sup>568</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale

**Referendumi:** Referendumi është forma e ushtrimit të demokracisë së drejtpërdrejt, e cila daton qysh herët dhe ajo është manifestuar në shtetet e ndryshme periudhë pas periudhe. Nëpërmes referendumit qytetarët ushtrojnë të drejtën e tyre për të vendosur për politikën madhore, ndërkombëtare apo kushtetuese.

Në kushtet bashkëkohore të funksionimit të demokracisë përfaqësuese, referendumi gjen zbatim më të rrallë. Zakonisht zbatohet për çështje të një rëndësie fundamentale për shtetin siç mund të jetë ndryshimi i formës së qeverisjes, anëtarësimi në organizatë ndërkombëtare, miratimi i kushtetutës dhe raste të ngjashme ose zbatohet si masë plotësuese në zingjirin e vendimmarrjes politike në demokracinë përfaqësuese.<sup>569</sup>

Referendimet lokale janë formë e demokracisë së drejtpërdrejtë, ku qytetarët e një njësie administrative-territoriale deklarohen në mënyrë të drejtpërdrejtë, lidhur me çështje apo akte të fushëveprimit komunal. Referendumi lokal nënkupton të drejtën e qytetarëve, që përmes votimit të drejtpërdrejtë, fshehtë dhe individual të deklarohen lidhur me çështje publike të karakterit lokal<sup>570</sup>. Republika e Kosovës, sikur shumë shtete tjera, nëpërmes Ligjit për Vetëqeverisje - LVQL ka përcaktuar të drejtën e qytetarëve për të organizuar referendume lokale për çështje të tjera të karakterit publik. Neni 71 i LVL rregullon formën dhe procedurat e organizimit të referendumit, 'Qytetarët e Komunës mund të kërkojnë që rregullorja e kuvendit të komunës e miratuar nga kuvendi i komunës, t'i nënshtrohet referendumit, kërkesa duhet t'i dorëzohet kryesuesit të kuvendit të komunës, brenda 30 ditësh nga data e miratimit të rregullores e cila duhet të nënshkruhet nga 10% e votueseve të regjistruar. Kuvendi i komunës duhet ta shqyrtojë kërkesën brenda 30 ditësh pas pranimit të peticionit, në pajtim me ligjin në fuqi'<sup>571</sup>.

Kjo është dispozita e vetme që rregullon referendimet lokale, në këtë dispozitë e drejta e qytetarëve është shumë e limituar dhe nuk mundëson mbajtjen e referendumeve për çështje që ndërlidhen me kompetencat që ushtrohen në komunë.

Megjithatë, neni 71 nuk e bën të qartë plotësisht nëse bëhet fjalë për rregullore të kërkuar përmes iniciativave të qytetarëve, peticionit, apo të dyjave. Gjithashtu, nuk ekziston ndonjë akt nënligjor që përcakton procedurat për organizimin dhe mbajtjen e referendumeve. Pra nuk garantohet e drejta e referendumit lokal në kuptimin e nenit 2.ii.a. të Protokollit, por vetëm si mundësi për të ndryshuar rregulloret komunale të miratuara nga kuvendi komunal<sup>572</sup>.

Përveç kësaj, Kushtetuta e Republikës së Kosovës ndalon mbajtjen e referendumit për ndryshimin e ligjeve vitale. Pra, nëpër mes kësaj, pamundësohet që Ligji për Kufijtë Administrativë t'i nënshtrohet referendumit, dhe rrjedhimisht, u pa mundësohet qytetarëve të vendosin për ndryshimin e kufijve administrativë të komunës. Kjo e pamundëson implementimin e nenit 5 të KEVL "Për çdo ndryshim të kufijve territorialë vendorë, bashkësive vendore përkatëse duhet tu merret mendimi paraprakisht, po qe nevoja, me anë referendumi, aty ku e lejon ligji"<sup>573</sup>.

---

<sup>569</sup> Vetëqeverisja Lokale: Shqyrtime teorike dhe krahasimore, faqe 51

<sup>570</sup> Po aty

<sup>571</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale

<sup>572</sup> Studim Gjithëpërfshirës për Funksionimin e Qeverisjes Lokale Në Kosovë" Pjesa 1 – Gjendja Aktuale

<sup>573</sup> Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, neni 5

**Largimi i kryetarit:** Mekanizëm tjetër i demokracisë së drejtpërdrejt është edhe iniciimi për largimin e kryetarit. Një e drejtë e tillë garantohet me LVL. Edhe pse kjo e drejtë deri më tani nuk është ushtruar në asnjë komunë, megjithatë, kjo u garantohet qytetarëve me LVL. Qytetarët e komunës mund të ndërmarrin iniciativë për largimin e kryetarit të komunës. Kërkesa e tillë duhet të nënshkruhet nga njëzet (20) për qind e votueseve të regjistruar dhe i dorëzohet kryesuesit të kuvendit të komunës, i cili e paraqet çështjen në institucionin përkatës për administrimin e votimit. Nëse shumica e votueseve të regjistruar votojnë për largimin e kryetarit, zgjedhjet e reja për kryetar duhet të bëhen në pajtim me Ligjin mbi zgjedhjet.<sup>574</sup>

**Komitetet konsultative:** Me qëllim të avancimit të demokracisë lokale LVL parasheh themelimin e komiteteve konsultative. Nëpërmes këtyre komiteteve mundësohet pjesëmarrja e drejtpërdrejtë e qytetarëve në vendimmarrje. Këto komitete mundësojnë identifikimin e potencialeve profesionale të një shoqërie të caktuar në një fushë të caktuar duke mundësuar angazhimin e atij potenciali në të mirë të hartimit të politikave më të mira për atë shoqëri.<sup>575</sup> Kuvendi i komunës themelon komitete këshillëdhënëse sektoriale me qëllim të pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin e vendimmarrjes. Anëtarësi e komiteteve përbëhet nga qytetarët dhe përfaqësuesit e organizatave joqeveritare. Komitetet konsultative mund të dorëzojnë propozime, bëjnë hulumtime dhe ofrojnë mendime për iniciativat e kuvendit të komunës, në pajtim me statutin e komunës.<sup>576</sup>

## 5.12. Analiza krahasimore me vendet tjera

### **Avancimi i funksionimit dhe forcimit të mekanizmave lokalë të demokracisë së drejtpërdrejt në Republikën e Shqipërisë**

Republika e Shqipërisë forcimin e demokracisë së drejtpërdrejt e ka të garantuar me kushtetutën e vendit. Në frymën e saj, Ligji për vetëqeverisje vendore rregullon funksionimin e mekanizmave të demokracisë së drejtpërdrejt në nivel vendor.

**Transparenca:** Në kreun e VI, konkretisht në nenin 15 pika 1 garantohet transparenca e plotë për publikun vendimet dhe veprimet të cilat komuna i ekzekuton në kuadër të kompetencave të tyre. Gjithashtu ky nen obligon komunat që të publikojnë të gjitha aktet dhe vendimet. Për të siguruar që njësitë e vetëqeverisjes vendore të garantojnë transparençë në raport me qytetarët ligji i obligon që të emërojnë një koordinator të transparençës dhe të krijojnë programin për transparençë. Konsultimi publik në njësitë e vetëqeverisjes vendore: Njësitë e vetëqeverisjes Lokale obligohen të garantojnë pjesëmarrjen e qytetarëve në politikëbërjen vendore. Neni 16, pika 1, organet e vetëqeverisjes vendore janë të detyruara të garantojnë pjesëmarrjen publike në procesin e vendimmarrjes<sup>577</sup>. Gjithashtu, njësit e vetëqeverisjes vendore është e detyruar të caktojë koordinatorin për njoftimin dhe konsultimin publik, në përputhje me dispozitat e ligjit në fuqi për njoftimin dhe konsultimin publik.

**E drejta e kërkesës, ankesës dhe vërejtjes:** Çdo qytetar apo grupe që përfaqësojnë komunitetet kanë të drejtë t'u drejtojnë kërkesa, ankesa apo vërejtje organeve të vetëqeverisjes vendore për

<sup>574</sup> Ligji për Vetëqeverisje Lokale

<sup>575</sup> <https://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2018/08/Komitetet-Konsultative-final.pdf>

<sup>576</sup> Ligji për vetëqeverisje lokale

<sup>577</sup> Ligji për vetëqeverisje vendore, Republika e Shqipërisë neni 16



çështje që lidhen me funksione dhe kompetenca në juridiksionin e njësisë së vetë-qeverisjes vendore. Organet e vetëqeverisjes vendore janë të detyruara t'i marrin në shqyrtim kërkesat, ankesat apo vërejtjet dhe të kthejnë përgjigje brenda afateve të përcaktuara me ligj<sup>578</sup>.

**E drejta e iniciativës qytetare:** Çdo komunitet, nëpërmjet përfaqësuesve të autorizuar të tij, ose jo më pak se një për qind e banorëve të bashkisë ka të drejtë të paraqesin për vendimmarrje në këshillin bashkiak iniciativa qytetare për çështje që janë brenda juridiksionit të njësisë së vetëqeverisjes vendore. Mënyra dhe forma e paraqitjes së këtyre iniciativave, procedura e shqyrtimit dhe miratimit të tyre përcaktohet në rregulloren e organizimit dhe funksionimit të këshillit bashkiak. 2. Propozimet e ardhura në këshill si iniciativë qytetare, kur kanë ndikim financiar në buxhetin e njësisë së vetëqeverisjes vendore, shqyrtohen në këshill, sipas rendit të ditës, dhe nuk mund të miratohen pa marrë më parë mendimin e kryetarit të njësisë së vetëqeverisjes vendore<sup>579</sup>.

Angazhimi qytetar dhe pjesëmarrja aktive e të gjithë qytetarëve dhe grupeve të ndryshme të interesit dhe shoqërisë civile në jetën rajonale dhe vendore, është një vlerë e shtuar e cilësisë së vendimmarrjes si dhe valvul presioni ndaj pushtetit. Sipas Raportit 'Vlerësimi kombëtar i qeverisjes vendore në Shqipëri' kryer nga IDRA në projektin STAR2 vetëm dyzet e dy bashki (69%) arrijnë në nivelin "mesatar", vetëm dhjetë bashki (16%) kualifikohen në nivelin "mirë" dhe nëntë bashkitë që mbeten (15%) janë në nivelin "keq", sa i takon pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar<sup>580</sup>.

### **Avancimi i funksionimit dhe forcimit të mekanizmave lokalë të demokracisë së drejtpërdrejt në Republikën e Maqedonisë së Veriut**

Format e pjesëmarrjes së qytetarëve: Ligji për Vetëqeverisje Lokale parasheh që qytetarët drejtpërdrejt marrin pjesë në marrjen e vendimeve për çështjet me rëndësi lokale, nëpërmjet iniciativave të qytetarëve, tubimeve të qytetarëve dhe referendumit në mënyrë dhe procedurë të përcaktuar me ligj.

**Iniciativa qytetare:** Siç shprehet ligji, një iniciativë civile nënkupton të drejtën e qytetarëve "t'i propozojnë Këshillit të miratojnë një akt ose të zgjidhin një çështje brenda juridiksionit të tij". Akti nënkupton një statut, program, plan, vendim ose lloj tjetër rregullimi që miratohet në vend. Nisma e një qytetari nuk mund të paraqitet për çështje të personelit dhe financiare. Për të gjitha llojet e tjera të çështjeve, Këshilli është i detyruar të debatohet "nëse mbështetet nga të paktën 10% e votuesve të komunës, përkatësisht vetëqeverisja lokale të cilës i referohet çështja e veçantë". Këshilli është i detyruar të zhvillojë seancën dëgjimore brenda 90 ditëve nga paraqitja e iniciativës dhe të informojë qytetarët për vendimin e saj.

Qytetarët kanë të drejtë t'i propozojnë këshillit që të sjell akt të caktuar ose të zgjedh një çështje të caktuar nga kompetencat e veta. Iniciativë qytetare nuk mund të paraqitet për çështje kadrovike dhe financiare. Për propozimin, këshilli është i obliguar që të debatohet nëse e mbështetin më së paku 10% e zgjedhësve të komunës, respektivisht të vetëqeverisjes vendore të

---

<sup>578</sup> Po aty, neni 19

<sup>579</sup> Po aty, neni 20

<sup>580</sup> <https://aam.org.al/wp-content/uploads/2019/05/Qeverisja-vendore-ne-Shqiperi.pdf>

cilës I dedikohet çështja e përcaktuar. Debatin këshilli është i obliguar ta mbajë më së voni në afat prej 90 ditësh pas iniciativës së dorëzuar dhe t'i informojë qytetarët për vendimin e vet"<sup>581</sup>.

**Tubimi i qytetarëve:** Në bazë të nenit 27, mbledhja e qytetarëve mund të thirret për territorin e tërë bashkisë ose për zonën e vetëqeverisjes lokale. Mbledhjet e qytetarëve mund të bëhen me iniciativën e kryetarit të bashkisë, me kërkesë të këshillit të komunës dhe me kërkesën e të paktën 10% të votuesve të komunës, përkatësisht vetëqeverisjes lokale të cilës i referohet çështja e veçantë.

Pavarësisht nga baza në të cilën është thirrur tubimi, administrata komunale është plotësisht përgjegjëse për zbatimin dhe organizimin logjistik të procesit, përfshirë rrjedhën e informacionit midis qytetarëve dhe autoriteteve komunale (kryetari dhe anëtarët e këshillit bashkiak). Organet komunale janë të detyruara që brenda 90 ditësh të rishikojnë konkluzionet e arritura në tubimin e qytetarëve dhe t'i marrin parasysh ato kur të vendosin dhe të marrin masa për çështjet për të cilat ata referohen, si dhe të informojnë qytetarët për vendimet e tyre.

**Referendumi:** Referendumi është një mënyrë legjitime për qytetarët që të marrin pjesë drejtpërdrejt në procesin e vendimmarrjes në nivelin lokal. Referendumi lokal në Republikën e Maqedonisë ë veriut mbulon çështje që janë pjesë e kompetencave të vetëqeverisjes lokale në fushën e: buxhetit, financat dhe organizimi i administratës komunale.

Sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, qytetarët përmes referendumit mund të vendosin për çështje nga kompetencat e komunës, si dhe për çështje të tjera me rëndësi lokale. Këshilli është i obliguar të shpall referendum me kërkesë të më së paku 20% të zgjedhësve në komunë. Këshilli mund të shpall referendum për çështje nga kompetencat e veta me iniciativë të vet. Vendimi i dalë nga referendumi është obligues për këshillin"<sup>582</sup>.

### **Avancimi i funksionimit dhe forcimit të mekanizmave lokalë të demokracisë së drejtpërdrejt në Republikën e Sllovenisë**

**Referendumi:** Në Republikën e Sllovenisë, referendumi është njëri nga mekanizmat kryesor të demokracisë së drejtpërdrejt. Ligji për Vetëqeverisje Lokale përcakton format dhe procedurat e referendumit lokal. Sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale qytetarët me referendum mund të vendosin për çështjet që janë të përfshira në aktet e përgjithshme komunale, përveç buxhetit dhe llogarisë përfundimtare të buxhetit komunal, si dhe për aktet e përgjithshme të cilat në pajtim me ligjin përcaktojnë taksat komunale dhe kontributet tjera.

**Referendumi** do të bëhet si referendumet e mëvonshme, në të cilat qytetarët do të konfirmojnë ose refuzojnë aktin e përgjithshëm komunal të miratuar ose dispozita të veçanta të aktit të përgjithshëm komunal. Këshilli Bashkiak mund të thërrasë referendum me propozimin e kryetarit të bashkisë ose të një anëtari të këshillit bashkiak. Këshilli Komunal duhet të thërrasë referendum nëse kërkohet nga së paku 5% e organit zgjedhor komunal dhe nëse një gjë e tillë përcaktohet me ligj ose me statut komunal.

---

<sup>581</sup> Ligji për vetëqeverisje vendore, Maqedoni e Veriut, neni 26

<sup>582</sup> Po aty, neni 27

Propozimi për shpalljen e referendumit ose njoftimi i tij duhet t'i paraqitet me shkrim këshillit bashkiak, së bashku me nismën që zgjedhësit të bëjnë kërkesë për shpalljen e referendumit, brenda pesëmbëdhjetë ditëve nga miratimi i aktit të përgjithshëm. Nëse paraqitet propozimi për shpalljen e referendumit ose iniciativa që zgjedhësit të bëjnë kërkesë për shpalljen e referendumit, kryetari e ndalon publikimin e aktit të përgjithshëm derisa të merret vendim për propozimin ose nismën, gjegjësisht derisa të merret vendim. bërë për referendumin.

Nëse akti i përgjithshëm i miratuar ose dispozitat e tij individuale konfirmohen në referendum, kryetari duhet ta publikojë aktin së bashku me rezultatet e referendumit. Nëse akti i përgjithshëm i miratuar ose dispozitat e tij individuale refuzohen në referendum, akti i përgjithshëm nuk do të publikohet derisa të ndryshohet në përputhje me vullnetin e zgjedhësve. Vendimi i marrë nga zgjedhësit në referendum është i detyrueshëm për këshillin komunal deri në skadimin e mandatit të tij.<sup>583</sup>

Për të përcaktuar vullnetin e qytetarëve para marrjes së vendimeve për çështje individuale që janë në juridiksionin e tij, këshilli bashkiak shpall referendum konsultativ. Referendumi konsultativ mund të thirret për të gjithë komunën ose për pjesë të saj. Vendimi i votuesve në referendume konsultative nuk është i detyrueshëm për organet komunale.<sup>584</sup>

### 5.13. Zgjedhjet lokale, kryetari i komunës dhe kuvendi komunal

Sistemi zgjedhor udhëhiqet nga parimet demokratike, sipas të cilave qytetarë ka të drejt të zgjedhë dhe të jetë i zgjidhur, të votojë i lirë, në mënyrë të fshehtë dhe vota e tij të jetë e sigurt, e drejtpërdrejtë dhe e barabartë. Subjektet politike dhe kandidatët e pavarur kanë mundësi të organizojnë fushatë parazgjedhore në një kohë optimale për të shpalosë programin e tyre. Sistemi zgjedhor është proporcional dhe i hapur çka do të thotë se anëtarët e kuvendit të komunës zgjidhen në bazë të listave të hapura, ku qytetari ka mundësi të votojë për kandidatin e tij/saj të preferuar. Që të shmanget çfarëdo parregullsie, listat duhet të jenë të certifikuara nga Komisioni qendror Zgjedhor (KQZ).

Komuna përfaqëson një zonë të vetme zgjedhore. Numri i anëtarëve të kuvendit caktohet në bazë të numrit të banorëve nëpërmjet një formule standarde. Në kuvend duhet të sigurohet pjesëmarrja e gjinisë pakicë prej së paku 30% të anëtarëve të kuvendit. Sistemi zgjedhor iu mundëson të drejtën e ankesës të gjithë atyre që pretendojnë se iu është keqpërdorë vota e tyre. Kuvendi i Komunës konstituohet pas certifikimit të rezultateve të zgjedhjeve nga ana e KQZ. Sa i përket çështjes së parimeve, Ligji për Zgjedhjet Lokale, janë ndërtuar mbi bazën e garantimit të së drejtës për votim me standarde të larta demokratike, duke garantuar votë të lirë dhe të barabartë për të gjithë. Ky ligj, përveç parimeve të tij, i nënshtrohet edhe zbatimit të parimeve, i nënshtrohet zbatimit të këtij ligji si dhe Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme.

Zbatimi i mirëfilltë i parimeve për zgjedhjet, të parapara me Ligjin për Zgjedhjet Lokale dhe ato të Përgjithshme ka rëndësinë të veçantë, për t'i dhënë mundësi votuesve zbatimin e vullnetit të lirë. Zgjedhjet e drejta përmes të cilave qytetarët zgjedhin përfaqësuesit e tyre janë segmenti kryesor i zbatimit të demokracisë.

<sup>583</sup> <http://www.parliament.am/library/Tim/slovenia.pdf>, neni 46

<sup>584</sup> Po aty, neni 46b

Ashtu siç është e rregulluar me parimet e Ligjit nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Kosovë, “Personi i cili mban post publik, të zgjedhur ose emëruar nuk mund ta përdorë atë post apo ndonjë nga burimet e tij për qëllim të sigurimit të votave. Asnjë burim i ndonjë institucioni të administratës publike në nivel qendror ose komunal apo ndonjë ndërmarrje në pronësi apo e kontrolluar nga autoritetet qendrore ose lokale nuk mund të përdoret apo aplikohet në mbështetje të subjektit politik në zgjedhje”<sup>585</sup> ose “gjatë kohëzgjatjes së fushatës zgjedhore asnjë subjekt politik nuk mund të inkurajojë, apo përfitojë nga punëtorët publikë, duke përdorur postin e tij apo saj për të bërë fushatë për subjektin politik”<sup>586</sup>.

Në të gjitha proceset zgjedhore janë raportuar keqpërdorime të kësaj natyre. Përdorimi i postit apo ndonjë burimi tjetër publik në mënyrë të pa ndershme i mundëson kandidatit avantazh në numrin e votave në krahasimi me kandidatët tjerë, kështu duke shkëlur parimin e barazisë në garë, për t’u zgjedhur anëtar i Kuvendit të Komunës, ose kryetar të Komunës. Përfitimet e ndryshme nga punëtorët publikë të Komunës, e kandidatëve të cilët mbajnë poste në komunë ose në nivelet qeveritare janë të mundura.

Një çështje që është vlerësuar problematike është aspekti i përfaqësimit gjinor, Ligji për Zgjedhjet Lokale ka paraparë kuotën gjinore prej 30% për përfaqësimin e grave në Kuvende Komunale. Sipas ligjit, subjektet politike duhet të paraqesin listat e tyre për certifikim me 30% të kandidatëve nga gjinia tjetër, dhe po ashtu, në rastin e ndarjes së ulëseve në Kuvend, duhet të respektohet e njëjta kuotë, nëse vendet nuk janë fituar nga gjinia tjetër edhe pa aplikimin e kuotës prej 30%”<sup>587</sup>. Kuota për përfshirje gjinore është e njëjtë edhe në nivel qendror, përkatësisht për përfaqësimin në Kuvendin e Republikës së Kosovës. Në anën tjetër, Ligji për Barazi gjinore detyron ndërmarrjen e masave për sigurimin e përfaqësimit të barabartë prej 50% në mes të burrave dhe grave në organe legjislative, ekzekutive dhe gjyqësore. Kuota prej 30% është vlerësuar si masë e pamjaftueshme për të siguruar përfaqësimin e barabartë që kërkohet me Ligjin për Barazi Gjinore. Në vazhdim është paraqitur përfaqësimi gjinor në pozita të ndryshme në komunë dhe përqindja e atyre pozitave që mbulohen nga gratë.<sup>588</sup>

### 5.13.1. Zgjedhjet për Kuvendet e Komunave

Kuvendet e Komunave janë organi më i lartë vendimmarrës në nivelin lokal të qeverisjes, ku sipas Ligjit për Vetëqeverisje Lokale janë komunat. Zgjedhja e anëtareve të këtij organi është i rëndësishëm. Zgjedhja e përfaqësuesve të këtij organi është përcaktues në nivelin e qeverisjes në komunën e caktuar. “Secila komunë do të konsiderohet zonë e vetme zgjedhore. Secili Kuvend i Komunave zgjidhet në mënyrë të drejtpërdrejtë përmes votave të votuesve të cilët janë të regjistruar në komunën ku mbahen zgjedhjet për Kuvend të Komunës”. Subjekti politik paraqet listën e kandidatëve për certifikim për secilën komunë, ku marrin pjesë në zgjedhje në bazë të procedurave të përcaktuara nga ky ligj.

“Vota e hedhur për subjektin politik konsiderohet si votë për kandidatin e parë në listën e kandidatëve të subjektit politik. KQZ-ja siguron që fletëvotimi nuk e lejon votuesin të votojë

<sup>585</sup> Neni 3 i ligjit nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Kosovë

<sup>586</sup> Neni 3 i ligjit nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Kosovë neni 3

<sup>587</sup> “Studim Gjithëpërfshirës për Funkcionimin e Qeverisjes Lokale në Kosovë” faza e pare

<sup>588</sup> Po aty

njëkohësisht për subjektin politik dhe për kandidatin e parë në listën e kandidatëve të këtij subjekti politik”. Secili subjekt politik i certifikuar do të paraqitet në “listë të hapur” votimi për secilën komunë në të cilën subjekti politik i certifikuar garon në zgjedhje. Edhe pse në shikim të parë procesi duket i lehtë në praktikë, ky proces i votimit paraqet vështirësi të caktuara. Proceset zgjedhore kanë dëshmuar se numri i fletëvotimeve të pavlefshme është shumë i madh.

Duke ushtruar të drejtën e tij/saj të votës, votuesi voton një (1) subjekt politik të certifikuar dhe mund të votojë për një (1) kandidat nga lista e kandidatëve të këtij subjekti politik. Nëse në fletëvotim janë shënuar më shumë se një (1) kandidat, vetëm vota për subjektin politik llogaritet. Në listat e kandidatëve të partive politike, kandidati i parë në listë (bartësi i listës) merr votat e partisë. Kjo e drejtë e kandidatit të parë e bënë atë komod dhe garanton sigurt marrjen e mandatit, nëse partia arrin kuotën e mjaftueshme për t’u përfaqësuar. Kjo e drejtë e bartësit të listës mund të paraqet trajtim jo të barabartë me kandidatët e tjerë. Në praktikë kjo përparësi e bartësit të listës ka paraqitur problem edhe për partitë politike.

### 5.13.2. Zgjedhjet e Kryetarëve të Komunave

Kryetari i komunës si organi ekzekutiv i komunës, është organi me kompetenca të rëndësishme ekzekutive. Nga politikat dhe shkathësia e këtij përfaqësuesi të këtij organi, varen rezultatet e zhvillimit të një komune, si dhe cilësia e shërbimeve që ju ofrohen qytetarëve të saj. Zgjedhja e kryetarit të Komunës bazuar në Ligjin për Vetëqeverisje Lokale është e drejtpërdrejtë. Prosesi i zgjedhjes së kryetarit të Komunës në krahasim me anëtarët e Kuvendit të Komunës është më e lehtë. Në fletëvotim është shënuar partia dhe kandidati. Lista për kryetar të Komunës është listë e veçantë nga ajo për anëtarë të Kuvendeve Komunale. Për qëllim të Zgjedhjeve për Kryetar Komune, secila Komunë do të konsiderohet si një zonë e vetme zgjedhore për një anëtar.

Kandidati për kryetar të Komunës duhet të kualifikohet sipas nenit 30 të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme dhe për së paku tri (3) vite duhet të ketë qenë banor i komunës në të cilën ai apo ajo është duke garuar për t’u zgjedhur si kryetar i Komunës.

Në praktikë shumica e kryetarëve të komunave vendbanimet e tyre në komunat ku ata udhëheqin kanë qenë vetëm formale. Ata kanë jetuar në një komunë tjetër (shumica në Kryeqytetin e Kosovës-Prishtinën), kurse janë zgjedhur kryetar në komunën ku formalisht ka pasur vendbanimin. Kjo mundësi ligjore pa mekanizma të detyrimit që zgjedhja e kryetarëve të cilët kanë vendbanim formal në një komunë, kurse banojnë në një vendbanim të një komune tjetër paraqet problem në cilësinë e kandidatit.

Kandidati i cili nuk jeton në një komunë, ku zgjedhet kryetar, ka pak mundësi të jetë i njoftuar me specifikat, resurset ose me problemet e qytetarëve të asaj komune. Secili kryetar i Komunës zgjedhet drejtpërdrejt nga votuesit të cilët janë të regjistruar për të votuar në komunën ku mbahen zgjedhjet për kryetar të Komunës. Kandidati zgjedhet kryetar i Komunës nëse ai apo ajo fiton më shumë se 50%, plus një (1) votë të numrit të përgjithshëm të votave të vlefshme të hedhura në atë komunë.

Nëse asnjëri nga kandidatët nuk fiton më shumë se 50%, plus një (1) votë të numrit të përgjithshëm të votave të vlefshme të hedhura në atë komunë, KQZ-ja organizon raundin e dytë të zgjedhjeve në mes të dy kandidatëve të cilët kanë fituar më së shumti vota të vlefshme. Raundi

i dytë i zgjedhjeve mbahet ditën e diele katër (4) javë pas raundit të parë. Kandidati i cili fiton shumicën e votave të në rrethin e dytë zgjedhet Kryetar i Komunës.

Edhe pse kompetencat e Kryetarëve të komunave dhe ato të kuvendeve komunale janë mjaftueshëm të përkufizuara me ligj, siç edhe konfirmohet nga të anketuarit, grupi punues mbi konceptin ligjor të vetëqeverisjes lokale gjatë diskutimit mbi zgjedhjet lokale ka ngritur disa çështje problematike. E para, ka të bëjë me mandatin e Kryetarit të Komunës i zgjedhur përmes zgjedhjeve të drejtpërdrejta në rastin, kur kryetari i mëhershëm nuk ka përfunduar mandatin e plotë dhe ka përfunduar me shkarkim ose dorëheqje. Për shembull, Kryetari i Drenasit ka dhënë dorëheqje në vitin 2016 dhe Kryetari i ri kishte vazhduar mandatin të fituar përmes zgjedhjeve vetëm edhe për një vit dhe prapë i ishte nënshtruar zgjedhjeve lokale të vitit 2017 kur ishin organizuar në nivel komunal në tërë Kosovën. Organizimi i zgjedhjeve për mandate të shkurtra është vlerësuar jo efektiv. E dyta, ka të bëjë me problemin që në rastet e përfundimit të parakohshëm të mandatit të kryetarit, komuna mbetet edhe pa zyrtarin kryesor administrativ dhe pamundësia e ushtrimit të këtij funksioni pengon seriozisht mbarëvajtjen e punëve në komunë e në veçanti të administratës komunale<sup>589</sup>.

#### 5.14. Analiza krahasimore me vendet tjera

##### Zgjedhjet Lokale, Kryetari i Komunës dhe Kuvendi Komunal në Republikën e Shqipërisë

Në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, Neni 2 përcakton të drejtën e qytetarëve për të zgjedhur përfaqësuesit e tyre. Sovraniteti në Republikën e Shqipërisë i “përket popullit” dhe se “populli e ushtron sovranitetin nëpërmjet përfaqësuesve të tij ose drejtpërdrejt”, të cilët i zgjedh në procese zgjedhore, “të lira, të barabarta, të përgjithshme e periodike”<sup>590</sup>.

Ndërsa sa i përket zgjedhje në vetëqeverisjen vendore në Kushtetutë përcaktohet se “Vetëqeverisja në njësitë vendore ushtrohet nëpërmjet organeve të tyre përfaqësuese dhe referendumeve vendore”<sup>591</sup>.

Në nenin 109 Kushtetuta shprehet se: Organet përfaqësuese të njëjësive bazë të qeverisjes vendore janë këshillat, të cilët zgjidhen çdo katër vjet me zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë. Organi ekzekutiv i bashkisë ose i komunës është kryetari, i cili zgjidhet drejtpërdrejt nga populli çdo katër vjet me zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë.

Kodi zgjedhor i Republikës së Shqipërisë në nenin 3 “Parime të përgjithshme” rikonfirmon parimin kushtetues sipas të cilit “Çdo shtetas shqiptar, që ka mbushur moshën 18 vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, pa dallim race, etnie, gjinie, gjuhe, bindjeje politike, besimi, aftësie fizike ose gjendje ekonomike ka të drejtë të zgjedhë dhe të zgjidhet në përputhje me rregullat e parashikuara në këtë Kod.”<sup>592</sup> Në këtë mënyrë, legjislacioni krijon bazën e nevojshme ligjore që i shërben qytetarëve për të ushtruar të drejtën e sovranit, sipas përcaktimit të bërë në Kushtetutë.

---

<sup>589</sup> Studim Gjithëpërfshirës për Funkcionimin e Qeverisjes Lokale në Kosovë” faza e pare

<sup>590</sup> Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 2

<sup>591</sup> Po aty

<sup>592</sup> Kodi zgjedhor, Republika e Shqipërisë, neni 3

Gjithashtu kodi zgjedhor përcakton kushtet, kërkesat dhe procedurat që duhet të ndiqen për zgjedhjen e organeve të pushtetit vendor – kryetarin e bashkisë dhe këshillin bashkiak. Të drejtën për të paraqitur kandidatë për kryetar bashkie ose për anëtarë të këshillit bashkiak ligji ja njeh partive politike ose koalicionit të partive politike, të cilat, në çdo rast, paraqesin një kandidat të përbashkët për kryetar bashkie ose një listë shumëëmërore të përbashkët për anëtare të këshillit bashkiak.

Të drejtën për të kandiduar për kryetar bashkie ose për anëtar i këshillit bashkiake e ka edhe çdo shtetas me të drejtë vote, qe banon në njësinë vendore përkatëse, i cili regjistrohet si kandidat i pavarur. Për t'u regjistruar një kandidat i pavarur ligji parashikon detyrimin për mbështetje të kandidaturës së tij prej jo më pak se 1% e zgjedhësve të regjistruar në listën e zgjedhësve në bashkinë përkatëse.

Zgjedhjet organizohen nëpërmjet një gare mazhoritare, me një raund dhe zgjedhjen e amtareve të Këshillave Bashkiak sipas sistemit proporcional me lista të mbyllura, me prag 3% të të gjithë votave të vlefshme për bashkinë përkatëse për partitë politike dhe 5% për koalicionet. Për t'u regjistruar si kandidat i pavarur, për kryetar bashkie ose anëtar në këshillin bashkiak, duhet mbështetje e jo më pak se 1% e zgjedhësve por jo më shumë se 3000 zgjedhës.

Kodi zgjedhor në kreun II trajton zgjedhjen e organeve të qeverisjes vendore, ku në disa nene përcaktohen rregullat dhe procedurat e zgjedhjes së organeve. Kryetarët e bashkive si dhe këshillat e bashkive zgjidhen me votim të drejtpërdrejtë nga zgjedhësit me vendbanim në territorin e bashkisë. Anëtarët e këshillave të bashkisë zgjidhen në bazë të listave shumëëmërore të paraqitura nga partitë politike, koalicionet, ose të kandidaturave të propozuara nga zgjedhësit. Koalicionet zgjedhore paraqesin vetëm një kandidat të përbashkët për kryetar bashkie dhe një listë kandidatësh për këshillin bashkiak.<sup>593</sup>

Kryetar bashkie zgjidhet kandidati që fiton numrin më të madh të votave të vlefshme të zgjedhësve që kanë votuar në njësinë vendore përkatëse. Në rastin kur dy ose më shumë kandidatë marrin numër të barabartë votash, atëherë ndërmjet tyre hidhet short. Shorti organizohet nga KQZ-ja në një seancë publike, me pjesëmarrjen edhe të kandidatëve. KQZ-ja përcakton rregullat e organizimit të shortit. Mandatet e këshillave vendorë ndahen nga KQZ-ja në bazë të sistemit proporcional, sipas të njëjtave procedura të parashikuara në nenin 162 të këtij Kodi. Mandatet nominale të këshillave vendorë ndahen bazuar në listën e kandidatëve me rend zbritës, duke filluar nga numri rendor një.<sup>594</sup>

### **Zgjedhjet Lokale, Kryetari i Komunës dhe Kuvendi Komunal në Republikën e Sllovenisë**

Në zgjedhjet vendore secili person ka të drejtë të votojë vetëm në komunën e tij, kështu që të drejtat e votës lidhen me banorët e bashkësisë lokale. Të huajt me vendbanim të përhershëm në komunë gjithashtu mund të votojnë, por vetëm në mënyrë aktive, që do të thotë se ata nuk mund të kandidojnë për t'u zgjedhur si kryetar komune. Për ato komuna me një numër të vogël të anëtarëve të këshillit bashkiak (nga 7 në 11) një sistem zgjedhor shumicë parashikohet me ligj. Sistemi proporcional i votimit përdoret për komunat me numër më të madh të anëtarëve të

<sup>593</sup> Kodi Zgjedhor, Republika e Shqipërisë, neni 165

<sup>594</sup> Po aty, neni 166

këshillit bashkiak. Anëtarët e këshillave bashkiak të cilët janë përfaqësues të bashkësive etnike italiane ose hungareze dhe përfaqësues të komunitetit rom zgjidhen gjithmonë sipas sistemit të shumicës. Në këtë rast votat hidhen për kandidatët individualë, ndërsa sipas sistemit proporcional votat jepen për listat e kandidatëve. Lidhur me sistemin zgjedhor, ligji parashikon një formë të zgjedhjes që përputhet me sistemin zgjedhor. Kështu kandidatët dhe listat e kandidatëve mund të përcaktohen nga partitë politike në komuna dhe votuesit në zonat zgjedhore. Votuesit mund të përcaktojnë kandidatët dhe listat e kandidatëve me nënshkrime ose në kuvendet e zgjedhësve.

## **Rekomandimet**

- Asistencë teknike për identifikim të fushave të përbashkëta të ofrimit të shërbimeve nëpërmes BNK;
- Harmonizimi i strategjive komunale me strategjitë nacionale dhe identifikimi i fushave të përbashkëta me potencial zhvillimor rajonal;
- Menaxhimi i përbashkët i shërbimeve publike, duke përfshirë edhe iniciativat për projektet e përbashkëta;
- Fondi stimulues, bazuar në praktikat paraprake dhe modelet e avancuara;
- Financimi i projekteve të mëdha nga ministritë e linjës, të stimulojë iniciativat ndër-komunale, në veçanti (impiantet, deponitë, ujësjellësit, riciklimin, ngrohjen etj);
- Të hartohen politika stimuluese për anëtarët e këshillave të fshatrave dhe lagjeve urbane;
- Të promovohet përfshirja e grave në këshillat e fshatrave dhe lagjeve urbane;
- Të bëhet analizë e detajuar për qëndrueshmërinë e komunave që kanë dal nga decentralizimi;
- Komunat e reja të themelohen në bazë të kritereve të sakta që garantojnë qëndrueshmëri në ofrimin e shërbimeve minimale;
- Të promovohen mekanizmat e demokracisë lokale;
- Të krijohen kushtet e përshtatshme për realizimin e referendumeve lokale;
- Ligjet që rregullojnë qeverisjen lokale të harmonizohen (Ligji për zgjedhje dhe ligji për barazi gjinore).



## 6. REKOMANDIMET E PËRGJITHSHME

- Duke u bazuar në dokumentin e parë të studimit mbi përputhshmërinë e sistemit aktual të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës me parimet e Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale si dhe rekomandimet nga dokumentet mbi katër prioritetet e dokumentit të studimit gjithëpërfshirës, mund të nxjerrim këto rekomandime:
- Rishikimi i politikave buxhetore për grantet specifike bazuar ne kompetenca;
- Rishikimi i politikave fiskale për Menaxhim me të pavarur i financave ne kategoritë buxhetore, përkatësisht kapitalet dhe subvencionet;
- Krijimi i sigurisë juridike për borgjet ndaj komunave
- Mbështetja e komunave në Unifikimin e tarifave...
- Rishikimi i politikave për të hyrat vetjake të komunave
- Të rishikohet forma e organizimit dhe funksionimit të komunave bazuar në kompetenca;
- Të rishikohet statusi ligjor dhe administrativ i kryeqytetit të Kosovës;
- Të rishikohet legjislacioni pozitiv në rastet e konfliktit me legjislacionin për qeverisje lokale;
- Të bëhet vlerësimi dhe rekomandimi i qëndrueshmërisë së kompetencave të komunave;
- Rekomandohet rishikimi i politikave dhe legjislacionit për format e bashkëpunimit ndërkomunal;
- Këshillat komunale te fshatrave;
- Të bëhet vlerësimi operativ i funksionimit të mekanizmave ligjor të demokracisë lokale;
- Të behet rishikimi i kushteve dhe formave të themelimit dhe shuarjes së komunave;
- Të bëhet rishikimi i legjislacionit për zgjedhjet e organeve të komunave.

## 7. REFERENCAT

1. Agimi, Ilire (2014), *Decentralisation in Kosovo: Challenges of Reforming the Local Level* (LSE Papers on Decentralisation and Regional Policy, Research Paper Number 6), <http://www.lse.ac.uk/LSEE-Research-on-South-Eastern-Europe/Assets/Documents/Publications/Decentralisation-Papers/Research-Paper-6.pdf>
2. Agjencia e Statistikave e Kosovës (2018): *Kosova në shifra 2018*, fq. 8, <http://ask.rks-gov.net/media/5098/kosova-n%C3%AB-shifra-2018.pdf>
3. Agjencia e Statistikave të Kosovës (2011): *Vlerësim – popullisa e Kosovës 2011*, <http://ask.rks-gov.net/media/2127/vlersim-popullsia-e-kosoves-2011.pdf>
4. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2007): *Ligji nr. 02/L-17 për Shërbime Sociale dhe Familjare*, neni 8.3, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2447>
5. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2007): *Ligji nr. 02/L-26 për Tokën Bujqësore*, neni 10.2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2450>
6. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>
7. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>
8. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-041 për Kufijtë Administrativë të Komunave*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2518>.
9. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 03/L-087 për Ndërmarrjet Publike*, neni 11, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2547>
10. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008): *Ligji nr. 04/L-010 për Bashkëpunim Ndërkomunal*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2749>
11. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2009) *Ligji nr.03/L-025 për Mbrojtjen e Mjedisit*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2631>
12. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2009): *Ligji nr. 03/L-016 për Ushqimin*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2626>
13. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2009): *Ligji nr. 03/L-019 për Aftësimin, Riaftësimin Profesional dhe Punësimin e Personave me Aftësi të Kufizuara*, neni 12(2), <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2620>
14. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2010) *Ligji nr. 03/L-160 për Mbrojtjen e Ajrit nga Ndotja*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2669>
15. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2010): *Ligji Nr. 03/L – 175 për Borxhet Publike*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2663>
16. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2010): *Ligji nr. 03/L-153 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 2003/3 për Pyjet e Kosovës*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2668>
17. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2011): *Ligji nr. 04/L-034 për Agjencinë Kosovare të Privatizimit*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2773>
18. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2011): *Ligji nr. 04/L-049 për Zjarrfikje dhe Shpëtim*, neni 4, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2778>

19. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2012): Ligji nr. 04/L-110 për Ndërtim, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2833>
20. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2013): Ligji nr. 04/L-034 për Ndërtesat e Banimit në Bashkëpronësi, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8859>
21. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2013): Ligji nr. 04/L-159 për Zonat Ekonomike, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8654>
22. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2015): Ligji nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>
23. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): Ligji nr. 04/L-042 për Rregullimin e Shërbimeve të Ujit, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11350>
24. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): Ligji nr. 06/L-011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16314>
25. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): Ligji nr. 05/L -031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12559>
26. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): Rregullorja nr. 02/2013 për Menaxhimin e pasurisë jo financiare në organizatat buxhetore, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10159>
27. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): Rregullorja Nr. 01/2016 për Ngarkesa, Tarifa, Taska dhe Gjoha Komunale, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15437>
28. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2017): Rregullorja (MAPL) nr. 01/2017 për Procedurën e Hartimit dhe Publikimin e Akteve të Komunave, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=15184>
29. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2016): Rregullore (QRK) nr. 05/2016 për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15036>
30. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): Ligji nr. 03/L-181 për Inspektoratin dhe Mbikëqyrjen e Tregut <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2703>
31. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): Ligji nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2549>
32. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): Ligji nr. 06/L-012 për Kryeqytetin e Republikës së Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16506>
33. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr. 06/2018 për standardet minimale të konsultimit publik në komuna, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18425>
34. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2018): Udhëzimi Administrativ (MAPL) nr. 04/2018 për Transparencë në Komuna, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18373>
35. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): Ligji nr. 06/L-113 për Organizimin dhe Funkcionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18684>

36. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): *Ligji nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18683>
37. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): *Udhëzim Administrativ (MAPL) nr. 02/2019 për Organizimin, Funkcionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=21224>
38. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2019): *Udhëzimi Administrativ nr. 02/2019 për Organizimin, Funkcionimin dhe Bashkëpunimin e Komunave me Fshatrat, Vendbanimet dhe Lagjet Urbane*, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=21224>
39. Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Rregullore nr. 02/2017 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës së Komunave, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16113>
40. Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (2010): *Aktvendim për Rastin KI 07/10 – Vlerësimi i kushtetutshmërisë të vendimit të Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës të Kosovës, Nr. 112/08, të datës 5 qershor 2009*, [http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/ki\\_07\\_10\\_shq.pdf](http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/ki_07_10_shq.pdf)
41. Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (2016): *Aktvendim për Rastin K0 89/16- Vlerësim i kushtetutshmërisë së Udhëzimit Administrativ nr. 02/2015, të Ministrisë së Shëndetësisë, të 15 majit 2015*, [http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/gjk\\_ko\\_89\\_16\\_shq.pdf](http://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/gjk_ko_89_16_shq.pdf)
42. Handikos (2016) - Raport i hulumtimit mbi barrierat arkitektonike në ndërtesat publike në qytetin e Prishtinës, [http://handikos.org/repository/docs/RAPORT\\_HULUMTIMI\\_QAJSA\\_E\\_PERSONAVE\\_ME\\_AFTESI\\_TE\\_KUFIZUARA\\_PRISHTINA\\_PER\\_TE\\_GJITHE1.compressed.compressed-ilovepdf-compressed.pdf](http://handikos.org/repository/docs/RAPORT_HULUMTIMI_QAJSA_E_PERSONAVE_ME_AFTESI_TE_KUFIZUARA_PRISHTINA_PER_TE_GJITHE1.compressed.compressed-ilovepdf-compressed.pdf)
43. Iniciativa për Progres (2018): *Komitetet konsultative: në funksion të qeverisjes së mirë në Kosovë*, fq. 28-35, <http://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2018/08/Komitetet-Konsultative-final.pdf>
44. Instituti Demokratik i Kosovës KDI (2019): *Transparometri komunal 2018*, <http://kdi-kosova.org/publikimet/transparometri-komunal-2018-2/>
45. Instituti GAP (2013): *Themelimi i komunave të reja: implikimet buxhetore dhe vetë-qëndrueshmëria financiare*, [https://www.institutigap.org/documents/24767\\_KomunateReja.pdf](https://www.institutigap.org/documents/24767_KomunateReja.pdf)
46. Instituti GAP (2016): *Sfidat e Komunave në Zbatimin e Ligjeve*, [https://www.institutigap.org/documents/75396\\_Komunat%20dhe%20Ligjet.pdf](https://www.institutigap.org/documents/75396_Komunat%20dhe%20Ligjet.pdf)
47. Instituti GAP (2017): *Sa kanë kompetenca vetanake komunat?*, fq. 10, [https://www.institutigap.org/documents/94817\\_Gap%20Analiz%C3%AB%205%20kompetencat.pdf](https://www.institutigap.org/documents/94817_Gap%20Analiz%C3%AB%205%20kompetencat.pdf)
48. Instituti GAP (2019): *Probleme pa zgjidhje?*, fq. 8, [https://www.institutigap.org/documents/85428\\_problemet\\_pa\\_zgjidhje.pdf](https://www.institutigap.org/documents/85428_problemet_pa_zgjidhje.pdf)
49. Jackson, David (2018), *Explaining Municipal Governance in Kosovo: Local Agency, Credibility and Party Patronage* (Southeast European and Black Sea Studies), <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14683857.2018.1474543>

50. Këshilli i Evropës (1986, 1996): *Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale dhe raporti shpjegues* (Traktatet dhe raportet), <https://rm.coe.int/168071afe8>
51. Këshilli i Evropës (2007): *Kompetencat e autoriteteve lokale në Evropë: raportet e praktikës evropiane* (studimi i Komitetit Evropian për Demokracinë Lokale dhe Rajonale, CDLR), <https://rm.coe.int/1680746fbb>
52. Këshilli i Evropës (2009), *Protokolli Shtesë i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale mbi të Drejtën për Pjesëmarrje në Punët e Autoritetit Lokal, neni 1, në dispozicion në* <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207>
53. Këshilli i Sigurimit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (2007): *Propozimi Gjithpërfshirës për Zgjedhjen e Statusit të Kosovës*, <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kosovo%20S2007%20168.pdf>
54. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (2013): *Zgjedhjet për Kryetar të Komunave 2013*, <http://www.kqz-ks.org/per-kryetar-te-komunave/zgjedhjet-per-kryetar-komune-2013/>
55. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (2017): *Zgjedhjet për Kryetar të Komunave 2017*, <http://www.kqz-ks.org/per-kryetar-te-komunave/zgjedhjet-per-kryetar-komune-2017/>
56. Komisioni Evropian (2001): *Qeverisja evropiane – letër e bardhë*, [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf)
57. Komisioni Evropian (2019): *Raporti për Kosovën 2019*, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-kosovo-report.pdf>
58. Komuna e Deçanit (2018): *Plani Komunal për Menaxhimin e Mbeturinave 2018 – 2022*, fq. 14, <https://kk.rks-gov.net/decan/wp-content/uploads/sites/9/2018/07/Plani-Komunal-per-Menaxhim-te-Mbeturinave-2018-2022.pdf>
59. Komuna e Hanit të Elezit (2016): *Plani Lokal për Menaxhimin e Mbeturinave 2016-2020*, fq. 21, <https://kk.rks-gov.net/hanielezit/wp-content/uploads/sites/37/20204571.pdf>
60. Komuna e Kamenicës (2019): *Plani Komunal për Menaxhimin e Mbeturinave 2018 – 2022*, fq. 14, <https://kk.rks-gov.net/kamenice/wp-content/uploads/sites/17/2019/08/DRAFT-Plani-Komunal-per-Menaxhimin-e-Mbeturinave.pdf>
61. *Marrëdhënia ndërmjet madhësisë së autoriteteve lokale dhe rajonale dhe efektivitetit të tyre dhe ekonomisë së veprimit të tyre*, Strasburg 2001
62. Ministria e Administratës Publike (2019), *Raporti për gjendjen në shërbimin civil 2018*, fq. 46
63. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2013): *Organizimi dhe funksionimi i vetëqeverisjes lokale në Kosovë*, <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2018/03/ORGANIZIMI-DHE-FUNKSIONIMI-I-VETEQEVERISJES-LOKALE-NE-KOSOVE.pdf>

64. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, [https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/08/Strategjia\\_liber\\_tri-gjuhe\\_finale-2016.pdf](https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/08/Strategjia_liber_tri-gjuhe_finale-2016.pdf)
65. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2016): *Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016 – 2026*, [https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/08/Strategjia\\_liber\\_tri-gjuhe\\_finale-2016.pdf](https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/08/Strategjia_liber_tri-gjuhe_finale-2016.pdf).
66. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2017): *Profili i Komunave të Republikës së Kosovës*, <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2018/09/1.Profili-i-komunave-shqip.pdf>
67. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2018): *Raporti për vlerësimin ex-post të Ligjit nr. 03/L-40 për Vetëqeverisje Lokale*
68. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2018): *Strategjia për Zhvillim Ekonomik Lokal 2019 – 2023*, fq. 4, <http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2019/08/Strategjia-p%C3%ABr-Zhvillim-Ekonomik-Lokal-2019-2023.pdf>
69. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raport për funksionimin e Komunave të Republikës së Kosovës: janar – dhjetor 2018*
70. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (2019): *Raporti për përmbushjen e obligimeve të Komunave nga agjenda evropiane për periudhën janar – qershor 2019*, fq. 39, 41, në dispozicion në <https://mapl.rks-gov.net/raportet-vjetore-te-mapl-se/>
71. Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (2019): *UA nr. 15/2019 për Detyrat, Përgjegjësitë, Procedurat dhe Kriteret e Zgjedhjes së Drejtorit dhe Zëvendës-drejtorit të Institucionit Publik Edukativ-Arsimor dhe Aftësues Parauniversitar*, <https://masht.rks-gov.net/uploads/2019/07/ua-nr-15-2019.pdf>
72. Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (2018): *Menaxhimi i mbeturinave komunale në Kosovë: raport mbi gjendjen*, [https://www.ammk-rks.net/repository/docs/Menaxhimi\\_i\\_Mbeturinave\\_Komunale\\_ne\\_Kosove\\_Raport\\_mbi\\_gjen\\_djen\\_2018.pdf](https://www.ammk-rks.net/repository/docs/Menaxhimi_i_Mbeturinave_Komunale_ne_Kosove_Raport_mbi_gjen_djen_2018.pdf)
73. Projekti DEMOS (2015): *Studimi i fizibilitetit mbi sistemin për zhvillimin e kapaciteteve për komunat në Kosovë*, 2015, fq. 1, Prishtinë.
74. Raportet e Misionit të OSBE në Kosovë lidhur me zgjedhjet, <https://www.osce.org/mission-in-kosovo/elections>
75. *Reformat administrative dhe territoriale që krijojnë komunitete ose autoritete territoriale në nivele të ndryshme*, Strasburg 2002
76. *Rregullore për menaxhimin dhe mirëmbajtjen e varrezave publike në Komunën e Malishëvës*, <https://kk-arkiva.rks-gov.net/malisheve/getattachment/c2e185dd-345c-4d41-aa3d-094250f9af6f/Rregullorja-per-menaxhimin-dhe-mirembajtjen-e-varr.aspx>
77. UNMIK (2001): *Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë*, [http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2001regs/RE2001\\_09.pdf](http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2001regs/RE2001_09.pdf)
78. Zyra e Kryeministrit, *Platforma e Konsultimeve Publike*, <http://konsultimet.rks-gov.net/consultationsList.php>