

**Republika e Kosovës**

**Republika Kosova - Republic of Kosovo**

***Qeveria - Vlada - Government***

**Ministria e Pushtetit Lokal**

**Ministarstvo Lokalne Samouprave/Ministry of Local Government**

**KONCEPT DOKUMENT PËR MENAXHIMIN E PERFORMANCËS KOMUNALE DHE SKEMËS SË GRANTIT TË BAZUAR NË PERFORMANCË**

Prill, 2021

Përmbajtja

[Përmbledhje e koncept dokumentit 3](#_Toc68727648)

[Hyrje 5](#_Toc68727649)

[Kapitulli 1: Përkufizimi i problemit 5](#_Toc68727650)

[1.1 Korniza institucionale dhe legjislative e Kosovës në fushën menaxhimit të performancës komunale dhe Grantit të Performancës 6](#_Toc68727651)

[1.2 Sfidat në lidhje me qëndrueshmërinë e Grantit të Performancës 8](#_Toc68727652)

[1.3 Problemi kryesor 13](#_Toc68727653)

[1.3.1 Shkaqet 15](#_Toc68727654)

[1.3.2. Efektet/Pasojat 16](#_Toc68727655)

[1.4 Palët e interesit në bazë të përkufizimit të problemit 17](#_Toc68727656)

[Kapitulli 2: Objektivat 18](#_Toc68727657)

[Kapitulli 3: Opsionet 20](#_Toc68727658)

[Kapitulli 3.1: Opsioni asnjë ndryshim 21](#_Toc68727659)

[Kapitulli 3.2 Opsioni i përmirësimit të zbatimit të kornizës aktuale ligjore pa ndryshime legjislative 21](#_Toc68727660)

[Opsioni 3.3: Ndryshime legjislative 22](#_Toc68727661)

[Opsioni 3.3.1. Rregullore në nivelin e qeverisë 22](#_Toc68727662)

[Opsioni 3.3.2. Ligji për Sistemin e Matjes së Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit të bazuar në performancë 22](#_Toc68727663)

[Opsioni 3.3.3: Plotësim-Ndryshimi i Ligjit për Vetqeverisje Lokale (tutje referuar si “LVL”) dhe Ligjit për financat e pushtetit lokale (tutje referuar si “LFPL”) 23](#_Toc68727664)

[Kapitulli 4: Identifikimi dhe vlerësimi i ndikimeve të ardhshme 23](#_Toc68727665)

[Kapitulli 4.1: Sfidat me mbledhjen e të dhënave 25](#_Toc68727666)

[Kapitulli 5: Komunikimi dhe konsultimi 25](#_Toc68727667)

[Kapitulli 6: Krahasimi i opsioneve 27](#_Toc68727668)

[Kapitulli 6.1: Planet e zbatimit për opsionet e ndryshme 28](#_Toc68727669)

[Kapitulli 6.2: Tabela e krahasimit me të tre opsionet 28](#_Toc68727670)

[Kapitulli 7: Konkluzionet dhe hapat e ardhshëm 30](#_Toc68727671)

[Kapitulli 7.1: Dispozitat për monitorimin dhe vlerësimin 30](#_Toc68727672)

[Shtojca 1: Forma e vlerësimit për ndikimin ekonomik 31](#_Toc68727673)

[Shtojca 2: Forma e vlerësimit për ndikimet shoqërore 34](#_Toc68727674)

[Shtojca 3: Forma e vlerësimit për ndikimet mjedisore 38](#_Toc68727675)

[Shtojca 4: Forma e vlerësimit për ndikimin e të drejtave themelore 41](#_Toc68727676)

# Përmbledhje e koncept dokumentit

|  |  |
| --- | --- |
| **Informacionet e përgjithshme** | |
| Titulli | Koncept dokument për Menaxhimin e Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit të Bazuar në Performancë |
| Ministria bartëse | Ministria e Pushtetit Lokal; Departamenti për Performancë dhe Transparencë Komunale |
| Personi kontaktues | Diellor Gashi; 038 200 35 551 |
| PVPQ | [Shënoni numrin e aktivitetit në PVPQ për hartimin e koncept dokumentit] |
| Prioriteti strategjik | Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016-2026, Objektivi 3 |

|  |  |
| --- | --- |
| **Vendimi** | |
| Çështja kryesore | Sistemi i Menaxhimit të Performancës Komunale dhe Granti i Performancës |
| Përmbledhje e konsultimeve | [Përshkruani këtu konkluzionet kryesore nga procesi i konsultimit ndërministror që u zhvillua për koncept dokumentin. Në rastet kur nuk ekzistojnë mosmarrëveshje me ministritë tjera të linjës ose kur janë të gjitha mosmarrëveshjet fillestare janë të adresuara atëherë shënojeni këtë në mënyrë të qartë. Nëse ka mosmarrëveshje, listojini këtu dhe tregoni arsyet e mosadresimit të tyre.] |
| [Listoni aktivitetet kryesore të konsultimit publik të realizuar. Gjithashtu shënoni datën e fillimit dhe datën e përfundimit të konsultimit publik përmes internetit. Listoni numrin e organizatave që ofruan përgjigje në këtë konsultim, numrin e komenteve të marra dhe përfundimet kryesore nga procesi i konsultimit publik. Referojuni raportit për konsultimin publik që duhet të dorëzohet së bashku me koncept dokumentin për miratim nga Qeveria.] |
| Opsioni i propozuar | Plotësohet pas konsultimeve publike. |

|  |  |
| --- | --- |
| **Ndikimet kryesore të pritshme** | |
| Ndikimet buxhetore | Plotësohet pas konsultimeve publike. |
| Ndikimet ekonomike | [Shënoni ndikimet më të rëndësishme në këtë kategori. Nëse nuk ka ndikime relevante, shënoni ‘nuk ka ndikime relevante të pritshme në këtë kategori’.] |
| Ndikimet shoqërore | [Shënoni ndikimet më të rëndësishme në këtë kategori. Nëse nuk ka ndikime relevante, shënoni ‘nuk ka ndikime relevante të pritshme në këtë kategori’.] |
| Ndikimet mjedisore | [Shënoni ndikimet më të rëndësishme në këtë kategori. Nëse nuk ka ndikime relevante, shënoni ‘nuk ka ndikime relevante të pritshme në këtë kategori’.] |
| Ndikimet ndër-sektoriale | [Shënoni ndikimet më të rëndësishme në këtë kategori. Nëse nuk ka ndikime të relevante, shënoni ‘nuk ka ndikime relevante të pritshme në këtë kategori’.] |
| Ngarkesat administrative për kompanitë | [Nëse nuk krijohen ngarkesa administrative për kompanitë, shënoni 'nuk vlen'. Përndryshe listoni zvogëlimin ose rritjen e përgjithshme të pritshme të ngarkesës administrative.] |
| Testi i NVM-ve | [Tregoni nëse është aplikuar Testi i NVM-ve, nëse jo, tregoni pse. Nëse po, tregoni gjetjet kryesore.] |

|  |  |
| --- | --- |
| **Hapat e ardhshëm** | |
| Afatshkurtër | Plotësohet pas konsultimeve publike. |
| Afatmesëm | Plotësohet pas konsultimeve publike. |

# Hyrje

Figura 1: Tabela me informacione të përgjithshme për koncept dokumentin

|  |  |
| --- | --- |
| Titulli | Koncept-dokument për Menaxhimin e Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit të Bazuar në Performancë |
| Ministria bartëse | Ministria e Pushtetit Lokal; Departamenti për Performancë dhe Transparencë Komunale |
| Personi kontaktues | Diellor Gashi  038 200 35 551 |
| PVPQ | [Shënoni numrin e aktivitetit në PVPQ për hartimin e koncept dokumentit] |
| Prioriteti strategjik | Strategjia për Vetëqeverisje Lokale 2016-2026, Objektivi 3 |
| Grupi punues | 1. Diellor Gashi, MPL, kryesues;  2. Shkëlqim Jakupi, MPL, zv. kryesues;  3. Fetije Begolli, MPL;  4. Haxhi Krasniqi, MPL;  5. Besim Murtezani, MPL;  6. Jeton Qela, MPL;  7. Islam Latifi, Komuna e Vushtrrisë,  8. Afrim Prokshi, Komuna e Gllogovcit;  9. Albert Selimi, Sekretariati Koordinues i Qeverisë  10. Majlinda Jupolli, DEMOS;  11. Shqiponja Vokshi, DEMOS;  12. Bekim Salihu, Instituti GAP;  13. Sadri Rrmoku, KLGI;  14. Kastriot Berisha, BIRN. |

# Kapitulli 1: Përkufizimi i problemit

Një ndër mënyrat më të suksesshme për të siguruar që proceset e rëndësisë së veçantë të punës së administratës publike, që reflektojnë kompetencat e më shumë së një institucioni, është që ato të rregullohen me akte juridike që tejkalojnë kompetencat e nivelit ministror. Në grupin e veprimeve administrative që mundësojnë autoritetin mbikëqyrës për të ushtruar autorizimet monitoruese dhe për qenë të informuar për të gjitha çështjet, përfshirë të drejtën për qasje në dokumente zyrtare, bënë pjesë edhe matja e performancës komunale.

Karakteristika të matjes janë veprimet materiale dhe procedurale, të cilat formojnë Sistemin e Menaxhimit të Performancës Komunale (më tutje SMPK). Ky sistem përmbledh një varg procedurash e metodologjish për të mundësuar mbledhjen, sistemimin, analizimin dhe raportimin e të dhënave të komunave në fusha të ndryshme të kompetencave vetanake.

Matja e performancës bartë një peshë të veçantë për nga rëndësia strategjike në reformën e administratës publike. Rëndësia e këtij procesi së pari rrjedh nga vetë qëllimi i matjes. Nga studimet e bëra 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”.[[1]](#footnote-1)

Përcaktimi i qëllimit të SMPK-së është i ndër­lidhur ngushtë me provizionet ligjore në fuqi. Në përputhje me legjislacionin për vetëqeverisje lokale, “matja e performancës bëhet me qëllim që të sigurojë monitorimin e ofrimit të shërbimeve nëpërmjet matjeve të vlefshme të performancës, të ofrojë informata të nevojshme për lehtësimin e vendimmarrjes në komunë, të motivojë organet e pushtetit lokal dhe të promovojë përgjegjësinë dhe llogaridhënien gjatë punës së tyre në krijimin e kushteve për jetë të dinjitetshme të qytetarëve të Republikës së Kosovës”.[[2]](#footnote-2)

Aktualisht SMPK grumbullon të dhënat për 119 tregues të 19 fushave të performancës, që mbulojnë: shërbimet administrative, shërbimet sociale, transparencën dhe përgjegjëshmërinë, menaxhimin e mbeturinave, planifikimin hapësinor, menaxhimin e fatkeqësive natyrore dhe të tjera, fushën e arsimit parauniversitar, shëndetësinë primare, zhvillimin ekonomik, infrastrukturën rrugore, kanalizimin, përfaqësimin e barabartë gjinor, etj.

Krahas SPMK-së, korniza rregullative në fuqi përfshinë edhe rregullimin e Skemës së Grantit të Performancës, qëllimi i së cilës është mbështetja financiare e komunave përmes granteve, bazuar në performancën e atyre komunave në fushën e demokratizimit të qeverisjes lokale, menaxhimit të mirë komunal dhe ofrimit të shërbimeve. Në kuadër të këtyre fushave, Rregullat e Grantit të Performancës parashohin 30 tregues matës të performancës, të marrë nga SPMK.

## 1.1 Korniza institucionale dhe legjislative e Kosovës në fushën menaxhimit të performancës komunale dhe Grantit të Performancës

Duke marrë parasysh numrin e madh të kompetencave komunale, të cilat monitorohen përmes këtij sistemi, i njëjti duhet të jetë i rregulluar mirë dhe të ketë siguri juridike. Ky sistem është mjaft kompleks, për shkak të aspektit organizativ, përmbajtësor, funksional dhe financiar. Për nga aspekti organizativ, në matjen e performancës janë të angazhuar numër i madh i zyrtarëve të nivelit lokal dhe atij qendror. Në këtë proces janë të caktuar 506 zyrtarë të 38 komunave, apo mesatarisht 13 zyrtarë për komunë. Gjithashtu, me vendim të kryetarëve janë caktuar 38 koordinatorë përgjegjës për performancë komunale.

Përmbajtja e objektivave të matjes zhvillohet në pajtim me kompetencat vetanake të komunave, të përcaktuara në ligjin për vetëqeverisje lokale, ligjet sektoriale dhe aktet nënligjore të cilat normojnë përgjegjësi të organeve komunale. Në këtë drejtim, objektivat e vendosura synojnë targete të caktuara ligjore dhe përtej saj. Kjo e bënë që matja të ketë standarde në linjë me tiparet apo karakteristikat e përbashkëta të komunave, në mënyrë që të evitohen kritere jo të drejta për vlerësim. Sistemi është mjaft dinamik dhe i përshtatet nevojave për ndryshime varësisht nga prioritetet për përmirësim të shërbimeve.

Aktualisht, SMPK është i rregulluar me Rregulloren e MPL Nr. 01/2020 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit të Performancës. Kjo rregullore ka normuar në esencë rregullat dhe procedurat e sistemit të performancës komunale dhe skemës së grantit. Rregullorja është miratuar me vendim të Ministrit të MPL, dhe në po të njejtën mënyrë mund të ndryshohet.

Në kuptimin funksional, sistemi është i mbështetur me akte normative dhe të karakterit sqarues, respektivisht dokumenteve përcjellëse profesionale që përshkruajnë të gjithë hapat e matjes dhe vlerësimit të performancës. Ajo çfarë sistemin e bënë të ndjeshëm është lidhshmëria e shkallës së performancës me fondet stimuluese, përkatësisht Skemën e Grantit për Performancë Komunale.

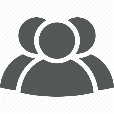
Argumentet për krijimin e kornizës ligjore më të avancuar për performancë dhe grant, përvijojnë rrugën që sistemi të bëhet më rezistent ndaj ndikimeve të mundshme politike në mënyrë të parandalohet çfarëdo pengese, qoftë në procesin e matjes të performancës apo ndarjes së grantit për performancë. Rrjedhimisht, korniza ligjore në fuqi nuk krijon asnjë obligim të qartë të nivelit të qeverisë për të garantuar qëndrueshmëri të Grantit të Performancës, dhe i njejti varet nga vullneti politik i qeverisë për të ndarë mjete për Grantin e Performancë, vit për vit në Ligjin për Buxhetin.

Veç kësaj, sistemi i normave juridike duhet të normoj qartë statusin e nëpunësve të performancës, funksionet e të gjitha strukturave përgjegjëse në nivel lokal dhe qendror për performancë, detyrimin që këtë përgjegjësi të kryejnë me ndërgjegje, në mënyrë profesionale, efektive, të rregullt, me kohë dhe pa trysni apo ndikime politike.

Për më tepër, korniza ligjore duhet të vendos masa juridike të veçanta me përgjegjësi disiplinore për të garantuar objektivitetin e të dhënave dhe parandalimin e keqpërdorimeve të mundshme të autorizimeve, raportimeve joreale, si dhe të siguroj që burimet financiare të performancës të kenë garancë të plotë ligjore, gjithnjë të ndara sipas kritereve të meritës.

Në vijim është paraqitur skema organizative e strukturave përgjegjëse në nivel lokal dhe qendror të përfshirë në procesin e matjes dhe vlerësimit të performancës:

Neni 22 Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së GPK



Ankesa shqyrtohet nga Komisioni i Ankesave, i themeluar me vendim te SP-se/MPL. 5 anetare, 3 nga Ministria dhe 2 nga shq. Civile apo donatoret veshgues.

Komisioni i Ankesave



Neni 3.6. Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale

Neni 14.3 Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale

Njësia përgjegjësenë ministribën përpunimin, analizën, verifikimin e të dhënave dhe hartimin e raportit të performancës komunale.



Kryetari i komunës autorizon raportimin e të dhënave për performancën e komunës në ministri

Departamenti për performancë dhe Transparencë Komunale

Kryetari i Komunës

Zyrtarët komunal për raportim të performancës caktohen nga kryetari i komunës, dhe janë përgjegjës për grumbullimin, verifikimin dhe raportimin e të dhënave zyrtare të komunës, të përcaktuara me SMPK, për matjen e performancës së komunës përkatëse. Zyrtarët raportues caktohen varësisht nga njësitë organizative në komunë.

Neni 3.4. Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale

Neni 3.6. Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale



**Koordinatori komunal për performancë** është zyrtar publik të komunës i caktuar me vendim të kryetarit, përgjegjës për koordinimin e përgjithshëm të aktiviteteve rreth menaxhimit të sistemit të performancës komunale në komunë.

Koordinatori për performancë



Zyrtari raportues 2

Zyrtari raportues 1

Zyrtari raportues 3...

**Grafiku 1.** *Struktura organizative në nivel lokal dhe qendror për matje të performancës*

Skema e mësipërme tregon për tre nivele të përfshira në procesin e matjes së performancës në komunë: ***zyrtari raportues, koordinatori për performancë dhe kryetari i komunës***. Në nivel qendror, brenda MPL-së vlerësimi është përgjegjësi e Departamentit për Performancë. Rregullorja në fuqi përcakton edhe një ***komision të veçantë për ankesa*** si instancë më e lartë në trajtimin e ankesave të parashtruara nga komunat. Të gjithë koordinatorët komunal për performancë, aktivitetet rreth raportimit për performancë i ushtrojnë si detyra shtesë, krahas detyrave bazë. Nga 25 koordinatorë të intervistuar për këtë, 19 prej tyre theksojnë se ky funksion duhet të ushtrohet nga një zyrtar që ka pozitë të veçantë në kuadër të administratës i cili detyrë parësore e ka zbatimin e sistemit të përformancës, për shkak të volumit të madh të angazhimit dhe rëndësisë së matjes së performancës.

## 1.2 Sfidat në lidhje me qëndrueshmërinë e Grantit të Performancës

Matja e performancës komunale lidhet ngushtë me skemën e Grantit për Performancë Komunale. Në vitin 2009, Kosova ishte vendi i parë në rajon që aprovoi skemën stimuluese financiare të bazuar në performancë, përmes ndarjes së fondeve për komunat si nxitje për përmirësimin e qeverisjes lokale.

Në fund të vitit 2017, Ministria e Pushtetit Lokal (MPL), në partneritet me Zyrën Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC), zhvilluan dhe u pajtuan të bashkëfinancojnë një skemë unike për ndarjen e grantit të performancës për komunat. Ky grant i performancës, i bazuar në rregullat të qarta dhe objektive është përkrahur edhe nga Komisioni Evropian në Raportin për Kosovën të vitit 2020.[[3]](#footnote-3) Në këtë kontekst, Raporti ka rekomanduar edhe ministritë e tjera “[t]ë zhvillojnë mënyra për të disbursuar grantet e tyre në një mënyrë të drejtë, transparente dhe të bazuar në rregulla”[[4]](#footnote-4).

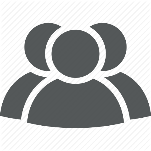
Ndërmjet viteve 2018 dhe 2021, u planifikuan që rreth 14 milionë euro të ndahen për komuna, si grante të performancës komunale, prej të cilave janë alokuar 10,154,411 euro për më shumë se 100 projekte të komunave.

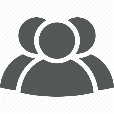
Procedurat e vlerësimit për grant, i takojnë ekskluzivisht nivelit qendror, me përfshirje të palëve kontributdhënës.[[5]](#footnote-5) Kriteret dhe procedurat e GPK-së përcaktohen me Rregullat e Grantit për Performancë, të cilat autorizohen para çdo cikli të vlerësimit. Të gjitha komunat e Kosovës gëzojnë të drejtën e pjesëmarrjes në grantin e performancës komunale, sipas kushteve të përcaktuara në këto rregulla. GPK bazohet në parimet e mëposhtme:

* “Komunat duhet që për secilin vit të plotësojnë një numër kushtesh minimale që të mund të kualifikohen për marrjen e grantit në baza vjetore (në pajtim me nenin 30.2 të Rregullores për SMPK dhe për skemën e grantit për performancë komunale);
* Për të gjitha komunat që kanë plotësuar kushtet minimale, granti shtesë që merr secila komunë bazohet në pikët e saj relative të arritura në treguesit e performancës komunale (pikët e saj në krahasim me ato të të gjitha komunave të tjera) si dhe kritereve të tjera të formulës së alokimit, në pajtim me nenin 30.3 të Rregullores për SMPK dhe për skemën e grantit për performancë komunale”[[6]](#footnote-6).

Veprimet teknike për vlerësim të përmbushjes së këtyre kritereve janë përgjegjësi e komisionit profesional të përbërë nga zyrtarë të njësisë për performancë dhe përfaqësues të kontributdhënësve. Vendimmarrja për GPK i takon Komisionit të Grantit, i përbërë nga 1 anëtar nga MPL (Sekretar i përgjithshëm/Kryesues), 1 zyrtar publik i nivelit drejtues të ministrisë; 1 zyrtar publik nga ministria përgjegjëse për financa; 1 vëzhgues nga SDC; 1 vëzhgues nga Sida, 1 vëzhgues nga NORAD, dhe vëzhgues nga shoqëria civile. Shqyrtimi i ankesave është përgjegjësi e komisionit për ankesa, i përbërë nga 2 përfaqësues të MPL-së dhe 1 i shoqërisë civile.

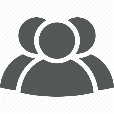
Në vijim është paraqitur figura e organizimit të mekanizmave vlerësues dhe vendimmarrës për GPK-në:





Komisioni i grantit të performancës komunale është organi më i lartë vendimmarrës për GPK.

Komisioni i Grantit të performancës Komunale



Komuna

Raporti vlerësues

Komisioni i ankesave shqyrton dhe vendosë lidhur me ankesat e parashtruara nga komunat lidhur me vlerësimin e performancës së tyre për GPK

Komisioni i Ankesave

Neni 39, Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale

Grupi Teknik

Vendimi për ankesë

Neni 35.1, Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale

Neni 35.3 Rregullorja Nr. 01 / 2020 për SMPK dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale

Grupi teknik është organ i nivelit profesional i përbërë nga zyrtarë publik të njësisë përgjegjëse për performancë komunale dhe nga përfaqësues të subjekteve kontributdhënëse.

**Grafiku 2.** *Struktura organizative për vlerësimin e Grantit të Performancës Komunale*

Vazhdimësia e Grantit të Performancës Komunale varet nga planifikimi i fondeve të qeverisë dhe donatorëve. Që nga viti 2018, granti është paraparë si kategori e veçantë në Ligjin për ndarjet buxhetore të Republikës së Kosovës. Për vitin 2021, ky ligj ka paraparë 1.5 milion euro[[7]](#footnote-7), derisa 2,850,000 euro janë fonde të donatorëve të GPK-së, gjithsej 4,350,000€. Zotimi i palëve për pjesëmarrje në GPK, është përcaktuar edhe me një Marrëveshje tri-palëshe të nënshkruar ndërmjet MPL-së, Donatorëve dhe Komunave. Marrëveshja krijon detyrime për palët dhe përbënë një nga kushtet minimale për pjesëmarrje të komunave në GPK. Në rast të tërheqjes së njëanshme nga marrëveshja të palëve financuese të GPK-së, ajo mund të krijoj pasoja juridike dhe financiare, si dhe të dëmtoj skemën e GPK-së.

Për më tepër, marrëveshja varet nga ligji vjetor për buxhetin, ashtu që në rastet e mospërcaktimit të GPK-së në këtë ligj, rrezikohet përmbushja e zotimeve sipas marrëveshjes nga MPL. Gjithashtu, tërheqja nga marrëveshja mund të jetë rrjedhojë e veprimeve të njëanshme të palëve, mungesës së prioritetit të një qeverie, apo vullnetit të deputetëve të Kuvendit të Kosovës për të aprovuar Grantin si pjesë të ligjit vjetor të buxhetit. Duke qenë person i autorizuar për aprovimin e Rregullores për SMPK dhe Skemës së Grantit të Bazuar në Performancë, këtë të drejtë, ministri mund të aplikoj edhe për të shfuqizuar atë pjesërisht, apo në tërësi, dhe të pamundësoj zbatimin e Marrëveshjes tri-palëshe, që për pasojë do të kishte pezullimin apo anulimin e procedurave të Grantit për Performancë Komunale.

**Problemet në lidhje me alokimin dhe shpenzimin e mjeteve të Grantit të Performancës Komunale**

Vështirësi tjetër është shfaqur edhe në procesin e zbatimit të procedurave për alokimin e mjeteve të Grantit të Performancës Komunale. Ligji për ndarjet buxhetore të vitit 2020 ka përcaktuar që “Fondet e ndara për Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal për projektin: ‘Bashkëfinancim me donatorë për skemën e granteve bazuar në performancë komunale’, rialokohen në projekte kapitale pas aprovimit të Qeverisë në përputhje me marrëveshjen e mirëkuptimit të nënshkruar në mes të Ministrit të Administrimit të Pushtetit Lokal, Kryetarit të komunës përkatëse dhe donatorit. Kufizimet e parapara në paragrafët 1, 2, 3 dhe 5 të nenit 16 të këtij ligji nuk vlejnë për këtë paragraf”.[[8]](#footnote-8) Veprimet e lidhura administrative me këtë nen, kanë pasur për rrjedhojë procedurat si vijon:

* Hapi i parë: Përgatitja e projektit/projekteve nga komuna në vlerën e grantit të konfirmuar, apo në një vlerë më të lartë në formë të bashkëfinancimit.
* Hapi i dytë: Përgatitja dhe nënshkrimi i marrëveshjeve tre palëshe për projekte.
* Hapi i tretë: Përgatitja e kërkesës për marrje të opinionit financiar nga MF për rialokim të mjeteve për listën e projekteve të përcaktuar në marrëveshjet tre palëshe.
* Hapi i katërt: Dërgimin e propozim-vendimit me dokumente përcjellëse në Qeveri për aprovimin e rialokimit të mjeteve financim të projekteve të komunave nga GPK.
* Hapi i pestë: Miratimi nga Qeveria i vendimit për rialokim të mjeteve për financim të projekteve nga GPK.
* Hapi i gjashtë: Përgatitja e projekt-propozimeve për investime publike (PIP) në sistemin elektronik, sipas të dhënave të pranuara nga komuna.
* Hapi i shtatë: Pranimi i kodeve individuale për projekte të komunave nga Ministria e Financave.
* Hapi i tetë: Parashtrimi i Kërkesës për rialokim në projekte konkrete në MF.
* Hapi i nëntë: Përgaditja e cash-planit.
* Hapi i dhjetë: Zotimi i mjeteve financiare.
* Hapi i njëmbëdhjetë: Dërgimi i njoftimit në komuna për zotim të mjeteve dhe fillim të procedurave të prokurimit.
* Hapi i fundit: Shpenzimi i mjeteve financiare pas procedurave të parapara.

Pas përfundimit të procedurave të rialokimit të mjeteve nga GPK në ministri, komuna mund të filloj procedurat e prokurimit publik. Rrethanat e paparashikuara për shkak të së drejtës së palëve për të ushtruar ankesë ndaj vendimeve te autoritetit kontraktues, mund të pengojnë zbatimin me kohë të projekteve të planifikuara dhe pamundësinë e shpenzimit të GPK-së brenda vitit fiskal. Meqë shpenzimi i GKP-së kushtëzohet brenda vitit fiskal, të gjitha pengesat në zhvillimin e procedurave të prokurimit, apo çfarëdo vonese që mund të rrjedh për shkak të procedurave të lartëcekura, kanë për pasojë anulimin e procedurave për alokim dhe kthimin e tyre në buxhetin e Kosovës, dhe nuk mund të ridestinohen në pjesën e përgjithshme të GPK-së si vlerë shtesë. Për dallim nga kjo, mjetet buxhetore të alokuara nga donatorët në komunat përfituese, në rast të moshpenzimit brenda vitit fiskal, kthehen dhe ridestinohen në GPK për vitin pasues. Për shkak të procedurave në lidhje me shqyrtimin e ankesave të parashtruara nga subjektet ofertuese kundër autoritetit kontraktues në Organin Shqyrtues të Prokurimit Publik, në vitin 2020 nga Granti për Performancë Komunale kanë mbetur të pashpenzuara 662,379.00 euro të 2 komunave, duke pamundësuar realizimin e projekteve të planifikuara nga kjo skemë.

Figura 2: Dokumentet përkatëse të politikave, ligjet dhe aktet nënligjore

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Dokument i politikave, ligj ose akti nën-ligjor | Lidhja me politikën apo dokumentin planifikues përmes internetit ose me aktet ligjore në Gazetën Zyrtare | Institucioni(-et) shtetëror (e) përgjegjës(e) për zbatim | Roli dhe detyrat e Institucionit(-eve) |
| Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale | https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530 | Komunat  Ministria e Pushtetit Lokal | Komunat ushtrojnë kompetencat vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara në pajtim me nenet 17, 18 dhe 19 të këtij ligji;  Ministria pëgjegjëse për qeverisje lokale 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. |
| Rregullore 01/2020 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale | https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=30300 | Komunat  MPL | Komuna është përgjegjëse për krijimin e  kushteve për funksionimin efikas të  SMPK-së. Në këtë drejtim, komunat kanë këto përgjegjësi konkrete:  1. Mbledhjen e të dhënave për  performancën e komunës për treguesit  sipas fushave të përcaktuara në  dokumentin kryesor të SMPK-së; 2. Raportimin e të dhënave të  miratuara në ministri sipas afateve me  këtë rregullore;  Ministria është institucion përgjegjës për  menaxhimin e SMPK-së dhe Grantit për  Performancë Komunale. |

## 1.3 Problemi kryesor

Në këtë kapitull është trajtuar problemi kryesor i evidentuar gjatë analizave të bëra për sistemin e menaxhimit të performancës dhe grantit të përformancës. Në këtë drejtim janë analizuar shkaqet dhe pasojat që kanë ndikuar në problemin kryesor. Më poshtë është paraqitur pema e problemit kryesor, me shkaqet dhe pasojat. Tutje janë analizuar më në detaje secili nga shkaqet dhe pasojat, si dhe janë identifikuar institucionet që preken nga këto shkaqe dhe pasoja.

Figura 3: Pema e problemit, që paraqet problemin kryesor, shkaqet e tij dhe efektet

Anulimi e procesit për matjen e performancës, vlerësimin dhe ndarjen e Grantit për Performancë

Moshpenzim i grantit dhe pamundësi e realizimit të projekteve

Rënia e kredibilitetit të SPMK dhe GPK

Moskonsistencë në vlerat buxhetore të GPK-së

Trajtim i pabarabartë në mes komunave varësisht nga burimi i financimit (MPL dhe Donator)

Pasqyrim joreal të performancës së komunave

Përfitim jo i drejtë i Grantit të Performancës nga komuna

Tërheqje të fondeve të donatorëve nga granti i performancës

Cënim i profesionalizmit dhe kontinuitetit të matjes së performancës

Mungesa e krahasueshmerisë së të dhënave të performancës në mes komunave

**Efektet/Pasojat**

**Problemi kryesor:**

**Paqëndrueshmëri e sistemit të performancës dhe skemës së grantit për performancë**

**Shkaqet**

Autorizime të pakufizuara të kryetarëve të komunave për të caktuar dhe shkarkuar zyrtarët përgjegjës për performancë

Mungesë e dispozitave kufizuese për pezullimin/anulimin e procedurave të nisura për SMPK dhe GPK

Dispozita jo-obliguese për komunat që raportojnë në SPMK

Mungesa e një fondi të përbashkët I investimeve bazuar në performancë

Mungesë e kategorizimit ligjor të grantit

Procedura jounike dhe të tejzgjatura te alokimit dhe menaxhimit të mjeteve të GPK-së dhe Moslejim i rialokimit të tyre në kuadër të GPK-së

Procedurë e thjeshtë e anulimit, ndryshimit, pezullimit apo shfuqizimit të rregullores për performancë

Varësi e rregullave të sistemit nga vullneti politik

Mungesë e dispozitave të përgjithshme përjashtuese për organizatën nga GPK

Nëpërmjet analizave të bëra të SMPK dhe skemës së Grantit për Peformancës dhe intervistave me hisedarë të ndryshëm është identifikuar që problemi kryesor që ndërlidhet më SPMK dhe Skemën e Grantit të Performancës është paqëndrushmëria e sistemit të performancës dhe skemës së grantit. Shkaqet kryesore të evidentuara që qojnë drejt një paqëndrueshmëri të SPMK-së dhe Grantit janë grupuar në tri grupe kryesore: shkaqet e natyrës juridike, shkaqet e natyrës organizative dhe shkaqet e natyrës përmbajtësore.

## 1.3.1 Shkaqet

Më poshtë janë paraqitur në mënyrë më të detajuar të gjitha shkaqet e evidentuara që ndikojnë në qëndrueshmërinë e SPMK-së dhe Skemës së Grantit:

**1. Mungesë e dispozitave kufizuese për pezullimin/anulimin e procedurave të nisura për SMPK dhe GPK** - sistemi i rregullave të tanishme të grantit të performancës i ekspozohet rreziqeve nga ndërhyrjet e mundshme të vendimmarrjes nga lartë, me pasojë anulimin dhe pezullimin e proceseve të nisura sipas kritereve dhe procedurave të planifikuara. Rrjedhimisht, në planin afatgjatë, ky sistem i rregullave lejon hapësirë për pezullim apo anulim të të gjithë procesit të vlerësimit të performancës.

**2. Procedurë e thjeshtë e anulimit, ndryshimit, pezullimit apo shfuqizimit të rregullores për performancë** – duke qenë se SPMK dhe Skema e Grantit janë të rregulluara në nivelin e Rregullores 01/2020 të miratuar nga MPL, e njejta i nënshtrohet regjimit të njëjtë të plotësimit apo edhe shfuqizimit. Rrjedhimisht, e tërë SPMK-ja dhe Skema e Grantit i ekspozohet një procedurë e thjeshtë e anulimit të bazës juridike të rregullimit.

**3. Varësi e rregullave të sistemit nga vullneti politik –** Pozicionimi rregullativ i tanishëm i SPMK-së në kuadër të një rregullore të miratuar nga niveli i ministrit dhe pozicionimi i grantit si formë alternative e financimit të komunave vetëm në ligjin për buxhetin vjetor të shtetit, dobëson planifikimin afatgjatë të vlerave financiare dhe e bënë të varur nga prioritetet e qeverive apo vullneti i përfaqësuesve të zgjedhur.

**4. Dispozita jo-obliguese për komunat që raportojnë në SPMK** – Një nga shkaqet që zbehin qëndrushmërinë e SPKM dhe GPK është mungesa e dispozitave obliguese për komunat që të raportojnë në SPMK. Komunat në fakt vetëm zotohen se do të raportojnë për treguesit matës të performancës, sipas vullnetit të tyre, i cili shpeshherë ndikohet edhe nga vullneti politik i kryetarëve të komunave për të marrë pjesë në raportim. Rrjedhimisht, sistemi, në rastet kur komuna të caktuara nuk raportojnë, do të përmbajë të dhëna jo të plota të performancës së komunës, ndër vite.

**5.** **Mungesë e dispozitave të përgjithshme përjashtuese për organizatën nga GPK** – Rregullimi ekzistues për GPK nuk parasheh dispozita të qarta në lidhje me përjashtimin e organizatave (komunave) në rastet kur të njëjtat mund të mos paraqesin të dhëna reale në lidhje me treguesit matës. Rrjedhimisht, të dhënat jo reale do të rezultonin me ndarjen/kualifikimin për grant edhe të komunave të cilat në realitet nuk performojnë mirë.

**6. Autorizime të pakufizuara të kryetarëve të komunave për të caktuar dhe shkarkuar zyrtarët përgjegjës për performancë** – Në rrafshin organizativ të ndarjes së përgjegjësive hierarkike në SPKM dhe GPK, Rregullorja për SPMK dhe GPK nuk parashohin kufizime të qarta për kryetarët e komunave në caktimin apo shkarkimin e zyrtarëve përgjegjës për performancë. Rezultatet e ulëta të performancës së komunave në periudha të caktuara kanë pasur për pasojë shkarkimin apo ndërrimin e koordinatorëve për performancë, si masë ndëshkimore e zbatuar ndaj tyre nga kryetarët e komunave. Mundësia e shkarkimit të tillë nga kryetarët e komunave, e bënë këtë pozitë të paqëndrueshme dhe jokonsistente në raport me zhvillimin profesional të zyrtarëve përgjegjës për matje të performancës, apo koordinatorëve.

**7. Mungesë e kategorizimit ligjor të grantit** - Rregullat e Grantit të Performancës Komunale nuk ofrojnë siguri të mjaftueshme juridike për të ndërtuar objektiva afatgjate për shkak të mungesës së kategorizimit ligjor të grantit si burim shtesë i financimit të komunave, ekuivalent me grantet e tjera qeveritare. Pozicionimi i tanishëm i grantit, si formë alternative e financimit të komunave vetëm në ligjin për buxhetin vjetor të shtetit, dobëson planifikimin afatgjatë të vlerave financiare dhe e bënë të varur nga prioritetet e qeverive apo vullneti i përfaqësuesve të zgjedhur. Moskategorizimi ligjor i grantit të performancës shihet si pengesë për pjesëmarrje të më shumë donatorëve në skemën e grantit për performancë.

**8. Procedura jounike dhe të tejzgjatura të alokimit dhe menaxhimit të mjeteve të GPK-së dhe Moslejim i rialokimit të tyre në kuadër të GPK-së** – sistemi aktual i alokimit dhe menaxhimit të mjeteve të GPK-së parasheh procedura të tejzgjatura dhe jounike në raport me financimin e grantit nga Qeveria e Kosovës, dhe nga Donatorët. Rreth 12 hapa të ndryshëm i paraprinë realizimit të projekteve të financuara me grant. Mbi të gjitha, granti, sipas rregullave, duhet të shpenzohet brenda vitit fiskal në të cilin është ndarë ai grant. Rrjedhimisht, burokracitë dhe procedurat jounike të alokimit të grantit, varësisht nga burimi i financimit, bëjnë që grantet të humbin qëllimin që kanë, pra të financojnë projektet e komunave.

**9. Mungesa e një fondi të përbashkët i investimeve bazuar në performancë** - Ministri të caktuara si dhe organizata joshtetërore kanë ndërtuar skema të ngjashme të financimit të komunave të bazuara në performancë. Në këtë rast, për shkak të mungesës së një sistemi unik të matjes së performancës, organizata të ndryshme buxhetore ndërtojnë skema të ndryshme, kritere, rregulla e procedura të ndryshme të vlerësimit të performances dhe ndarje të investimeve të pabazuara në kritere reale të performancës.

## 1.3.2. Efektet/Pasojat

Shkaqet e sipërpermendura ndërlidhen në mënyrë direkte me efektet/pasojat që prodhojnë ato. Më konkretisht, shkaqet e listuara nga 1-3 më lartë ndërlidhen me këto pasoja: 1. Anulimin e procesit për matjen e performancës, vlerësimin dhe ndarjen e Grantit për Performancë, 2. Tërheqjen e fondeve të donatorëve nga granti i performancës; dhe 3. Rënien e kredibilitetit të SPMK-së dhe GPK-së.

Shkaqet e listuara nga 4-5 janë të ndërlidhura me këto efekte apo pasoja konkrete: 1. Pasqyrimin joreal të performancës së komunave; dhe 2. Përfitimin jo të drejtë të Grantit të Performancës nga komuna; dhe 3. Mungesë e krahasueshmerisë së të dhënave të performancës në mes komunave.

Autorizimet e pakufizuara të kryetarëve të komunave për të caktuar dhe shkarkuar zyrtarët përgjegjës për performancë cenojnë profesionalizmin dhe kontinuitetin e matjes së performancës.

Ndërsa, shkaqet e listuara nga 7-9 janë të ndërlidhura me këto efekte apo pasoja: 1. Moshpenzimin e grantit dhe pamundësi e realizimit të projekteve; 2. Moskonsistencë në vlerat buxhetore të GPK-së; dhe 3. Trajtim i pabarabartë në mes komunave varësisht nga burimi i financimit (MPL dhe Donator).

## 1.4 Palët e interesit në bazë të përkufizimit të problemit

Në tabelën e mëposhtme listohen palët e interesit. Gjithashtu tregohet nëse ato janë prekur nga shkaqet, efektet ose të dyja. Përveç kësaj, kolona e fundit në përmbledhje sqaron se si ato janë të lidhura me shkaqet apo efektet e potencuara.

*Figura 4: Pasqyrim i palëve të interesit në lidhje me përkufizimin e problemit*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Emri i palës së interesuar** | **Shkaku-qet dhe/ose efekti (efektet) me të cilat është e lidhur pala** | **Mënyra me të cilën pala është e lidhur me këtë shkak (shkaqe) apo efektin (efektet)** |
| Ministria e Pushtetit Lokal | 1. Mungesë e dispozitave kufizuese për pezullimin/anulimin e procedurave të nisura për SMPK dhe GPK.  2. Procedurë e thjeshtë e anulimit, ndryshimit, pezullimit apo shfuqizimit të rregullores për performancë.  3. Varësi e rregullave të sistemit nga vullneti politik.  4. Mungesë e kategorizimit ligjor të grantit.  5. Procedura jounike dhe të tejzgjatura të alokimit dhe menaxhimit të mjeteve të GPK-së dhe moslejim i rialokimit të tyre në kuadër të GPK-së. | Hartues i politikave në lidhje me sistemin e matjes së performancës se komunave dhe grantit të performancës. |
| Komunat | 1. Dispozita jo-obliguese për komunat që raportojnë në SPMK.  2. Mungesë e dispozitave/kritereve të përgjithshme përjashtuese për komunën nga GPK.  3. Autorizime të pakufizuara të kryetarëve të komunave për të caktuar dhe shkarkuar zyrtarët përgjegjës për performancë.  4. Procedura jounike dhe të tejzgjatura të alokimit dhe menaxhimit të mjeteve të GPK-së dhe Moslejim i rialokimit të tyre në kuadër të GPK-së. | Janë përgjegjëse për planifikimin, zbatimin dhe mbikëqyrjen e aktiviteteve që ndërlidhen me përmirësimin e jetës së qytetarëve, ofrimit të shërbimeve dhe avancimit të demokracisë dhe transparencës. Gjithashtu, Komunat janë përgjegjëse për raportimin në lidhje me performancën dhe menaxhimin e grantit të performancës. |
| Ministria e Financave | 1. Mungesë e kategorizimit ligjor të grantit.  2. Procedura jounike dhe të tejzgjatura të alokimit dhe menaxhimit të mjeteve të GPK-së dhe Moslejim i rialokimit të tyre në kuadër të GPK-së.  3. Mungesa e një fondi të përbashkët i investimeve bazuar në performancë.  4. Moshpenzimin e grantit dhe pamundësi e realizimit të projekteve.  5. Moskonsistencë në vlerat buxhetore të GPK-së.  6. Trajtim i pabarabartë në mes komunave varësisht nga burimi i financimit (MPL dhe Donatorë). | Mbikëqyrë zbatimin e rregullave për shpenzimin e parasë publike si dhe kontrollit të brendshëm për organizatat buxhetore, në zbatimin e legjislacionit në fuqi për menaxhimin e financave publike. |
| Donatorët | 1. Mungesë e kategorizimit ligjor të grantit.  2. Procedura jounike dhe të tejzgjatura të alokimit dhe menaxhimit të mjeteve të GPK-së dhe Moslejim i rialokimit të tyre në kuadër të GPK-së.  3. Mungesa e një fondi të përbashkët i investimeve bazuar në performancë.  4. Moskonsistencë në vlerat buxhetore të GPK-së.  5. Trajtim i pabarabartë në mes komunave varësisht nga burimi i financimit (MPL dhe Donator). | Donatorët e jashtëm, përfshirë shtetet e huaja të cilat financojnë grantin e performancës dhe grantet e ngjashme për komunat. |

# Kapitulli 2: Objektivat

Koncept-dokumenti për SMPK dhe Skemën e Grantit për Performancë ka për qëllim arritjen e objektivave në vijim:

1. Rritja e qëndrueshmërisë së sistemit dhe zvogëlimi i varësisë nga fondet e jashtme;

Objektiva specifike:

1. Orientimi i investimeve qeveritare në bazë të performancës;
2. Forcimi i kornizës ligjore të sistemit;

Ky koncept-dokument mbështetet në dokumentet kryesore, ligjet dhe aktet nënligjore të vetëqeverisjes lokale në Kosovë. Më konkretisht, objektivat kryesore të trajtuara nga ky koncept dokument mbështeten në këto dokumente: Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale, Rregullorja 01/2020 për Sistemin e Menaxhimit të Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit për Performancë Komunale, Strategjia 2016-2026 për Vetëqeverisje Lokale dhe Strategjia për Zhvillimin Ekonomik Lokal, Plani i Punës së Qeverisë 2021-23, Kornizën Afatmesme të Shpenzimëve.

**Ligji për Vetëqeverisje Lokale** – është ligji themeltar i rregullimit të vetëqeverisjes lokale në Kosovë. Ky ligj përcakton kompetencat e komunave, duke i ndarë ato në tri grupe: kompetencat vetanake, kompetencat e deleguara dhe kompetencat e zgjeruara. Sistemi i performancës komunale mbështetet në këto kompetenca të komunave duke vlerësuar performancën e secilës komunë. Tutje, Ligji përcakton edhe kompetencat e ministrisë përgjegjëse për mbikëqyrjen e ligjshmërisë së veprimeve të komunave.

**Rregullorja për SMPK dhe GPK** – është akti nënligjor që përcakton parimet, rregullat, procedurat dhe standardet për sistemin e performancës së komunave dhe funksionimit të skemës së grantit të performancës komunale.

**Strategjia 2016-2026 për Vetëqeverisje Lokale** – përbënë dokumentin kryesor strategjik të politikave për vetëqeverisjen lokale në Kosovë. Qëllimi kryesor i strategjisë është përcaktimi i orientimeve strategjike për thellim të reformave dhe sistem të unifikuar të vetëqeverisjes lokale në Kosovë. Kjo strategji ka përcaktuar këto objektiva strategjike, që bien në domenin e Qeverisë dhe MPL, e që ndërlidhen me këtë koncept dokument:

* Konkretizimi dhe avancimi i modaliteteve për monitorimin e performancës së komunave, rangimit komunal, rritjes së konkurrencës ndërmjet komunave dhe sistemit të fondeve stimuluese për komunat e suksesshme;
* Krijim i fondeve qeveritare stimuluese, bazuar në performancën e komunave, do të jetë një nga faktorët e stimulimit të zhvillimit ekonomik lokal dhe rritjes së performancës për shërbimet komunal;
* Rritja e kapaciteteve institucionale në drejtim të orientimit të sistemit në rritjen e performancës së komunave;
* Fasilitimi i ndryshimit të sjelljes së punonjësve të administratës, përmes mekanizmave të vlerësimit të performancës dhe motivimit të zyrtarëve komunal.

Ndërkaq, Strategjia ka përcaktuar edhe objektivat strategjik që bien në domenin e përgjegjësisë së komunave e që ndërlidhen edhe me këtë koncept-dokument:

* Rritja e konkurueshmërisë së komunave ndërmjet vete për të rritur mundësinë e tyre për të thithur sa më shumë fonde nga Qeveria qendrore.

**Strategjia për Zhvillimin Ekonomik Lokal** – paraqet dokumentin kryesor të politikave në fushën e ekonomisë lokale, që synon hartimin dhe koordinimin e politikave për zhvillim lokal. Ky dokument përmbanë 4 objektiva strategjike:

1. Rritja e qëndrueshmërisë financiare të komunave;
2. Tërheqja e investimeve të huaja;
3. Fuqizimi i ekonomisë lokale përmes investimit në kapitalin njerëzor; dhe
4. Shfrytëzimi i resurseve në funksion të zhvillimit të qëndrueshëm ekonomik.

Në kuadër të objektivit strategjik të parë parashihet edhe nënobjektivi strategjik që ndërlidhet me këtë koncept dokument:

* Krijimi i mekanizmit të veçantë për koordinimi e procesit të financimit të investimeve nga niveli qendror në nivelin lokal.

Figure 5: Objektivat relevante të Qeverisë

|  |  |
| --- | --- |
| **Objektivi relevant** | **Emri i dokumentit përkatës të planifikimit (burimi)** |
| Konkretizimi dhe avancimi i modaliteteve për monitorimin e performancës së komunave, rangimit komunal, rritjes së konkurrencës ndërmjet komunave dhe sistemit të fondeve stimuluese për komunat e suksesshme. | **Strategjia 2016-2026 për Vetëqeverisje Lokale**  https://mapl.rks-gov.net/politikat-dhe-strategjite/strategjine-per-veteqeverisje-lokale/ |
| Krijim i fondeve qeveritare stimuluese, bazuar në performancën e komunave, do të jetë një nga faktorët e stimulimit të zhvillimit ekonomik lokal dhe rritjes së performancës për shërbimet komunal. |
| Rritja e kapaciteteve institucionale në drejtim të orientimit të sistemit në rritjen e performancës së komunave. |
| Fasilitimi i ndryshimit të sjelljes së punonjësve të administratës, përmes mekanizmave të vlerësimit të performancës dhe motivimit të zyrtarëve komunal. |
| Rritja e konkurueshmërisë së komunave ndërmjet vete për të rritur mundësinë e tyre për të thithur sa më shumë fonde nga Qeveria qendrore. |
| Krijimi i mekanizmit të veçantë për koordinimi e procesit të financimit të investimeve nga niveli qendror në nivelin lokal. | **Strategjia për Zhvillimin Ekonomik Lokal**  https://mapl.rks-gov.net/ëp-content/uploads/2018/07/Strategjia.pdf |

# Kapitulli 3: Opsionet

Për të adresuar problematikën e paraqitur në këtë analizë janë konsideruar dhe analizuar tre opsione: opsioni pa ndryshime, sipas të cilit propozohet vazhdimi i situatatës aktuale me rregullimin sipas Rregullores së miratuar nga Ministria,; opsioni me ndryshime legjislative përmes së cilit sistemi i matjes së performancës komunale do të rregullohej në nivelin e ligjit, dhe grant i performancës do të përcaktohej si kategori e rregulluar me ligj, si ndarje buxhetore për komunat që kualifikohen për grant; opsioni i rregullimit me akt tjetër juridik, i cili do të fuqizonte pozitën juridike të sistemit të matjes së performancës komunale dhe ndarjes së grantit të performancës.

## Kapitulli 3.1: Opsioni asnjë ndryshim

**Opsioni i parë është që të vazhdohet me zbatimin e politikës dhe kornizës ligjore aktuale për sistemin e matjes së performancës komunale dhe grantit të performancës.**

Me vazhdimin e opsionit pa ndryshime do të vazhdojnë edhe vështirësitë e paraqitura. Sistemi do të vazhdoj të ketë mungesë të fuqisë ligjore të mjaftueshme për të siguruar vazhdimësinë e zbatimit nga ana e komunave, dhe rrjedhimisht do të cenonte vazhdimësinë e tërësisë së sistemit.

Mungesa e vullnetit politik të komunave për të përmbushur kushtet minimale dhe indikatorët matës të performancës do të mundësonte krijimin e një ambienti refuzues për një sistem të tillë. Për më tepër, mungesa e karakterit ligjor lejon një diskrecion të kryetarëve të komunave sa i përket menaxhimit të koordinatorëve të performancës, të cilët mund të shkarkohen e ndërrohen, pa ndonjë kriter apo procedurë të definuar saktë.

## 

## Kapitulli 3.2 Opsioni i përmirësimit të zbatimit të kornizës aktuale ligjore pa ndryshime legjislative

Opsioni i dytë shqyrton mundësinë e përmirësimit të zbatimit të kornizës aktuale ligjore pa ndryshime legjislative. Në rastin konkret, Rregullorja në fuqi për SPMK dhe GPK do të mbesin në fuqi, si baza e vetme juridike për rregullimin e SPMK dhe GPK. Ky opsion ngjason me opsionin e parë, ruajtjen e status-quo, përpos disa përmirësimeve të zbatimit të kornizës ekzistuese. Në këtë drejtim, përmes opsionit të dytë propozohet që të përcaktohet mbështetja financiare për grantin e performancës përmes Ligjit për Buxhetin dhe Kornizën Afat-mesme të Shpenzimeve.

Për të siguruar vazhdimësinë e matjes së performancës dhe pjesëmarrjes së gjerë të komunave, propozohet angazhimi i komunave, qeverisë dhe donatorëve të jashtëm që përmes zotimeve në marrëveshje tre palëshe të angazhohen seriozisht në sistemin e matjes së performancës. Në këtë drejtim, propozohet që të ashpërsohen dispozitat në kuadër të marrëveshjeve, të cilat do të kushtëzonin tërheqjen e njëanshme të ndonjërës nga palët e përfshira në marrëveshje.

Një aspekt tjetër që duhet të përmirësohet është edhe rritja e transparencës së procesit të matjes së performancës duke u angazhuar në komunikim më të mirë të ndryshimit të rregullave të grantit lidhur me kriteret e qasjes për përfitim të grantit.

Përfundimisht, kuvendet komunale do të mund të rrisin llogaridhënien nga kryetarët e komunave përkatëse, duke kërkuar raportim dhe përgjegjësi në rastet e performancës së dobët në SPMK. Të njëjtën kohë, llogaridhënie duhet të kërkohet në mënyrë më të shtuar edhe ndaj zyrtarëve komunal përgjegjës për cilësinë e të dhënave të raportuara në SPMK.

## Opsioni 3.3: Ndryshime legjislative

## **Opsioni 3.3.1. Rregullore në nivelin e qeverisë**

Opsioni i tretë është draftimi i një Rregullore të SPMKs-ë dhe Grantit të Performancës në nivelin e qeverisë, me të cilën do të përcaktoheshin saktë obligimet e dikastereve ministrore në zbatimin uniform të sistemit të menaxhimit të performancës si bazë e të dhënave për destinimin dhe shpërndarjen e granteve bazuar në performancë. Në esencë, akti qeveritar do të plotësonte më tej, por duke mos e ndryshuar, rregullimin ekzistues të përcaktuar në Rregulloren për Menaxhimin e Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit për performancë komunale.

Me anë të një Rregullore në nivel qeverie do të sigurohej aspekti i qëndrueshmërisë juridike, duke shndërruar kështu procesin e hartimit dhe ndryshimit të rregullores në një akt kolektiv, ndryshe nga status quo, ku vullneti i një ministri mund të cenojë bazën juridike të SPMK-së dhe GPK-së. Për më tepër, përmes kësaj rregullore do të përcaktohej obligimi i mbështetjes së vazhdueshme financiare të GPK, duke përcaktuar obligime të qarta për Ministrinë e Financave për ndarjen e fondeve për GPK.

## Opsioni 3.3.2. Ligji për Sistemin e Matjes së Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit të bazuar në performancë

Opsioni i dytë, që konsiston me ndryshime legjislative është draftimi i Ligjit për Sistemin e Menaxhimit të Performancës Komunale dhe Skemës së Grantit të bazuar në performancë, me të cilin do të sigurohej fuqi e mjaftueshme juridike për të garantuar vazhdimësinë dhe qëndrueshmërinë e sistemit. Përmes një ligji të veçantë, ligjvënësi do të mund të parashihte parimet themelore që duhet të përmbajë sistemi i matjes së performancës dhe skema e grantit e bazuar në performancë. Tutje, ligji do të rregullonte pozitën e koordinatorëve komunal të performancës, dhe autoritetit vlerësues të performancës. Ligji do të rregullonte edhe pozitën e grantit të performancës, si pjesë e ndarjeve buxhetore për komunat, nga ana e Ministrisë së Financave. Më konkretisht Ligji do të rregullonte këto aspekte të Grantit të Performancës:

* Përcaktimin ligjor të SPMK-së dhe obligimit të komunave për raportim;
* Përcaktimin e kritereve themelore, parimeve dhe procedurën mbi bazën e të cilave caktohen, ndryshohen apo anulohen treguesit matës/fushat me të cilat matet performanca;
* Të siguroj vërtetësinë e të dhënave të raportuara nga komunat, duke përcaktuar dispozita ndëshkuese për rastet e raportimit të të dhënave të pasakta (të rrejshme);
* Përcaktimin ligjor të pozitës së grantit në financat e komunave dhe garantimin e një % të buxhetit të shtetit në baza vjetore për këtë skemë;
* Përcaktimin e rregullave të alokimit dhe shpenzimit të grantit;
* Përcaktimin e rregullave në lidhje me moshpenzimin e grantit brenda vitit fiskal.

Në aspektin e organizimit të brendshëm të procesit të raportimit në komuna, Ligji do të rregullonte këto aspekte:

* Përcaktimi i një niveli parësor të përgjegjësive të koordinatorëve për performancë;
* Vendosja e kritereve për caktimin e zyrtarëve përgjegjës në këtë pozitë;
* Përcaktimi i mënyrës së pezullimit/shkarkimit të zyrtarit.

## Opsioni 3.3.3: Plotësim-Ndryshimi i Ligjit për Vetëqeverisje Lokale (tutje referuar si “LVL”) dhe Ligjit për financat e pushtetit lokale (tutje referuar si “LFPL”)

Në mënyrë që të arrihet qëllimi i sigurimit të një qëndrueshmërie të SPMK-së dhe GPK-së, dhe zvogëlimit të varësisë nga fondet e huaja, propozohet që si opsion tjetër (përmes ndryshimeve ligjore) të jetë edhe plotësim-ndryshimi i LVL dhe LFPL. Më konkretisht, propozohet që në LVL të parashihet themelimi i SPMK-së dhe obligimit të komunave të raportojnë në këtë sistem, dhe përcaktimi i obligimit të Ministrisë në ruajtjen e objektivitetit të vlerësimit të performancës dhe ndarjes së grantit të përformancës komunale. Në anën tjetër, në LFPL propozohet të parashihet Granti i Performancës komunale si kategori e veçantë ligjore e financimit të komunave.

Tutje, LFPL propozohet të përcaktoj që Granti i Performancës komunale të parasheh edhe financimin nga fondet e huaja, por të cilat do të bashkoheshin në një Grant të vetëm, i cili shpërndahet dhe shpenzohet në të njëjtën mënyrë. Më konkretisht, LVL do të përcaktonte:

* Parimet e përcaktimit, plotësimit dhe ndryshimit të treguesve matës të performancës,
* Të sigurohet vërtetësia e të dhënave të raportuara nga komunat, duke përcaktuar dispozita ndëshkuese për rastet e raportimit të të dhënave të pasakta (të rrejshme),

Ndërkaq, LFPL do të rregullonte:

* Parimet e përcaktimit, plotësimit dhe ndryshimit të kritereve minimale për kualifikim në Grantin e Performancës;
* Krijmin e një regjimi të ndryshëm juridik të planifikimit dhe shpenzimit të Grantit të Performancës nga komunat, duke lehtësuar burokracitë të cilat qojnë në vonesa dhe mosrealizim të qëllimit të GPK.

# Kapitulli 4: Identifikimi dhe vlerësimi i ndikimeve të ardhshme

Tabela më poshtë paraqet ndikimet më të rëndësishme që janë identifikuar. Shtojcat 1 deri 4 paraqesin vlerësimin e të gjitha ndikimeve në përputhje me mjetet për identifikimin e ndikimeve ekonomike, shoqërore, mjedisore dhe ndikimeve të të drejtave themelore. Këto mjete janë të listuara në Manualin për Hartimin e Koncept Dokumenteve. Katër shtojcat gjithashtu tregojnë vlerësimin e rëndësisë së ndikimeve të ndryshme dhe nivelin e preferuar të analizës.

Në këtë tabelë janë prezantuar ndikimet nga opsionet 2, dhe 3.1, 3.2 dhe 3.3, ngase opsioni 1 (ruajtja e status-quo) nuk ndryshon asgjë.

Figure 6: Ndikimet më të rëndësishme të identifikuara për kategorinë e ndikimit

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kategoria e ndikimeve të mundshme** | **Opsioni 2** | **Opsioni 3.1** | **Opsioni 3.2** | **Opsioni 3.3** |
| **Ndikimet ekonomike** | N/A | N/A | N/A | N/A |
| **Ndikimet sociale** | N/A | N/A | N/A | N/A |
| **Ndikimet mjedisore** | N/A | N/A | N/A | N/A |
| **Ndikimet në të drejtat themelore** | N/A | N/A | N/A | N/A |
| **Ndikimi gjinor** | Opsioni 2 nuk ka ndonjë ndikim të drejtpërdrejtë gjinor, duke pasur parasysh se ligjet e zbatueshme nuk trajtojnë çështje specifike. | Opsioni 3.1 nuk ka ndonjë ndikim të drejtpërdrejtë gjinor, duke pasur parasysh se ligjet e zbatueshme nuk trajtojnë çështje specifike. | Opsioni 3.2 nuk ka ndonjë ndikim të drejtpërdrejtë gjinor, duke pasur parasysh se ligjet e zbatueshme nuk trajtojnë çështje specifike. | Opsioni 3.3 nuk ka ndonjë ndikim të drejtpërdrejtë gjinor, duke pasur parasysh se ligjet e zbatueshme nuk trajtojnë çështje specifike. |
| **Ndikimet në barazinë sociale** | N/A | N/A | N/A | N/A |
| **Ndikimet në rini** | N/A | N/A | N/A | N/A |
| **Ndikimet në ngarkesën administrative** | Opsioni mund të ketë ngarkesë administrative, e cila do të paraqitet në dokumentin shtesë [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti] | Opsioni 3.1 mund të ketë ngarkesë administrative, e cila do të paraqitet në dokumentin shtesë [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti] | Opsioni 3.2 mund të ketë ngarkesë administrative, e cila do të paraqitet në dokumentin shtesë [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti] | Opsioni 3.3 mund të ketë ngarkesë administrative, e cila do të paraqitet në dokumentin shtesë [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti] |
| **Ndikimi në NVM** | N/A | N/A | N/A | N/A |
| **Ndikimi buxhetor** | Vlerësimi i ndikimit buxhetor është paraqitur në dokumentin e bashkangjitur [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti]. | Ky opsion ka kosto shtesë që e ngarkon buxhetin e Kosovës marrë parasysh fondet e parapara për financimin e grantit për performancë.  Vlerësimi i ndikimit buxhetor është paraqitur në dokumentin e bashkangjitur [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti]. | Ky opsion ka kosto shtesë që e ngarkon buxhetin e Kosovës marrë parasysh fondet e parapara për financimin e grantit për performancë.  Vlerësimi i ndikimit buxhetor është paraqitur në dokumentin e bashkangjitur [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti]. | Ky opsion ka kosto shtesë që e ngarkon buxhetin e Kosovës marrë parasysh fondet e parapara për financimin e grantit për performancë.  Vlerësimi i ndikimit buxhetor është paraqitur në dokumentin e bashkangjitur [i cili do të hartohet në fazat e mëvonshme të përgatitjes së këtij Koncept Dokumenti]. |

## Kapitulli 4.1: Sfidat me mbledhjen e të dhënave

[Do të plotësohet pas konsultimeve publike].

# Kapitulli 5: Komunikimi dhe konsultimi

Hartimi i këtij koncept-dokumenti do të jetë subjekt i formave të ndryshme të konsultimeve publike të cilat do të organizohen nga Ministra e Pushtetit Lokal, në bashkëpunim me donator dhe organizata të shoqërisë civile. Në kuadër të konsultimeve publike, janë paraparë këto forma të konsultimeve: konsultime përmes takimeve publike, konsultime përmes takimeve individuale me hisedarë, konsultime online përmes platëformës për konsultime. Ndërkaq komunikimi apo njoftimi për këto takime do të realizohet përmes komunikimeve elektronike, përmes mediave, dhe ky komunikim do të jetë në kohë dhe do të mundësoj pjesëmarrjen aktive të publikut.

Në tabelën e mëposhtme do të prezantohen hapat që janë ndërmarrë deri më tani, dhe hapat të cilat planifikohen të merren nga MPL në lidhje me komunikimin dhe konsultimet publike për koncept-dokumentin.

Figura 7: Përmbledhje e aktiviteteve të komunikimit dhe konsultimit të kryera për një koncept dokument

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Procesi i konsultimit synon:   * Përfshirjen sa më të gjerë të të gjithë hisedarëve dhe publikut në hartimin e koncept-dokumentit, me qëllim të adresimit të të gjitha problemeve, sfidave, alternativave dhe opsioneve për të ardhmen, duke siguruar që politika e propozuar të adresoj saktë nevojën dhe problemet. | | | | | |
| Qëllimi kryesor | Grupi i synuar | Aktiviteti | Komunikimi/njoftimi | Afati i paraparë | Personi përgjegjës |
| Takim i parë me grupin punues për prezantimin e përmbajtjeve që do të përfshihen në draftin e parë | Grupi punues | Takim i grupit | Ftesat të dërguara përmes email adresave (postës elektronike). |  | Diellor Gashi |
| Takimi i parë publik me organizata të shoqërisë civile dhe media | OJQ, Media, Donatorë | Takim publik | Ftesat të dërguara përmes email adresave (postës elektronike). |  | Diellor Gashi |
| Takime individuale me kryetar të komunave | Kryetarët e komunave | Takime individuale | Ftesat të dërguara përmes email adresave (postës elektronike). |  | Diellor Gashi |
| Takime individuale me donatorë të interesuar | Donatorët | Takime individuale | Ftesa të dërguara përmes email adresave (postës elektronike). |  | Diellor Gashi |
| Takim me qëllim të finalizimit të draftit për konsultime publike | Grupi punues | Takimi grupit | Ftesat të dërguara përmes email adresave (postës elektronike). |  | Diellor Gashi |
| Konsultimi publik me shkrim | Të gjitha palët e interesuara | Publikimi i konsultimit në portalin për konsultim publik | Platëforma online për konsultime publike | 15 ditë | Diellor Gashi |
| Konsultime ndërministrore | MPL, MF, MMPH, etj. | Takime individuale | Ftesat të dërguara përmes email adresave (postës elektronike) |  | Diellor Gashi |
| Takimi final me palët e interesit dhe grupit punues | Grupi punues, komunat, përfaqësues të koordinatorëve për performancë, Asociacioni i Komunave, ZKM, MPL, Ministria e Financave, Donatorët, OJQ | Takim | Ftesat të dërguara përmes email adresave (postës elektronike). |  | Diellor Gashi |

# Kapitulli 6: Krahasimi i opsioneve

**Opsioni i parë** i propozuar, që parasheh ruajtjen e gjendjes së tanishme (status quo) nuk siguron mënjanimin e problemeve dhe pasojave të identifikuara nga ky koncept-dokument. Në parim, SPMK dhe GPK rregullohen në nivel të ulët të rregullativës ligjorë që paraqet lehtësi të cenimit të sistemit në tërësi. Duke qenë se fuqia ligjore e Rregullores së Ministrit të MPL nuk siguron as mjaftueshëm bazën për vlerësimin e performancës dhe ndarjes së grantit të performancës, MPL obligohet të hyjë në marrëveshje tre-palëshe me komunat dhe donatorët e jashtëm. Krejt kjo për të siguruar që komunat marrin pjesë në GPK, dhe se Ministria zotohet për pjesëmarrjen e qeverisë në një pjesë të fondit të grantit, dhe zotimit të donatorëve të jashtëm për mbështetjen e grantit.

Për më tepër, ruajtja e gjendjes së tanishme nuk siguron mbështetjen financiare të grantit të performancës nga ana e qeverisë. Mungesa e zotimeve të qarta nga ana e qeverisë, e bënë GPK të varur nga vullneti politik i secilës qeveri, dhe nuk siguron qëndrueshmëri të SPMK-së. Tutje, ruajtja e gjendjes së tanishme pamundëson thjeshtësimin e procedurave të alokimit dhe menaxhimit të GPK-së. Rrjedhimisht, kuadri ligjor ekzistues, i pandryshuar nuk mund të siguroj qëndrueshmëri të SPMK-së dhe GPK-së.

**Opsioni i dytë** parasheh përmirësim të zbatimit të kornizës aktuale ligjore, përmes forcimit të mekanizmave në fuqi që parashihen me Rregulloren për SPMK dhe GPK. Ky opsion ofron kuadër më të mirë rregullues se opsioni i parë. Një aspekt pozitiv tjetër është edhe ruajtja e sistemit nga ndikimet të cilat do të mund të humbin kuptimin e sistemit të matjes së performancës komunale, që mund t’i paraqiten si rrezik, kur iniciativat ligjore kalojnë në parlament. Kësisoj, iniciativa të tilla do të mundësonin që vullneti i të zgjedhurve në Parlament dhe komisione parlamentare të ndikonin negativisht në SPMK dhe GPK.

Megjithatë, opsioni i dytë nuk siguron kornizë të mjaftueshme të bazës ligjore në obligimin e komunave për të raportuar në SMK dhe për të garantuar kredibilitetin e Grantit. Tutje, ky opsion nuk e zgjedhë problemin e procedurave për alokimin e mjeteve financiare të fondit të donatorëve dhe MPL-së.

**Opsioni i tretë** që parasheh hartimin dhe miratimin e një rregullore në nivelin qeveritar në esencë siguron unifikimin e procedurave të SPMK-së dhe GPK-së në nivel të të gjithë dikastereve të qeverisë, dhe përcakton obligime të qarta për secilën ministri. Për më tepër, një Rregullore e tillë do të siguronte në një masë edhe mbështetjen e vazhdueshme financiare të GPK-së. Përfundimisht, por jo më pak për nga rëndësia, është edhe sigurimi që procedura e hartimit dhe plotësim-ndryshimit të rregullores kryhen në nivel të trupit kolegjial, dhe jo e kufizuar në autoritetin e një ministri të vetëm.

Ndryshe nga opsioni i parë, dhe i dytë, opsioni i tretë siguron bazë më të fortë juridike të SPMK dhe GPK, dhe potencialisht edhe qëndrueshmëri më të madhe të tyre. Megjithatë, edhe kjo bazë juridike është e cenueshme nga vullneti politik i qeverive në vazhdimin e përkrahjes së sistemit dhe grantit. Ndërhyrjet dhe varësia nga akterët politik nuk përjashtohen.

**Opsioni i katërt** paraqet propozimin për hartimin e një Ligji për SPMK dhe GPK, i cili do të themelonte kategorinë ligjore të Sistemit dhe Grantit. Në esencë, ligji paraqet kornizën ligjore më të sigurt nga cenueshmëria e plotësimit-ndryshimit si pasojë e vullnetit të individit apo një politike të përkohshme. Një ligj i tillë do të nënvizonte në detaje të gjitha kriteret e përcaktimit, ndryshimit apo ngrirjes së treguesve matës.

Krahasuar me opsionin e parë dhe të dytë, opsioni i katërt adreson në mënyrë të drejtpërdrejtë të gjitha problemet dhe pasojat e identifikuara nga ky koncept-dokument. Kjo nuk paragjykon në esencë nëse problemet dhe pasojat e identifikuara nga ky koncept-dokument do të adresohen në mënyrën më të efektshme të mundshme. Ndërkaq, krahasuar me opsionin e tretë, opsioni i miratimit të ligjit e vë SPMK-në dhe GPK-në në një pozitë më të sigurt dhe të qëndrueshme juridike, duke përcaktuar obligime ligjore të karakterit imperativ për mbështetjen e vazhdueshme të GPK-së, dhe obligimet e komunave për raportim të drejtë e të saktë të të dhënave në SPMK.

**Sa i përket opsionit të pestë**, plotësim-ndryshimi i LVL është më pak i mundshëm, duke pas parasysh edhe praktikën e deritanishme, që tregon se ky ligj nuk ka pësuar asnjë ndryshim, që nga miratimi i tij në vitin 2008, si rezultat i kategorizimit në legjislacionin me interes vital, për çfarë ndryshimi i tyre kërkon shumicën e dyfishtë të anëtarëve të kuvendit të Kosovës.

Megjithatë, edhe opsioni i katërt i ka mangësitë në krahasim me opsionet e tjera. Procesi i hartimit të projekt-ligjeve i paraqitet rreziku i ndryshimeve që cenojnë adresimin e problemeve dhe pasojave të përcaktuara në këtë koncept, kur projekt-ligjet kalojnë në Kuvendin e Kosovës për miratim.

Opsioni i katërt në esëncë do të adresonte problemet e identifikuara në ligjet organike ku ato probleme janë identifikuara, por nuk garanton doemosdoshmërisht zbatim unik të SPMK-së nga ana e të gjitha ministrive, të cilat mund të mos përdorin SPMK në planifikimin dhe shpërndarjen e granteve investive në komuna. Por krahasuar me opsionin e parë dhe të dytë, opsioni i katërt padyshim që paraqet një bazë më të qëndrueshme juridike që ruan SMPK-në nga ndërhyrjet politike që cënojnë kredibilitetin e saj, si dhe garanton mbështetjen e vazhdueshme financiare të GPK.

## Kapitulli 6.1: Planet e zbatimit për opsionet e ndryshme

[Do të plotësohet pas procesit të konsultimeve publike].

## Kapitulli 6.2: Tabela e krahasimit me të tre opsionet

Figura 10: Krahasimi i opsioneve

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Metoda e krahasimit: Analizë e shumë kritereve** | | | | | |
|  | **Opsioni 1 – *Status Quo*** | **Opsioni 2 - *Përmirësimi i zbatimit të legjislacionit pa ndryshime në legjislacion*** | **Opsioni 3 – *Miratimi i Rregullores në nivel të Qeverisë*** | **Opsioni 4 – *Miratimi i Ligjit special*** | **Opsioni 5 – *Plotësim-Ndryshimi i LVL dhe LFL*** |
| **Kostot përkatëse pozitive** | Nuk mund të ketë asnjë efekt pozitiv në adresimin e problemit kryesor. | Ruajtja e sistemit nga ndikimet të cilat do të mund të humbin kuptimin e sistemit të matjes së performancës komunale, që mund t’i paraqiten si rrezik, kur iniciativat ligjore kalojnë në parlament. | Siguron unifikimin e procedurave të SPMK dhe GPK në nivel të të gjithë digastereve të qeverisë.  Përcakton obligime të qarta për secilën ministri.  Procedura e hartimit dhe plotësim-ndryshimit të rregullores kryhet në nivel të trupit kolegjial, dhe jo e kufizuar në autoritetin e një ministri të vetëm. | SPMK dhe GPK në një pozitë më të sigurtë dhe të qëndrushme juridike.  Siguron qëndrueshmëri të financimit të GPK.  Parashihen procedura më të thjeshtuara të alokimit dhe menaxhimit të GPK.  Mbështetja financiare nga qeveria dhe donatorët e jashtëm bashkohen në një grant të vetëm. | Sigurohet qëndrueshmëri e financimit të GPK. |
| **Kostot përkatëse negative** | Nuk adresohet asnjë problematikë e SPMK dhe GPK. | Nuk siguron kornizë të mjaftueshme të bazës ligjore në obligimin e komunave për të raportuar në SMK dhe për të garantuar kredibilitetin e Grantit.  Nuk e zgjedhë problemin e procedurave për alokimin e mjeteve financiare të fondit të donatorëve dhe MPL-së. | Nuk sigurohet qëndrueshmëri e financimit të GPK.  Sistemi është i cënueshëm nga vullneti politik i qeverive në vazhdimin e përkrahjes së sistemit dhe grantit. | Procesi i hartimit të projekt-ligjeve i paraqitet rreziku i ndryshimeve që cënojnë adresimin e problemeve dhe pasojave të përcaktuara në këtë koncept, kur projekt-ligjet kalojnë në Kuvendin e Kosovës për miratim. | Nuk adreson obligimet e komunave për raportim në SPMK.  Nuk siguron pacënushmërinë nga ndikimet politike të SPMK. |
| **Kostot përkatëse** | [Plotësohen pas konsultimeve publike] | | | | |
| **Vlerësimi i ndikimit të pritshëm në buxhet** |
| **Përfundimet** |

# Kapitulli 7: Konkluzionet dhe hapat e ardhshëm

[Do të plotësohet pas konsultimeve publike].

## Kapitulli 7.1: Dispozitat për monitorimin dhe vlerësimin

[Do të plotësohet pas konsultimeve publike].

# Shtojca 1: Forma e vlerësimit për ndikimin ekonomik

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kategoria e ndikimeve ekonomike** | **Ndikimi kryesor** | **A pritet të ndodhë ky ndikim?** | | **Numri i organizatave, kompanive dhe/ose individëve të prekur** | **Përfitimi i pritshëm ose kostoja e ndikimit** | **Niveli i preferuar i analizës** |
| **Po** | **Jo** | **I lartë/i ulët** | **I lartë/i ulët** |  |
| Vendet e punës[[9]](#footnote-9) | A do të rritet numri aktual i vendeve të punës? |  | X |  |  |  |
| A do të zvogëlohet numri aktual i vendeve të punës? |  | X |  |  |  |
| A do të ndikojë në nivelin e pagesës? |  | X |  |  |  |
| A do të ndikojë në lehtësimin e gjetjes së një vendi të punës? |  | X |  |  |  |
| Bërja e biznesit | A do të ndikojë në qasjen në financa për biznes? |  | X |  |  |  |
| A do të largohen nga tregu produkte të caktuara? |  | X |  |  |  |
| A do të lejohen në treg produkte të caktuara? |  | X |  |  |  |
| A do të detyrohen bizneset të mbyllen? |  | X |  |  |  |
| A do të krijohen biznese të reja? |  | X |  |  |  |
| Ngarkesa administrative | A do të detyrohen bizneset t’i përmbushin detyrimet e dhënies së informatave të reja? |  | X |  |  |  |
| A janë thjeshtuar detyrimet e dhënies së informatave për bizneset? |  | X |  |  |  |
| Tregtia | A pritet të ndryshojnë flukset aktuale të importit? |  | X |  |  |  |
| A pritet të ndryshojnë flukset aktuale të eksportit? |  | X |  |  |  |
| Transporti | A do të ketë efekt në mënyrën e transportit të pasagjerëve dhe/ose mallrave? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndonjë ndryshim në kohën e nevojshme për të transportuar pasagjerë dhe/ose mallra? |  | X |  |  |  |
| Investimet | A pritet që kompanitë të investojnë në veprimtari të reja? |  | X |  |  |  |
| A pritet që kompanitë t'i anulojnë ose shtyjnë për më vonë investimet? |  | X |  |  |  |
| A do të rriten investimet nga diaspora? |  | X |  |  |  |
| A do të zvogëlohen investimet nga diaspora? |  | X |  |  |  |
| A do të rriten investimet e huaja direkte? |  | X |  |  |  |
| A do të zvogëlohen investimet e huaja direkte? |  | X |  |  |  |
| Konkurrueshmëria | A do të rritet çmimi i biznesit të produkteve, siç është energjia elektrike? |  | X |  |  |  |
| A do të ulet çmimi i inputeve të bizneseve, siç është energjia elektrike? |  | X |  |  |  |
| A ka gjasa që të promovohen inovacioni dhe hulumtimi? |  | X |  |  |  |
| A ka gjasa që inovacioni dhe hulumtimi të pengohen? |  | X |  |  |  |
| Ndikimi në NVM | A janë kompanitë e prekura kryesisht NVM? |  | X |  |  |  |
| Çmimet dhe konkurrenca | A do të rritet numri i mallrave dhe shërbimeve në dispozicion për biznesin apo konsumatorët? |  | X |  |  |  |
| A do të zvogëlohet numri i mallrave dhe shërbimeve në dispozicion për biznesin apo konsumatorët? |  | X |  |  |  |
| A do të rriten çmimet e mallrave dhe shërbimeve ekzistuese? |  | X |  |  |  |
| A do të ulen çmimet e mallrave dhe shërbimeve ekzistuese? |  | X |  |  |  |
| Ndikimet ekonomike rajonale | A do të ndikohet ndonjë sektor i veçantë i biznesit? |  | X |  |  |  |
| A është ky sektor i koncentruar në një rajon të caktuar? |  | X |  |  |  |
| Zhvillimi i përgjithshëm ekonomik | A do të ndikohet rritja e ardhshme ekonomike? |  | X |  |  |  |
| A mund të ketë ndonjë efekt në normën e inflacionit? |  | X |  |  |  |

# Shtojca 2: Forma e vlerësimit për ndikimet shoqërore

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kategoria e ndikimeve shoqërore** | **Ndikimi kryesor** | **A pritet të ndodhë ky ndikim?** | | **Numri i organizatave, kompanive dhe/ose individëve të prekur** | **Përfitimi i pritshëm ose kostoja e ndikimit** | **Niveli i preferuar i analizës** |
| **Po** | **Jo** | **I lartë/i ulët** | **I lartë/i ulët** |  |
| Vendet e punës [[10]](#footnote-10) | A do të rritet numri aktual i vendeve të punës? |  | X |  |  |  |
| A do të zvogëlohet numri aktual i vendeve të punës? |  | X |  |  |  |
| A ndikohen vendet e punës në një sektor të caktuar të biznesit? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndonjë ndikim në nivelin e pagesës? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në lehtësimin e gjetjes së një vendi të punës? |  | X |  |  |  |
| Ndikimet shoqërore rajonale | A janë ndikimet shoqërore të përqendruara në një rajon apo qytete të veçanta? |  | X |  |  |  |
| Kushtet e punës | A ndikohen të drejtat e punëtorëve? |  | X |  |  |  |
| A parashihen apo shfuqizohen standardet për punën në kushte të rrezikshme? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim mbi mënyrën e zhvillimit të dialogut social ndërmjet punonjësve dhe punëdhënësve? |  | X |  |  |  |
| Përfshirja sociale | A do të ketë ndikim mbi varfërinë? |  | X |  |  |  |
| A ndikohet qasja në skemat e mbrojtjes sociale? |  | X |  |  |  |
| A do të ndryshojë çmimi i mallrave dhe shërbimeve themelore? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në financimin apo organizimin e skemave të mbrojtjes sociale? |  | X |  |  |  |
| Arsimi | A do të ketë ndikim në arsimin fillor? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në arsimin e mesëm? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në arsimin e lartë? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në aftësimin profesional? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në arsimimin e punëtorëve dhe të mësuarit gjatë gjithë jetës? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në organizimin apo strukturën e sistemit arsimor? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në lirinë akademike dhe vetëqeverisjen? |  | X |  |  |  |
| Kultura | A ndikon opsioni në diversitetin kulturor? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në financimin e organizatave kulturore? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në mundësitë për personat që të përfitojnë nga aktivitetet kulturore ose të marrin pjesë në to? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në ruajtjen e trashëgimisë kulturore? |  | X |  |  |  |
| Qeverisja | A ndikon opsioni në aftësitë e qytetarëve të marrin pjesë në procesin demokratik? |  | X |  |  |  |
| A trajtohet çdo person në mënyrë të barabartë? |  | X |  |  |  |
| A do të informohet më mirë publiku në lidhje me çështje të caktuara? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në mënyrën se si funksionojnë partitë politike? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndonjë ndikim në shoqërinë civile? |  | X |  |  |  |
| Shëndeti dhe siguria publike[[11]](#footnote-11) | A do të ketë ndonjë ndikim në jetën e njerëzve, siç është jetëgjatësia apo shkalla e vdekshmërisë? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në cilësinë e ushqimit? |  | X |  |  |  |
| A do të rritet apo zvogëlohet rreziku shëndetësor për shkak të substancave të dëmshme? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë efekte shëndetësore për shkak të ndryshimeve në nivelet e zhurmës apo cilësinë e ajrit, ujit dhe/ose tokës? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë efekte shëndetësore për shkak të ndryshimeve në përdorimin e energjisë? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë efekte shëndetësore për shkak të ndryshimeve në deponimin e mbeturinave? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në mënyrën e jetesës së njerëzve, siç janë nivelet e interesimit për sport, ndryshimet në ushqyeshmëri, ose ndryshimet në përdorimin e duhanit ose alkoolit? |  | X |  |  |  |
| A ka grupe të veçanta që përballen me rreziqe shumë më të larta se të tjerat (të përcaktuar sipas faktorëve, të tillë si mosha, gjinia, aftësia e kufizuar, grup shoqëror apo rajoni)? |  | X |  |  |  |
| Krimi dhe siguria | A ndikohen gjasat që të kapen kriminelët? |  | X |  |  |  |
| A ndikohet fitimi i mundshëm nga krimi? |  | X |  |  |  |
| A ndikon në nivelet e korrupsionit? |  | X |  |  |  |
| A ndikohet kapaciteti i zbatimit të ligjit? |  | X |  |  |  |
| A ka ndonjë efekt në të drejtat dhe sigurinë e viktimave të krimit? |  | X |  |  |  |

# Shtojca 3: Forma e vlerësimit për ndikimet mjedisore

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kategoria e ndikimeve mjedisore** | **Ndikimi kryesor** | **A pritet të ndodhë ky ndikim?** | | **Numri i organizatave, kompanive dhe/ose individëve të prekur** | **Përfitimi i pritshëm ose kostoja e ndikimit** | **Niveli i preferuar i analizës** |
| **Po** | **Jo** | **I lartë/i ulët** | **I lartë/i ulët** |  |
| Klima dhe mjedisi i qëndrueshëm | A do të ketë ndikim në emetimin e gazrave serë (dioksid karboni, metani etj.)? |  | X |  |  |  |
| A do të ndikohet konsumi i karburanteve? |  | X |  |  |  |
| A do të ndryshojë shumëllojshmëria e burimeve që përdoren për prodhimin e energjisë? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndonjë ndryshim në çmim për produktet miqësore ndaj mjedisit? |  | X |  |  |  |
| A do të bëhen më pak ndotëse disa aktivitete të caktuara? |  | X |  |  |  |
| Cilësia e ajrit | A do të ketë ndikim në emetimin e ndotësve të ajrit? |  | X |  |  |  |
| Cilësia e ujit | A ndikon opsioni në cilësinë e ujërave të ëmbla? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në cilësinë e ujërave nëntokësore? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në burimet e ujit të pijshëm? |  | X |  |  |  |
| Cilësia e tokës dhe shfrytëzimi i tokës | A do të ketë ndikim në cilësinë e tokës (në lidhje me acidifikimin, ndotjen, përdorimin e pesticideve apo herbicideve)? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në erozionin e tokës? |  | X |  |  |  |
| A do të humbet tokë (përmes ndërtimit, etj.)? |  | X |  |  |  |
| A do të fitohet tokë (përmes dekontaminimit, etj.)? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndonjë ndryshim në shfrytëzimin e tokës (p.sh. nga shfrytëzimi pyjor në shfrytëzim bujqësor apo urban)? |  | X |  |  |  |
| Mbeturinat dhe riciklimi | A do të ndryshojë sasia e mbeturinave të krijuara? |  | X |  |  |  |
| A do të ndryshojnë mënyrat në të cilat trajtohen mbeturinat? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndikim në mundësitë për riciklimin e mbeturinave? |  | X |  |  |  |
| Përdorimi i burimeve | A ndikon opsioni në përdorimin e burimeve të ripërtëritshme (rezervave të peshkut, hidrocentraleve, energjisë diellore etj.)? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në përdorimin e burimeve, të cilat nuk janë të ripërtëritshme (ujërat nëntokësore, mineralet, qymyri etj.)? |  | X |  |  |  |
| Shkalla e rreziqeve mjedisore | A do të ketë ndonjë efekt në gjasat për rreziqe, të tilla, si zjarret, shpërthimet apo aksidentet? |  | X |  |  |  |
| A do të ndikojë në gatishmërinë në rast të fatkeqësive natyrore? |  | X |  |  |  |
| A ndikohet mbrojtja e shoqërisë nga fatkeqësitë natyrore? |  | X |  |  |  |
| Biodiversiteti, flora dhe fauna | A do të ketë ndikim në speciet e mbrojtura apo të rrezikuara apo në zonat ku ato jetojnë? |  | X |  |  |  |
| A do të preket madhësia apo lidhjet midis zonave të natyrës? |  | X |  |  |  |
| A do të ketë ndonjë efekt në numrin e specieve në një zonë të caktuar? |  | X |  |  |  |
| Mirëqenia e kafshëve | A do të ndikohet trajtimi i kafshëve? |  | X |  |  |  |
| A do të ndikohet shëndeti i kafshëve? |  | X |  |  |  |
| A do të ndikohet cilësia dhe siguria e ushqimit të kafshëve? |  | X |  |  |  |

# Shtojca 4: Forma e vlerësimit për ndikimin e të drejtave themelore

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kategoria e ndikimit në të drejtat themelore** | **Ndikimi kryesor** | **A pritet të ndodhë ky ndikim?** | | **Numri i organizatave, kompanive dhe/ose individëve të prekur** | **Përfitimi i pritshëm ose kostoja e ndikimit** | **Niveli i preferuar i analizës** |
| **Po** | **Jo** | **I lartë/i ulët** | **I lartë/i ulët** |  |
| Dinjiteti | A ndikon opsioni në dinjitetin e njerëzve, në të drejtën e tyre për jetë apo në integritetin e një personi? |  | X |  |  |  |
| Liria | A ndikon opsioni në të drejtën e lirisë së individëve? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në të drejtën e një personi për privatësi? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në të drejtën për t’u martuar apo krijuar familje? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në mbrojtjen ligjore, ekonomike ose shoqërore të individëve apo familjes? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në lirinë e mendimit, ndërgjegjes apo fesë? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në lirinë e shprehjes? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në lirinë e tubimit ose asociimit? |  | X |  |  |  |
| Të dhënat personale | A përfshin opsioni përpunimin e të dhënave personale? |  | X |  |  |  |
| A janë të drejtat e individit për qasje, korrigjim dhe kundërshtim të garantuara? |  | X |  |  |  |
| A është e qartë dhe e mbrojtur mirë mënyra në të cilën përpunohen të dhënat personale? |  | X |  |  |  |
| Azili | A ndikon ky opsioni në të drejtën për azil? |  | X |  |  |  |
| Të drejtat pronësore | A do të ndikohen të drejtat e pronësisë? |  | X |  |  |  |
| A ndikon opsioni në lirinë për të bërë biznes? |  | X |  |  |  |
| Trajtimi i barabartë [[12]](#footnote-12) | A e mbron opsioni parimin e barazisë para ligjit? |  | X |  |  |  |
|  | A ka gjasa që grupe të caktuara do të dëmtohen në mënyrë direkte apo indirekte nga diskriminimi (p.sh. ndonjë diskriminim në bazë gjinore, racore, ngjyre, etnie, opinioni politik ose tjetër, moshe ose orientimi seksual)? |  | X |  |  |  |
|  | A ndikon opsioni në të drejtat e personave me aftësi të kufizuara? |  | X |  |  |  |
| Të drejtat e fëmijëve | A ndikon opsioni në të drejtat e fëmijëve? |  | X |  |  |  |
| Administrimi i mirë | A do të bëhen procedurat administrative më të komplikuara? |  | X |  |  |  |
|  | A ndikohet mënyra në të cilën administrata merr vendime (transparenca, afati procedural, e drejta për qasje në një dosje, etj.)? |  | X |  |  |  |
|  | Për të drejtën penale dhe ndëshkimet e parashikuara: a ndikohen të drejtat e të paditurit? |  | X |  |  |  |
|  | A ndikohet qasja në drejtësi? |  | X |  |  |  |

1. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: *“Sistemi për menaxhimin e performancës komunale”,* Prishtinë, Dhjetor, 2017, fq. 11 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal: *“Dokumenti Kryesor i Sistemit të Menaxhimit të Performancës Komunale”,* Prishtinë, 2019, fq. 25 [↑](#footnote-ref-2)
3. Raporti për Kosovën 2020, Komisioni Evropian, fq. 12, qasur në: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/kosovo_report_2020.pdf>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Id. Fq. 12. [↑](#footnote-ref-4)
5. Kontributdhënës nënkuptohen donatorët e GPK-së (Qeveria Zvicerane, Norvegjeze dhe Suedeze). [↑](#footnote-ref-5)
6. Ministria e Pushtetit Lokal: *“Rregullat e Grantit të Performancës Komunale për vitin fiskal 2021”,* Janar, 2021, fq. 10 [↑](#footnote-ref-6)
7. Ligji nr.07/L-041 mbi ndarjet buxhetore për buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2021, tabela 3.2, fq 68, qasur në: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=36153. [↑](#footnote-ref-7)
8. Id. [↑](#footnote-ref-8)
9. Kur ndikon në vendet e punës, gjithashtu do të ketë edhe ndikime shoqërore. [↑](#footnote-ref-9)
10. Kur ndikon në vendet e punës, gjithashtu do të ketë edhe ndikime ekonomike. [↑](#footnote-ref-10)
11. Kur ka ndikim në shëndet publik dhe siguri, atëherë rregullisht ka ndikime mjedisore. [↑](#footnote-ref-11)
12. Barazia gjinore trajtohet në *Vlerësimin e Ndikimit Gjinor* [↑](#footnote-ref-12)