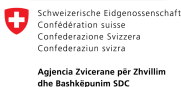


Financuar nga LevizAlbania



Një projekt i Agjencisë Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim SDC



INSTITUTI PER STUDIMET  
PUBLIKE & LIGJORE  
ISPL  
INSTITUTE FOR POLICY &  
LEGAL STUDIES  
IPLS



## ANALIZË E PROCESVE DHE PROGRAMEVE BUXHETORE 2019-2020 TË BASHKISË LUSHNJE

*“Kjo Analize u nga Instituti për Studimet Publike & Ligjore (ISPL) në partneritet me Qendrën Mendime dhe Inisiativa te Lira (MIL) në kuadër të projektit Shërbime për Qytetarët me Qytetarët – Rasti i Bashkisë Lushnje, me mbështetjen financiare të LëvizAlbania, një projekt i Agjencisë Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim, SDC”.*

*Mendimet dhe opinionet e shprehura në të i përkasin autorëve realizues dhe nuk përkojnë domosdoshmërisht me qëndrimet e donatorit.*

Tiranë 30 Qershor 2020

Financuar nga LevizAlbania



Një projekt i Agjencisë Zvicerane për  
Zhvillim dhe Bashkëpunim SDC

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Agjencia Zvicerane për Zhvillim  
dhe Bashkëpunim SDC



INSTITUTI PER STUDIMET  
PUBLIKE & LIGJORE  
ISPL

INSTITUTE FOR POLICY &  
LEGAL STUDIES  
IPLS



## LISTA E SHKURTIMEVE

DEMP Drejtoria e Ecurisë dhe Monitorimit të Performancës

EMP Ecuria e Monitorimit të Performancës

GMS Grupi i Menaxhimit Strategjik

## Përmbajtja

|   |           |
|---|-----------|
| <b><u>OBJEKTI DHE QËLLIMI I ANALIZËS</u></b> .....  | <b>4</b>  |
| <b><u>METODOLOGJIA</u></b> .....  | <b>5</b>  |
| <b><u>KREU I- KUADRI LIGJOR E INSTITUCIONAL</u></b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>KËRKESAT KRYESORE TË LEGJISLACIONIT NË FUQI</b> .....  | <b>6</b>  |
| <b>LIGJI 139/2015 “PËR VETËQEVERISJEN VENDORE”</b> .....  | <b>6</b>  |
| <b>LIGJI 68/2017 “PËR FINANCAT E VETËQEVERISJES VENDORE”</b> .....  | <b>7</b>  |
| <b>SITUATA E ZHVILLIMIT TË NJË SISTEMI TË MONITORIMIT TE FUNKSIONEVE TË BASHKISË ...</b>                  | <b>7</b>  |
| <b>SISTEMI I RAPORTIMIT PËR MONITORIMIN E ZBATIMIT TË BUXHETIT TË BASHKISË DHE<br/>PERFORMANCËS</b> ..... | <b>7</b>  |
| <b>PROCEDURA PËR PËRGATITJEN E RAPORTEVE TË MONITORIMIT</b> .....   | <b>7</b>  |
| <b>ROLI I KËSHILLIT TË BASHKISË</b> .....   | <b>8</b>  |
| <b>INSTRUMENTE TË TJERA TË USHTRIMIT TË ROLIT MBIKËQYRËS</b> .....  | <b>9</b>  |
| <b><u>KREU II - ANALIZA E PROGRAMEVE BUXHETORE 2019-2020 TE BASHKISE<br/>LUSHNJE</u></b> .....            | <b>10</b> |
| <b>PËRMBAJTJA E DOKUMENTEVE BUXHETORE TË BASHKISË LUSHNJE PËR VITET 2019-2020</b><br>.....                | <b>11</b> |
| <b>LIGJI 68/2017 “PËR FINANCAT E VETËQEVERISJES VENDORE”</b> .....  | <b>13</b> |
| <b>PLANI STRATEGJIK I ZHVILLIMIT TË BASHKISË</b> .....  | <b>14</b> |
| <b>PROGRAMET BUXHETORE AFATMESME E VJETORE 2019 E 2020</b> .....  | <b>14</b> |
| <b>LLOGARITJA E TREGUESVE DHE INDIKATORËVE</b> .....  | <b>16</b> |
| <b>MONITORIMI I PROCESIT TË BUXHETIMIT VENDOR</b> .....   | <b>17</b> |
| <b>KËRKESAT E LEGJISLACIONIT SHQIPTAR PËR KONSULTIM PUBLIK NË VENDIMMARRJEN<br/>VENDORE</b> .....         | <b>17</b> |
| <b>PROCESI I KONSULTIMIT PUBLIK SIPAS PRAKTIKËS SË MIRË</b> .....   | <b>17</b> |
| <b>PËR HARTIMIN DHE VENDIMMARRJEN RRETH PROJEKTEVE</b> .....  | <b>18</b> |
| <b>PROCESI I KONSULTIMIT PUBLIK PËR PROGRAMET BUXHETORE NË BASHKINË LUSHNJE ...</b>                       | <b>20</b> |
| <b>KONKLUZION</b> .....   | <b>20</b> |
| <b>PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME</b> .....   | <b>21</b> |
| <b>PËRFUNDIME</b> .....   | <b>21</b> |
| <b>PËR PËRMBAJTJEN E DOKUMENTEVE BUXHETORE</b> .....  | <b>21</b> |
| <b>PËR PROCESIN E KONSULTIMIT PUBLIK</b> .....  | <b>22</b> |
| <b>MBI PROJEKTET</b> .....  | <b>22</b> |
| <b>REKOMANDIME PËR SHOQËRINË CIVILE DHE AKTIVISTË TË KOMUNITETIT</b> .....                                | <b>23</b> |
| <b>NË LIDHJE ME PËRMBAJTJEN E BUXHETIT</b> .....  | <b>23</b> |
| <b>NË LIDHJE ME PROCESIN E KONSULTIMIT PUBLIK</b> .....   | <b>24</b> |

## **BIBLIOGRAFI .....** **26**

### HYRJE

Vendi ynë ka pasur zhvillime pozitive të kuadrit ligjor që kanë krijuar një kontekst nxitës dhe madje detyrues për qeverisjen vendore me pjesëmarrje qytetare. Ligji 139/2015 “Për Vetqeverisjen Vendore” bën detyruese ngritjen e këshillave komunitare të lagjeve dhe ndërlidhësve komunitarë dhe sanksionojnë të drejtën e nismës qytetare për miratimin e projektakteve nga këshillat bashkiakë. Pavarësisht risive të rëndësishme që ka sjellë ky ligj, sigurimi i pjesëmarrjes efektive të komunitetit kërkon ushtrimin e procesit të duhur dhe një përfaqësim real e aktiv të komunitetit. Të dy këta ingredientë janë përgjithësisht të munguar në praktikën planifikuese, vendimarrëse dhe zbatuese të njësive vendore shqiptare. Rrallëherë aplikohen metoda të bashkëpunimit real me komunitetin në të gjithë zinxhirin e planifikimit dhe zbatimit të shërbimeve e projekt-investimeve vendore. Rregulloret e brendshme të bashkive përgjithësisht nuk parashikojnë procese konkrete, lehtësuese e udhërrëfyese për pjesëmarrje qytetare në përgatitjen dhe zbatimin e programeve vendore. Buxhetet e planifikuara, edhe kur prezantohen në publik, jepen si shifra agregate, pa shpjeguar projektet apo shërbimet dhe kostot përkatëse në mënyrë të arsyetuar e koherente. Për rrjedhojë, qytetarët nuk janë në gjendje të kenë një gjykim mbi buxhetet. Komunitetet vendore janë në të shumtën e herëve të pa-orientuara, të pa-organizuara, të përcara e të pa-informuara cilësisht e në kohë. Rezultati i kësaj gjendjeje është pjesëmarrja qytetare tejet formale në mbledhjet e “hapura” të këshillave bashkiakë (nëse thirren realisht) dhe hartim e zbatim i programeve e projekteve buxhetore mirëfilli nga administratat vendore pa asnjë pengesë, në mungesë transparence e opionence nga poshtë lart e me deficiencia teknike e administrative.

### OBJEKTI DHE QËLLIMI I ANALIZËS

Qëllimi i kësaj analize është të krijojë një model të metodës e hapave që mund të ndiqen për monitorimin e proceseve buxhetore vendore nga përfaqësues të komunitetit vendor Lushnje, e në vecanti nga organizatat e shoqërisë civile që janë përfituese direkte të këtij projekti. Synimi përfundimtar është që këto organizata si dhe individë apo grupime të caktuara të komunitetit të Bashkisë Lushnje të mund të aftësohen për të avokuar interesat e kërkesat e qytetarëve që përfaqësojnë mbi bazën e informacionit, njohurive e proceseve buxhetore të nevojshme.

Këtë qëllim, analiza që do të parashtrohet në vijim do të rreket t’a arrijë përmes objektivave të mëposhtëm:

1. Të paraqesë shkurtimisht elementët kryesorë të një praktike të mirë europiane të proceseve të buxhetimit të programeve vendore që realizojnë shërbimet ndaj qytetarëve.

2. Të njohë përmbajtjen dhe mangësitë e programeve buxhetore 2019-2020 në katër shërbimet të përzgjedhura.
3. Të kontribuojë për hartimin e planit fillestar të nxitjes së pjesëmarrjes qytetare në procesin e buxhetimit 2021.

## METODOLOGJIA

Metodologjia e ndjekur konsiston në identifikimin e legjislacionit kombëtar e procedurave me ndikim direkt në buxhetimin vendor dhe praktikave të mira europiane, që shërbejnë si standarte bazë, si dhe në krahasimin e tyre me praktikën e ndjekur nga Bashkia Lushnje për vitet buxhetore 2019-2020. Një analizë e tillë është mbështetur si në analizimin *in desk* të dokumenteve zyrtare të identifikuara ashtu edhe në informacionin e kërkuar që u vu në dispozicion nga Bashkia Lushnje. Një burim tjetër ishte dhe informacioni online i Bashkisë Lushnje dhe Ministrisë së Ekonomisë dhe Financave.

Për t'a bërë këtë analizë të vlefshme për hapat e mëtejshëm të planifikuar të projektit, strukturua e analizës u ndërtua sipas hapave të mëposhtëm:

- Analizë e përmbajtjes së buxheteve vendore, e cila konsiston në krahasimin mes standarteve ligjore në fuqi dhe praktikës së ndjekur në vitet 2019-2020 nga Bashkia Lushnje, si dhe konkluzionet përkatëse. Synimi është të zbulohet e vërteta e politikës së ndjekur në buxhetimin e këtyre viteve dhe njëkohësisht, e sidomos, t'u ofrohet organizatave të shoqërisë civile Lushnje dhe aktivistëve të tjerë të mundshëm të komunitetit një model i thjeshtë analize i dokumenteve buxhetore vendore.
- Analizë e proceseve buxhetore, përmes krahasimit të praktikës së ndjekur nga Bashkia Lushnje me bazat e instrumentit të unifikuar "Toolkit of Local Government Capacity Building Programmes 2005" të Këshillit të Europës. Toolkit-i, një set i unifikuar parimesh e orientimesh, sugjeron përdorimin e kriterëve dhe proceseve Ein-Ëin në përzgjedhjen dhe zbatimin e programeve vendore në mënyrë të tillë që të përfitojë një rreth sa më i gjerë qytetarësh dhe të gjitha palët të fitojnë.
- Konkluzione të analizës së përmbajtjes dhe proceseve buxhetore të Bashkisë Lushnje dhe rekomandime për rolin dhe detyrat konkrete që mund të kryejnë shoqëria civile dhe anëtarët të tjerë të komunitetit të Bashkisë Lushnje në drejtim të monitorimit të planeve buxhetore të Bashkisë si dhe të vendimmarrjes nga ana e administratës dhe Këshillit të kësaj bashkie.

## KREU I- KUADRI LIGJOR E INSTITUCIONAL

### Kërkesat kryesore të legjislacionit në fuqi

Ligji i vetëqeverisjes vendore dhe ligji i financave të vetëqeverisjes vendore sjellin koncepte të reja për nivelin vendor, të lidhura ngushtë me mënyrën e ushtrimit dhe monitorimit të funksioneve të bashkisë, sic janë:

A. Ushtrimi i funksioneve të bashkisë duke ofruar shërbime publike, të cilat janë në përputhje me standardet minimale kombëtare. Nëse këto standarde nuk arrihen për arsye objektive (mangësi kapacitetesh financiare) atëherë qeveria qendrore do të duhet të subvencionojë arritjen e standartit minimal. Bashkitë kanë një numër të madh funksionesh për të cilat janë mandatuar me ligj si funksione të veta dhe një numër tjetër funksionesh të deleguara nga Qeveria ose agjenci të saj për t'i zbatuar në emër të tyre. Bazuar në ligjin për vetëqeverisjen vendore dhe në ligje specifike, bashkitë kanë 41 funksione që ndahen në:

1. Funksione të vetat.
2. Funksione të deleguara.

B. Monitorimi i ekzekutimit të funksioneve nga bashkitë nëpërmjet:

- 1) sistemit të manaxhimit të performancës së shërbimeve;
- 2) dizenjimit dhe implementimit të një sistemi indikatorësh;
- 3) krijimit të një njësie përgjegjëse për monitorimin e shërbimeve (neni 33).

### Ligji 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”

Në nenin 15, pika 3, përcaktohet se cdo njësi e vetëqeverisjes vendore është e detyruar të caktojë koordinatorin e transparencës dhe të miratojë programin e transparencës, duke siguruar akses për të gjithë, veçanërisht nga shtresat më të varfëra të komunitetit, në përputhje me dispozitat e ligjit në fuqi për të drejtën e informimit.

Në nenin 33, pika 2/a; b; c; përcaktohet se njësia vendore është përgjegjëse për:

- hartimin dhe vendosjen e një sistemi administrimi të performancës së shërbimit, bazuar mbi standarde vendore dhe/ose standarde minimale kombëtare;
- hartimin dhe vendosjen e një sistemi treguesish, përfshirë edhe aspektin gjinor për matjen e performancës;
- krijimin e një njësie të posaçme në strukturën e njësisë së vetëqeverisjes vendore, e cila do të jetë përgjegjëse për prezantimin, mbikqyrjen dhe monitorimin e performancës e të shërbimit, përfshirë edhe aspektin gjinor.

## Ligji 68/2017 “Për Financat e vetëqeverisjes vendore”

Në nenin 28, pika 4) përcaktohet se njësitë e qeverisjes qendore, në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, janë përgjegjëse për monitorimin e përdorimit të fondeve të dhëna për njësitë e vetëqeverisjes vendore nëpërmjet transfertave specifike.

Në nenin 36, pika 4 d) përcaktohet se Programi Buxhetor Afatmesëm përfshin informacion për standartet e shërbimeve të ofruara nga cdo program buxhetor dhe niveli i përmbushjes së tyre.

### Situata e zhvillimit të një sistemi të monitorimit të funksioneve të bashkisë

Sistemi i raportimit për monitorimin e zbatimit të buxhetit të bashkisë dhe performances.

Njësia vendore është përgjegjëse për:

- hartimin dhe vendosjen e një sistemi administrimi të performancës së shërbimit, bazuar mbi standarde vendore dhe/ose standarde minimale kombëtare;
- hartimin dhe vendosjen e një sistemi treguesish, përfshirë edhe aspektin gjinor, për matjen e performancës;
- krijimin e një njësie të posaçme në strukturën e njësisë së vetëqeverisjes vendore, e cila do të jetë përgjegjëse për prezantimin, mbikëqyrjen dhe monitorimin e performancës së shërbimit, përfshirë edhe aspektin gjinor.

Programi Buxhetor Afatmesëm si mekanizmi në ekzekutimin e funksioneve/ofrimin e shërbimeve mundëson efikasitet dhe transparencë në alokimin e fondeve dhe i lidh ato me rezultatet nëpërmjet treguesve të performancës buxhetore, duke mos lënë mënjane dhe “informacionin për standartet e shërbimeve të ofruara nga cdo program buxhetor, si dhe nivelin e përmbushjes së tyre”.

### Procedura për përgatitjen e raporteve të monitorimit.

Përgatitja e tre raporteve periodike të monitorimit në vit. Raporti i katër mujorit të parë dhe katër mujorit të dytë dorëzohen në Këshillin e Bashkisë (KB) dhe në Ministrinë e Financave (MF) deri në fund të javës së katërt pas përfundimit të katër mujorit, përkatësisht deri në 30 Maj dhe 30 Shtator, ndërsa raporti vjetor, brenda muajit shkurt të vitit të ardhshëm.

EMP vlerëson ecurinë e treguesve të monitorimit të performancës së programeve, përgatit raportet përkatëse dhe propozon masa korigjuese kur vihen re shmangie kundrejt planit.

DEMP mbledh, përditëson dhe raporton tek GMS mbi të dhënat e treguesve të monitorimit të performancës së programeve për të cilat ata janë përgjegjës.

Mbi bazën e analizës së treguesve të performances, EMP propozon ndryshime në strukturën e planit të shpenzimeve, nëse ka shmangie, në mënyrë që të arrihen produktet e programeve për periudhat pasardhëse.

Kur EMP ka sqaruar arsyet e mospërputhjeve dhe ka përcaktuar masat korrigjuese që do të ndërmerren, Drejtuesi i EMP përgatit, nënshkruan dhe dërgon tek GMS një raport, i cili përmban:

- Monitorimin e treguesve të performancës së programeve buxhetore sipas standardeve të miratuara në këtë udhëzim.
- Relacion shpjegues për mospërputhjet kundrejt planit të periudhës raportuese.
- Masat korrigjuese që duhen ndërmarrë në rast mospërputhjeje.

Në bazë të rekomandimeve të propozuara nga EMP, GMS propozon tek Kryetari i Bashkisë ndërmarrjen e veprimeve përkatëse korrigjuese.

Në raportin e monitorimit të katër mujorit të dytë (tetë mujorit) duhet përgatitur një informacion shtesë lidhur me parashikimin e realizimit të pritshëm të vitit korent për të gjitha produktet e programeve të shpenzimeve të njësisë së vetëqeverisjes vendore si dhe për nivelin e realizimit të shpenzimeve të parashikuara.

Raportet e monitorimit të të gjitha EMPve, të cilat janë prezantuar dhe miratuar nga GMS, përmbledhen në një raport përfundimtar monitorimi dhe nënshkruhen nga koordinatori i GMS dhe Drejtuesit e EMP-ve. Ato u dërgohen deri në fund të javës së katërt të periudhës së monitorimit KB dhe MF.

Përgjegjësitë e Këshillit Bashkiak:

- Informohet dhe diskuton mbi raportet e monitorimit të zbatimit të buxhetit, të cilat paraqiten në këshill tre herë në vit (çdo 4 muaj).
- Miraton raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit mbi përmbushjen e qëllimeve dhe të objektivave të njësisë, mbi përdorimin e fondeve publike.
- Vlerëson dhe miraton rishpërndarjen e fondeve buxhetore.

Këshilli miraton marrjen e masave për sigurimin e qëndrueshmërisë së sistemit të menaxhimit financiar të njësisë së vetëqeverisjes vendore mbi bazë të raporteve katër mujore të monitorimit dhe rekomandimeve sipas rastit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

### Roli i Këshillit të Bashkisë

Në zbatim të Ligjit nr. 139/2015 "Për Vetëqeverisjen Vendore" Këshilli i njësisë së vetëqeverisjes vendore duhet të miratojë:

- drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme publike në fushën e financave të njësisë;
- prioritetet strategjike të zhvillimit të njësisë vendore;
- rishikon politikat fiskale vendore, në përputhje me aktet ligjore në fuqi;
- programin buxhetor afatmesëm të njësisë së vetëqeverisjes vendore;
- buxhetin vjetor të njësisë së vetëqeverisjes vendore;



- huamarrjen vendore dhe marrjen e masave për sigurimin e qëndrueshmërisë së sistemit të menaxhimit financiar të njësisë së vetëqeverisjes vendore.

Në lidhje me këtë përgjegjësi, Këshilli i Bashkisë:

- miraton buxhetin dhe ndryshimet e tij;
- miraton norma, standarde e kritere për rregullimin dhe disiplinimin e funksioneve të njësisë së vetëqeverisjes vendore, si dhe për mbrojtjen e garantimin e interesit publik;
- siguron që kontratat me ofruesit e shërbimeve private i referohen planeve dhe standardeve të shërbimit, dhe përmbajnë tregues të performancës së shërbimit;
- siguron që kapacitetet e komisionit të financës dhe buxhetit janë adekuate;
- siguron hartimin e strukturave të raportimit administratë vendore – këshill, në lidhje me raportet për zbatimin e buxhetit, mbledhjen e të ardhurave, zhvillimin e territorit e planet e shërbimit.

Këshilli duhet të miratojë standardet, normat dhe rregulloret vendore për të gjitha shërbimet publike, në mënyrë që të sigurojë një mbikëqyrje të duhur të performancës së shërbimeve publike. Këto standarde, norma dhe rregullore aktualisht nuk janë ende të miratuara.

Në mënyrë që t'i ushtrojë kompetencat e përgjegjësitetë e përmendura më lart dhe për të siguruar një drejtim të qartë për punën e tij gjatë një mandati, një nga gjërat e para që duhet të bëjë Këshilli është hartimi dhe miratimi i një Plani Politikash për të gjithë kohëzgjatjen e mandatit. Ky Plan duhet të përfshijë: programet dhe masat që duhen marrë; buxhetin afatmesëm (detyrim ligjor), përfshirë një plan investimi dhe përmirësimet kapitale; detyrat raportuese të administratës vendore sipas sektorëve të veçantë. Ky plan politikash duhet të realizohet mbi bazën e buxheteve vjetore, të cilat projektohen në bashkëpunim administratë – komisione dhe miratohen në Këshill.

## Instrumente të tjera të ushtrimit të rolit mbikëqyrës

### Auditimi i brendshëm

Në çdo njësi të vetëqeverisjes vendore krijohet njësi e auditimit të brendshëm, e cila kryen veprimtarinë e saj, bazuar në planin strategjik dhe vjetor të auditimit. Raportet finale të auditimit i dërgohen palës së audituar, kryetarit të njësisë së vetëqeverisjes vendore si dhe Ministrisë së Financave.

### Auditimi i jashtëm

Veprimtaria financiare dhe zbatimi i buxhetit vjetor të njësisë së vetëqeverisjes vendore u nënshtrohen çdo vit auditimit të jashtëm, i cili realizohet nga Kontrolli i Lartë i Shtetit ose auditues të tjerë ligjorë.

Kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore e dërgon raportin e auditimit të jashtëm në këshillin e njësisë së vetëqeverisjes vendore si pjesë e raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit vendor. Për të gjitha raportet e auditimit të jashtëm, të kryera nga Kontrolli i Lartë i Shtetit apo auditues të tjerë ligjorë, kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore përgatit një plan veprimi për zbatimin e rekomandimeve të raportit të auditimit dhe raporton rregullisht në këshillin e njësisë për progresin në zbatimin e tij.

## KREU II - ANALIZA E PROGRAMEVE BUXHETORE 2019-2020 TE BASHKISE LUSHNJE

Në vështrim të kërkesave e standarteve ligjore e parametrave të performancës që duhet të plotësojë Bashkia Lushnje, ashtu si edhe të gjitha bashkitë e tjera të vendit, në dukje situata paraqitet shumë e komplikuar për ushtrimin e një monitorimi efikas të procesit të buxhetimit vendor nga ana e shoqërisë civile dhe përfaqësuesve të tjerë të komunitetit. Volumi, kompleksitet dhe terminologjia e dokumenteve dhe sistemeve që organizojnë dhe monitorojnë në mënyrë institucionale programet buxhetore të qeverisjes vendore kërkojnë njohuri të caktuara dhe një akses mjaft të gjerë të aktorëve të ndryshëm të komunitetit në këto dokumente. Sidoqoftë, një organizim i mirë i këtyre aktorëve, tërheqja e mendimit të individëve me përvojë të komunitetit dhe ushtrimi adekuat i programeve të transparencës nga strukturat e bashkisë, do t'a lehtësonin mjaft ushtrimin e monitorimit qytetar dhe avokimin e interesave qytetare në drejtim të buxhetimit e performancës së shërbimeve vendore. Nëse shoqëria civile e grupime të ndryshme të komunitetit do të organizohen në mënyrë të atillë që cdo aktor të kryejë detyrat e paracaktuara, monitorimi do të kthehet në një rutinë të thjeshtë për t'u realizuar dhe njëkohësisht një bazë e fuqishme për planifikimin efikas të zhvillimit vendor.

Analiza e programeve buxhetore të Bashkisë Lushnje për vitet 2019-2020 që do të përvijohet më poshtë rreket të ofrojë një model monitorimi për organizatat e shoqërisë civile të kësaj bashkie, duke i ndihmuar kështu ato që të përfshijnë në monitorim e avokim të buxheteve vendore pasardhëse një rreth sa më të gjerë përfaqësuesish të tjerë të komunitetit. Ajo është organizuar në dy drejtime kryesore që plotësojnë njëra-tjetrën:

- analizë e përmbajtjes së dokumenteve ligjore të prodhuara nga Bashkia në planifikimin e programeve buxhetore të viteve në fjalë, me një theks të vecantë në fushat e menaxhimit të mbetjeve, mjedisit, arsimit dhe shërbimeve sociale;
- analizë e proceseve të transparencës e konsultimit publik të ndjekura nga Bashkia në planifikimin e programeve buxhetore 2019-2020.

Efektivisht, reflektimi i nevojave të komunitetit në programet buxhetore gjendet në të dyja aspektet në mënyrë të pandashme. Kështu, nëse bashkia organizon më së miri një proces konsultimi publik rreth një buxheti përmbajtja e të cilit nuk adreson asnjë nevojë prioritare

komunitare, ky proces konsultimi nuk ka shërbyer për asgjë. Anasjelltas, nëse bashkia ka përfshirë në programet e projektet buxhetore nevoja komunitare të thekshme, por nuk është konsultuar me përfaqësues të komunitetit, ka rrezik që metodat, mjetet, afatet dhe shumtë e planifikuara të mos jenë të duhurat ose të perceptohen si të tilla.

Bazuar në këtë analizë si një udhërrëfyes, rezultatet e monitorimit të dy aspekteve të sipërpërmendura për përgatitjen e buxhetit vendor 2021 në Bashkinë Lushnje do të mundësojnë “armatosjen” e OJFve partnere për të nxitur interesimin qytetar gjerësisht dhe për të bërë avokacinë e duhur (bazuar në të dhëna e analiza) pranë Këshillit të Bashkisë për përfshirjen e kërkesave të tyre. Në kuadër të projektit “Shërbime për qytetarët me qytetarët – Rasti i Bashkisë Lushnje”, organizatat dhe individët që do të përfshihen në këtë proces monitorimi e avokimi do të trajnohen e asistohen në vazhdimësi mbi elementët e monitorueshëm të përmbajtjes e proceseve buxhetore që duhet të aplikohen në bashki. Elementët e analizuar në këtë dokument të këtyre dy aspekteve përbëjnë në thelb elementët që këto organizata e këta individë do të duhet të monitorojnë për buxhetin e Bashkisë Lushnje 2021, një proces ky që ka filluar e do të vazhdojë deri në fund të vitit 2020.

### Përmbajtja e dokumenteve buxhetore të Bashkisë Lushnje për vitet 2019-2020

Analiza e përmbajtjes është bazuar në këqyrjen e një serie dokumentesh të publikuara ose të vëna në dispozicion nga Bashkia Lushnje, duke përfshirë gjithashtu edhe konsiderata për dokumente që Bashkia do të duhej të elaboronte për të qenë në harmoni me kërkesat ligjore dhe/ose praktikata e mira për transparencë e gjithpërfshirje.

Dokumentet, që janë përfshirë në këtë analizë dhe që organizatat e shoqërisë civile Lushnje do të duhet të sigurojnë, monitorojnë e analizojnë më tej, përfshijnë: ligjin organik të vetqeverisjes vendore, ligjin për financat e qeverisjes vendore, planin strategjik të zhvillimit ekonomik e social, programet buxhetore 2019 e 2020 afatmesme e vjetore, të miratuara nga Këshilli i Bashkisë dhe relacionin e tyre shoqëruar, treguesit e performancës së shërbimeve, në vecanti në katër fushat e targetuara nga projekti, bazën e të dhënave dhe llogaritjen e indikatorëve për cdo program.

Le t’i marrim me radhë.

#### Ligji “Për vetqeverisjen vendore”

Ligji organik për vetqeverisjen vendore liston funksionet e qeverisjes vendore në dy kategori: funksione të vetat, për të cilat njësitë e qeverisjes vendore kanë autonomi të plotë planifikimi, vendimmarrjeje e zbatimi; funksione të deleguara, për të cilat marzhi i autonomisë është i kufizuar sipas termave të delegimit nga organet qendrore.

Të katër fushat e targetuara në këtë projekt janë të përfshira në funksionet e veta të njësive vendore, për të cilat këto të fundit janë tërësisht përgjegjëse për “...ushtrimin e funksioneve të veta në mënyrë të plotë dhe të pavarur, në përputhje me Kushtetutën, Kartën Europiane të

Autonomisë Vendore dhe ligjet në fuqi<sup>1</sup>. Kjo do të thotë që bashkitë kanë diskrecion të plotë për planifikimin, vendimmarrjen dhe zbatimin e buxheteve përkatëse, cka e bën më kuptimplotë pjesëmarrjen e qytetarëve në përcaktimin e këtyre buxheteve.

Një kërkesë e ligjit organik është që të gjitha funksionet që u janë ngarkuar njësive të qeverisjes vendore duhet të jenë të mbuluara me programe buxhetore në mënyrë që të mundësohet ushtrimi i tyre efektiv. Por nga ekzaminimi i programeve buxhetore të Bashkisë Lushnje për vitet 2019-2020 del se nga numri total prej 36 programesh buxhetore që Bashkia Lushnje duhet të zhvillojë sipas ligjit organik, numri real i programeve të miratuara është 21. Rreth 15 programe nga 36 nuk janë aktivizuar në buxhet dhe është planifikuar që situata të mbetet kështu deri në 2022. Kjo gjendje pasqyrohet në Aneksin 3 bashkangjitur kësaj analize ku programet e pa aktivizuara janë shënuar me ngjyrë të verdhë. Sic mund të shihet, ndër to ka programe shumë të rëndësishme për të cilat justifikimi i mosaktivizimit zor se mund të qëndroje, kështu që ky duhet të jetë objekt verifikimi nga shoqëria civile ose anëtarë të tjerë të komunitetit. Gjithashtu, kontributi i Këshillit të Bashkisë si përfaqësues politik i qytetarëve të Lushnjës është tejet i rëndësishëm për të verifikuar mungesat programore dhe kërkuar arsyet e tyre.

Nga këqyrja e buxheteve të miratuara për vitet 2019 dhe 2020 rezulton se në funksionet e parashikuara nga ky ligj për katër fushat e targetuara në projekt, funksionet e mëposhtme nuk janë trajtuar me buxhet:

#### Pastrim:

- Mbledhje, largim dhe trajtim i ujërave të ndotura

#### Mjedis:

- Sigurim, në nivel vendor, i masave për mbrojtjen e cilësisë së ajrit, tokës dhe ujit nga ndotja
- Sigurim, në nivel vendor, i masave për mbrojtjen nga ndotja akustike
- Zhvillim i aktiviteteve edukuese dhe promovuese, në nivel vendor, të cilat lidhen me mbrojtjen e mjedisit

#### Shërbime sociale:

- Ndërtim dhe administrim i qendrave për ofrimin e shërbimeve sociale vendore.
- Krijim, në bashkëpunim me ministrinë përgjegjëse për mirëqenien sociale, i fondit social për financimin e shërbimeve, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj.

Arsyeja për mosmbulimin e funksioneve të mësipërme me fonde nuk është parashtruar në relacionet shoqëruese të buxheteve vendore 2019-2020. Këshilli i Bashkisë dhe/ose përfaqësues të komunitetit janë të legjitimuar për të kërkuar shpjegime nga administrata vendore në lidhje me këto mungesa. Pas marrjes së përgjigjes nga Bashkia, organizatat e shoqërisë civile ose cdo anëtar tjetër i komunitetit kanë të drejtë dhe duhet, sipas praktikës së mirë, të japin opinionin e tyre bazuar në njohuri të caktuara.

<sup>1</sup> Ligji 139/2015 “Për Vetqeverisjen Vendore”, Neni 22, pika 1.

Një tjetër problem që vërehet është shpërndarja dukshëm disproporcionale e fondeve mes programeve të ndryshme. Kështu, 65.4% e shpenzimeve për vitin 2020 shkojnë për 3 programe të aktivizuara (shih Aneks 3 Programet 1,13,29), përkatësisht Planifikimi, Menaxhimi & Administrimi, Rrjeti Rrugor, dhe Arsimi Bazë dhe Parashkollor. Pjesa tjetër 34.6% ndahet në 18 programe sipas vlerave të treguara në tabelën e Aneks 3. Planifikimi i investimeve për këtë vit zë 21.2% të shpenzimeve totale kurse Paga, Sigurime Shoqërore dhe Shërbime Operative zënë 78.8%. Shifra prej 283 604 mije leke ndahet për investime sipas programeve ku 86.1% shkon për programin e rrugëve. Ia vlen të diskutohet për këtë lloj vendimmarrjeje nga aktorët e komunitetit të Bashkisë Lushnje.

Në nenin 15, pika 3 e ligjit organik, përcaktohet se cdo njësi e vetëqeverisjes vendore është e detyruar të caktojë koordinatorin e transparencës dhe të miratojë programin e transparencës, duke siguruar akses për të gjithë, veçanërisht nga shtresat më të varfëra të komunitetit, në përputhje me dispozitat e ligjit në fuqi për të drejtën e informimit. Në administratën e Bashkisë Lushnje ky pozicion është plotësuar por nuk funksionon plotësisht. Ky fakt nuk ka mundësuar një komunikim efektiv me komunitetin për shkak të mungesës së përgatitjes së informacionit në mënyrën, nivelin dhe kohën e duhur.

Më tutje, në nenin 33, pika 2/a; b; c; ligji përcakton se njësi vendore është përgjegjëse për:

- hartimin dhe vendosjen e një sistemi administrimi të performancës së shërbimit, bazuar mbi standarde vendore dhe/ose standarde minimale kombëtare;
- hartimin dhe vendosjen e një sistemi treguesish, përfshirë edhe aspektin gjinor për matjen e performancës;
- krijimin e një njësie të posaçme në strukturën e njësisë së vetëqeverisjes vendore, e cila do të jetë përgjegjëse për prezantimin, mbikqyrjen dhe monitorimin e performancës e të shërbimit, përfshirë edhe aspektin gjinor.

Në Bashkinë Lushnje nuk ekziston një sistem administrimi i performancës së shërbimit, i pajisur me një sistem treguesish për matjen e performances si dhe është caktuar/ nuk është caktuar një njësi e posaçme për prezantimin, mbikqyrjen dhe monitorimin e performances.

Organizatave shoqërisë civile dhe/ose përfaqësues apo anëtarë të komunitetit janë të legjitimuar për të kërkuar shpjegime nga administrata vendore në lidhje me këto mungesa, pasi mungesa e tyre e bën të vështirë në mos të pamundur monitorimin racional të vendimeve dhe veprimeve të bashkisë. Nëse bashkia nuk ka përcaktuar se çfarë kërkon të arrijë përmes buxhetit të saj në terma të saktë e të qartë është tejet e vështirë t'i kërkohej llogari apo t'i sugjerohet ndonjë përmirësim.

### Ligji 68/2017 “Për Financat e vetëqeverisjes vendore”

Në nenin 36, pika 4 d) të këtij ligji përcaktohet se Programi Buxhetor Afatmesëm përfshin informacion për standardet e shërbimeve të ofruara nga cdo program.

Përcaktimi i qartë i standarteve të cdo shërbimi është i rëndësishëm për dy arsye: siguron harmonizimin e nivelit të shërbimit dhe tipareve të tij në shkallë kombëtare; dhe, bën të mundur

planifikimin e treguesve dhe burimeve të nevojshme për arritjen e standarteve në fazën e buxhetimit, si dhe monitorimin dhe vlerësimin e shërbimit pas lëvrimit të tij.

Në katër fushat e shërbimeve të targetuara në Bashkinë Lushnje këto standarte nuk janë të përcaktuara qartë. Për rrjedhojë, Bashkia nuk ka pasur mundësinë për t'i planifikuar saktë indikatorët dhe treguesit e performancës në lëvrimin e shërbimeve si dhe burimet njerëzore, teknike e financiare për arritjen e tyre.

### Plani Strategjik i Zhvillimit të Bashkisë

Plani Strategjik i Zhvillimit të Bashkisë është një dokument i domosdoshëm dhe i detyrueshëm nga ligji për financat vendore<sup>2</sup> i cdo njësie të qeverisjes vendore sepse është kuadri afatgjatë që ofron drejtim të strukturuar në planet dhe buxhetet afatmesme e vjetore të tyre. Në parim, programet buxhetore afatmesme dhe vjetore përbjënë hapat e nevojshme të njëpasnjëshme për përmbushjen e objektivave strategjike të një bashkie në një hark kohor të paktën pesëvjeçar. Një virtyt tjetër i Planit Strategjik është se ai është rezultat i një procesi të gjerë e të thellë që përmban kontribute teknike nga ekspertë të fushave dhe, sidomos, kontributet e mbarë komunitetit për cdo propozim teknik për hartimin e tij. Praktika e mirë mbarëbotërore kërkon që t'i vihet një theks i vecantë proceseve të konsultimit publik për hartimin e këtij dokumenti, jo vetëm për efekt transparence e gjithëpërfshirjeje, por sidomos që Plani të jetë një produkt cilësor dhe një lloj “kontrate shoqërore” që siguron unitetin mes administratës vendore dhe komunitetit përkatës. Nga pikëpamja teknike, miratimi i një Plani Strategjik mundëson zhvillimin harmonik e konsekuent të cdo programi buxhetor, si dhe “peshimin” e tyre sipas prioriteteve, cka justifikon planifikimin e fondeve më të rëndësishme në një program sesa në një program tjetër në një periudhë të caktuar.

Në Bashkinë Lushnje programet buxhetore të targetuara, si dhe cdo program tjetër, nuk janë të bazuara në planifikimin strategjik sepse ky Plan Strategjik i Zhvillimit të Bashkisë nuk është i përditësuar për periudhën në fjalë.

### Programet buxhetore afatmesme e vjetore 2019 e 2020

Ligji 68/2017 “Per financat e qeverisjes vendore” përcakton në nenin 36. Pika 1, se “Qëllimi i programit buxhetor afatmesëm vendor është të bëjë të zbatueshëm planin strategjik të zhvillimit të njësisë së vetëqeverisjes vendore, nëpërmjet planifikimit dhe menaxhimit të financave vendore dhe shërbimeve për një periudhë trevjeçare”. Por, sic u përmend më lart, ky plan strategjik i zhvillimit nuk ekziston për periudhën 2019-2020. Kjo mungesë e vështirëson gjykimin nëse PBA-të dhe buxhetet vjetore në zbatim janë në drejtimin e duhur apo jo. Është pra në të drejtën e shoqërisë civile dhe gjithë komunitetit të Bashkisë Lushnje që të kërkojë me forcë përgatitjen e një plani strategjik të zhvillimit përmes një procesi që mundëson përfshirjen e kërkesave të tyre në të e, për rrjedhojë, edhe në buxhetet në zbatim të planit strategjik. Normalisht, sipas praktikës së mirë, pjesëmarrja e komunitetit në vendimmarrjen vendore fillon që këtu.

<sup>2</sup> Ligji Nr.68/2017, Neni 32.

Në kushtet kur Plani Strategjik i Bashkisë Lushnje nuk është i përditësuar, dokumenti më i përafërt me të që ofron një kuadër e një orientim për programet buxhetore është Programi Buxhetor Afatmesëm (PBA) 2019-2021.

Sipas Ligjit 68/2017 programi buxhetor afatmesëm vendor duhet të përfshijë ndër të tjera informacionin për:

- shpenzimet sipas klasifikimit administrativ, funksional dhe ekonomik për çdo program buxhetor;
- qëllimet e politikave të programeve, objektivat e politikave të programeve, projektet e investimeve publike, produktet e programeve dhe kostot e tyre përkatëse;
- informacionin për standartet e shërbimeve të ofruara nga çdo program buxhetor dhe niveli i përmbushjes së tyre.

Nga këqyrja e PBA-së 2019-2021 rezulton se materialet që paraqiten nga ekzekutivi për miratim në Këshillin Bashkiak nuk janë të detajuara dhe të shoqëruara me analiza specifike për çdo program e shpesh mungon në to pasqyrimi i kontributit të komunitetit që është i detyrueshëm me ligj. Konkretisht:

Në relacionin shoqëruar të buxhetit 2020 janë përshkruar qëllimet, politikat dhe përshkrimet e programeve, por mungojnë detaje të tyre, të cilat do të shpreheshin më qartë në formën e indikatorëve dhe treguesve të performancës, me llogaritjet përkatëse. Sa i përket projekteve të investimeve publike, në PBA-në 2019-2021 ka të tilla por nuk figurojnë në relacionin shoqëruar standartet e shërbimeve që priten nga zbatuesit e projekteve. Nuk ka ndonjë dokument që specifikon standartet e përgjithshme për shërbimet, por mund të supozohet se këto standarte janë të specifikuar në kontratat e miratuara me operatorët ekonomikë. Detaje të tilla duhen bërë publike nga Bashkia, sepse për këto elemente komuniteti mund të ketë shumë për të thënë.

Komuniteti ka të drejtë sipas ligjit të financave vendore të njihet me detajet e programeve dhe analizat e propozuara nga administrata vendore për vitin pasardhës brenda një afati të arsyeshëm përpara datës 15 shtator, kohë kjo kur, sipas këtij ligji, bashkia duhet të ketë përfunduar konsultimet publike për PBA-në. Kjo do t'i jepte mundësi përfaqësuesve apo anëtarëve të komunitetit të kuptonte, analizonte e jepte sugjerime në kohën e duhur për përfshirjen e kërkesave të caktuara në buxhetin afatmesëm të bashkisë. Sidoqoftë, përfshirja e mendimeve dhe kërkesave të qytetarëve mbetet e mundëshme deri në datën 25 dhjetor, kur Këshilli I Bashkisë ka afatin përfundimtar për të miratuar buxhetin afatmesëm dhe atë vjetor.

Në kushtet e mospërgatitjes dhe mospublikimit të detajeve programore dhe analizave përkatëse, përfshirja e qytetarëve në procesin e konsultimit publik do të ishte tejet formale dhe pa vlerë. Konkretisht, në nenin 38, ligji për financat vendore parashikon se “*Pas finalizimit të projektit të dokumentit të programit buxhetor afatmesëm të rishikuar, kryetari i njësisë së vetëqeverisjes vendore merr masa për publikimin e tij dhe më pas organizon seanca dëgjimore me komunitetin dhe grupet e interesit. Procesverbalet e takimeve, së bashku me qëndrimet përkatëse të njësisë së vetëqeverisjes vendore, bëhen pjesë e dokumentit të projektit të programit buxhetor afatmesëm*”. Nga këqyrja e dokumentit të projektit të programit buxhetor

afatmesëm që përfshin vitet 2019-2020 rezulton se procesverbalet e takimeve me komunitetin dhe grupet e interesit nuk mungojnë.

Së fundi, në ANEKS 5 janë seleksionuar disa tabela me të dhëna që janë pjesë e raportimit të realizimit të vitit 2019, të cilat mund të shërbejnë për krahasimin e planit me faktin sipas kërkesave të Ministrisë së Financave. Shoqëria civile dhe aktorët e tjerë të komunitetit mund të diskutojnë me përfaqësuesit e Bashkisë rreth mungesës së informacionit lidhur me monitorimin e performancës faktike.

### Llogaritja e Treguesve dhe Indikatorëve

Pjesë integrale e përgatitjes së buxhetit afatmesëm e vjetor të bashkisë janë edhe baza e të dhënave me treguesit e performancës dhe indikatorët e shërbimeve. Indikatorët dhe treguesit e performancës përkufizohen nga Ministria e Financave për të gjitha njësitë e qeverisjes vendore. Bashkitë kanë detyrim ligjor të përcaktojnë vlerat shifrore të tyre sipas një formati të caktuar, i cili i detyron bashkitë të planifikojnë nivelin e plotësimit të aspekteve të ndryshme të shërbimeve, të shtrira në disa vite.

Mënyra më e mirë për të matur zbatimin e funksioneve është ajo me treguesit e performancës. Pavarësisht se kush do jetë burimi i fondeve për përmbushjen e detyrimit të ekzekutimit të funksioneve nëpërmjet ofrimit të shërbimeve, pasja e një reference, mundëson një parashikim më të saktë të financimit të nevojshëm. Ministria e Brendshme në bashkëpunim me ministrinë e linjës vendosin standarde sektoriale / kombëtare për funksionet që ushtrojnë bashkitë dhe të mundshme për t'u arritur e të jenë në përputhje me direktivat e BE-së.

Është hartuar tashmë një sistem treguesish performance për monitorimin e funksioneve të bashkive, sistem i cili bazohet në identifikimin e të gjitha funksioneve ligjore që ushtrojnë bashkitë. Në zbatim të tij është hartuar një udhëzues për monitorimin e performancës. Gjithashtu, është përgatitur një draft udhëzim për ngritjen e strukturave në zbatim të detyrimeve ligjore, i cili po merret në shqyrtim nga Ministria e Brendshme dhe ajo e Financave lidhur me një sistem të unifikuar monitorimi.

Projekti ynë synon që t'i bashkohet përpjekjeve që po bëhen, duke nxitur pjesëmarrjen sa më efektive të komunitetit përmes përfshirjes së organizuar dhe efektive të tij në proceset e monitorimit të vendimmarrjes, planifikimit dhe realizimit të buxhetit afatmesëm dhe vjetor.

Në dokumentin e projektit të programit buxhetor afatmesëm e vjetor për vitet 2019-2021 të Bashkisë Lushnje mungojnë vlerat e treguesve dhe llogaritja e indikatorëve në katër fushat e targetuara në këtë projekt. Këta elementë janë të domosdoshëm për vlerësimin e parashikimin e progresit.

Të dhënat, indikatorët dhe treguesit e katër fushave të shërbimeve vendore të targetuara në projekt janë paraqitur në mënyrë të hollësishe në Aneksin 9.1 deri në 12.5, bashkëngjitur kësaj analize. Vërehet mungesa e vlerave sasiore në vite përkrah këtyre indikatorëve e treguesve, detyrë të cilën duhet t'a kishte kryer Bashkia Lushnje, sipas kërkesave të ligjit.



Për të monitoruar ecurinë ose planin e buxhetit, jo vetëm komuniteti por edhe vetë Këshilli i Bashkisë kanë nevojë t'i dinë këto vlera. Prandaj, është e nevojshme që ato të jenë kërkuese ndaj administratës vendore për përcaktimin e qartë të tyre dhe organizimin e diskutimit mbi këtë bazë.

## Monitorimi i procesit të buxhetimit vendor

### Kërkesat e legjislacionit shqiptar për konsultim publik në vendimmarrjen vendore

Ligji 139/2015 “Për vetqeverisjen vendore” vendos detyrimin e njësisve të vetqeverisjes vendore për të organizuar procese të konsultimit publik përpara çdo vendimmarrjeje në nenet 15 dhe 16.

Ligji 68/2017 “Për financat vendore” vendos detyrimin e njësisve të vetqeverisjes vendore për të organizuar procese të konsultimit publik përpara çdo vendimmarrjeje në lidhje me buxhetimin e programeve në nenin 38/2.

Ligji 119/2014 ”Për të drejtën e informimit” vendos detyrimin e njësisve të vetqeverisjes vendore për të publikuar informacion pa kërkesë paraprake në lidhje me programet buxhetore në sajë të nenit 4/1 dhe nenit 7. Gjithashtu ky ligj detyron autoritetet dhe administratën vendore për dhënie informacioni mbi bazë kërkesë në lidhje me programet buxhetore në sajë të nenit 3.

Ligji 146/2014 për njoftimin dhe konsultimin public vendos detyrimin e njësisve të vetqeverisjes vendore për të publikuar informacion pa kërkesë paraprake në lidhje me programet buxhetore në sajë të nenit 6.

Si konkluzion, kuadri ligjor shqiptar vendos një detyrim për transparencë maksimale të bashkive që në fazën e planifikimit e, më pas, edhe në fazën e vendimmarrjes në lidhje me buxhetet programore dhe projektet e investimit. Për më tepër, ky kuadër detyron bashkitë që, si në fazën e planifikimit ashtu edhe në atë të vendimmarrjes për programet buxhetore afatmesme e vjetore si dhe projektet e investimeve, të nxisin dhe mundësojnë realisht pjesëmarrjen aktive të komunitetit në këto procese me synim thithjen e kërkesave dhe sugjerimeve nga komuniteti si dhe dakordësinë e tij, për aq sa është e mundur, për vendimet që do të merren.

Nga ana tjetër, megjithëse kuadri ligjor në fuqi nuk vendos ndonjë detyrim mbi qytetarët për pjesëmarrje aktive në proceset e planifikimit dhe vendimmarrjes vendore, ai nënkupton se komuniteti duhet të përpiqet të jetë aktiv, përmes interesimit dhe organizimit adekuat, me qëllim që buxhetimi të realizohet si një proces i vërtetë demokratik.

### Procesi i konsultimit publik sipas praktikës së mirë

Cfarë hapash dhe veprimesh konsultuese me publikun duhet të ndjekë bashkia, sipas praktikës së mirë, nga fillimi deri në fund të procesit të buxhetimit?

## Për hartimin dhe vendimmarrjen rreth programeve buxhetore

- Kryetari i bashkisë përgatit dhe komunikon publikisht tavanet përgatitore të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm në nivel programi përpara datës 15 mars, afat maksimal ligjor ky për paraqitjen e tyre për miratim në këshillin e bashkisë. Këtë veprim kryetari i bashkisë e ndërmerret gjatë pesëmbëdhjetëditëshit të parë të muajit mars, përpara mbledhjes së këshillit të bashkisë. Synimi është t'i mundësojë qytetarëve një reagim të shpejtë (për shkak të shtrëngesës kohore ligjore) mbi shpërndarjen e taveve të fondeve mes programeve të ndryshme për një afat të mesëm buxhetor. Qytetarët, ose organizime të ndryshme të tyre, bazuar mbi njohjen e gjendjes ose përvoja të kaluara, mund t'i japin një mesazh orientues kryetarit të bashkisë për mënyrën se si e shohin ata renditjen prioritare të programeve buxhetore që në fazën e parë të hartimit të PBA-së.
- Administrata e bashkisë fton qytetarët në mbledhjen e këshillit të bashkisë, e cila sipas ligjit organizohet jo më vonë se data 15 mars, për të dhënë opinionin e tyre për shpërndarjen e taveve buxhetore tre vjecare mes programeve të ndryshme.
- Kryetari i bashkisë fton qytetarët në seanca dëgjimore për projektin e programeve buxhetore afatmesme në periudhën gusht-shtator (deri në 15 shtator). Kjo është një kërkesë e ligjit për financat vendore.
- Kryetari i bashkisë përgatit projektin e programit buxhetor afatmesëm përfundimtar dhe e paraqet për shqyrtim e miratim në këshillin e bashkisë, së bashku me projektbuxhetin vjetor, jo më vonë se data 30 nëntor e vitit buxhetor. Kjo është një mundësi e mirë për qytetarët që të diskutojnë me administratën dhe komisionet e këshillit bashkiak mbi programet buxhetore dhe projektbuxhetin vjetor.
- Projekti i programit buxhetor afatmesëm përfundimtar miratohet nga këshilli i bashkisë, jo më vonë se data 25 dhjetor. Kjo është një mundësi e mirë për qytetarët që të diskutojnë me këshillin bashkiak në mbledhjen e tij përfundimtare që merr vendim mbi programet buxhetore dhe projektbuxhetin vjetor.

## Për hartimin dhe vendimmarrjen rreth projekteve

Për të instaluar e zbatuar në mënyrë sistematike një qasje gjithëpërfshirëse në gjenerimin, përzgjedhjen dhe buxhetimin e projekteve vendore, është një praktikë mjaft e mirë që bashkitë të hartojnë një rregullore të brendshme për këtë qëllim. Kjo rregullore do të mund të adresonte hapat e mëposhtëm kryesorë:

- Në fillim të cdo viti buxhetor administrata e bashkisë organizon thirrje për projektpropozime, të cilën e publikon me të gjitha mënyrat e mundshme me synim që të lexohet nga sa më shumë anëtarë të komunitetit të saj. Thirrja për Projektpropozime synon të sigurojë gjenerimin e ideve dhe propozimeve për projekte të mundshme, në mënyrë direkte, nga komuniteti. Kjo është një mundësi shumë e mirë për shoqërinë

- civile, bizneset, grupimet profesionale ose edhe individë të caktuar për të artikuluar nevojat komunitare më të rëndësishme dhe përfhsirjen e tyre në procedurat e bashkisë.
- Administrata e bashkisë, pasi shqyrton projektpropozimet e dorëzuara nga komuniteti, bën shpërndarjen e tyre sipas programeve të miratuara afatmesme dhe siguron që ato përmbushin një sërë kërkesash që qartësojnë objektin dhe përfituesit e tyre.
  - Në vijim, administrata e bashkisë organizon një fushatë konsultimesh të gjera në komunitet për thithjen e një opinioni sa më të gjerë qytetar lidhur me prioritetet zhvillimore vendore. Në kryerjen e kësaj detyre, bashkia përdor instrumenta të ndryshëm konsultimi sa më efikasë, të tilla si sondazhe opinioni, intervista, fokus grupe dhe/ose cdo formë tjetër konsultimi që e gjykon të vlefshme.
  - Në përfundim të këtyre proceseve, administrata vendore përgatit për kryetarin e bashkisë listën e plotë të integruar të projekt-propozimeve, e cila përfshin si propozimet e komunitetit ashtu edhe ato të vetë administratës së bashkisë. Cdo projekt-propozim, në këtë fazë, ka formën e një Fish-Projekti.
  - Më pas, administrata procedon me vlerësimin e projekt-propozimeve sipas metodave të përshtatshme me synim hartimin e një liste projektpropozimesh sipas prioritetit. Ndër kriteret kryesore për prioritizimin e projekt-propozimeve janë përpthueshmëria e tyre me Planin Strategjik (nëse ka), planin e buxhetit afatmesëm dhe prioritetet zhvillimore të shprehura paraprakisht nga qytetarët dhe/ose grupet e interesit.
  - Lista e projektpropozimeve e prioritizuar publikohet dhe bashkia organizon diskutime publike për përmirësimin dhe konsolidimin e kësaj liste. Edhe në këtë moment, qytetarët kanë një mundësi të artë për të ndikuar në vendimmarrjen vendore që të përfshihen nevojat e tyre me prioritet. Sa më lart në këtë listë të vendoset projektet që komuniteti i sheh si prioritare, aq më i madh është probabiliteti që ato të miratohen në këshillin e bashkisë. Ka rëndësi të vecantë, në këtë fazë, që aktorët e ndryshëm të komunitetit të jenë aktivë dhe të përgatitur në mënyrë adekuate me argumente e njohuri për të ndikuar në prioritizimin përfundimtar të projekteve që ata mbështesin dhe që bashkia do të vendosë të financojë.
  - Lista e projektpropozimeve e konsoliduar shkon për miratim tek kryetari i bashkisë dhe më pas i paraqitet këshillit të bashkisë për miratim.
  - Këshilli i bashkisë shqyrton dhe miraton një listë prioritare projektsh të shpërndara sipas programeve buxhetore dhe të prioritizuara në bashkëpunim me komunitetin. Është me rëndësi të madhe që aktorët e komunitetit të jenë prezentë, aktivë dhe mundësisht të organizuar në mbledhjen përkatëse të këshillit të bashkisë për të avokuar mbështetjen e tyre për ato projekte që ata mendojnë se adresojnë nevojat e komunitetit.

Sa i përket rolit të këshillave të njëjësive vendore në këtë drejtim, programi “Bashki të Forta”, mbështetur nga Ambasada Zvicerane, ka kohë që po punon për forcimin e autoriteteve vendore dhe sidomos Këshillave Bashkiake në mënyrë që ato të kryejnë sa më mirë detyrat e tyre të sanksionuara në ligjin organik si dhe ligjin e financave vendore. Deri tani është punuar shumë në drejtim të trajnimit të tyre dhe përgatitjes së një draft rregulloreje të adaptueshme nga cdo bashki dhe janë dhënë sugjerime praktike shumë të vlefshme në zbatimin e saktë të rolit të këshillave bashkiakë, sidomos rolit monitorues të tyre. Miratimi i një seti procedurash të

shprehura në rregulloren e brendshme do të ndikojë ndjeshëm në zbatimin e kalendarit të raportit buxhetor vjetor dhe atë afatmesëm në formë e në përmbajtje.

### Procesi i konsultimit publik për programet buxhetore në Bashkinë Lushnje

A i ka ndjekur Bashkia Lushnje hapat e sipërpërmendur të konsultimit me komunitetin e saj gjatë procesit të buxhetimit për vitet 2019 dhe 2020? Sipas nformacionit të dhënë nga Bashkia, janë organizuar takime mes adminstatës së Bashkisë dhe qytetarëve të interesuar në muajt tetor-nëntor si dhe janë mbajtur procesverbale në lidhje me to. Sidoqoftë, këto takime kanë qenë formale dhe nuk kanë ndjekur proceset e formatet e përshkruara më sipër, cka do të bënte që takimet të ktheheshin në contribute të frytshme për të gjitha palët. Gjithashtu, nuk është relatuar ndonjë informacion për takime të hapura të Këshillit të Bashkisë me qytetarët për diskutimin e buxheteve vendore, qoftë në mbledhjet e komisioneve qoftë në mbledhjen plenare përmirimit të buxhetit. Esenciale në këtë drejtim është cilësia e përgatitjes së takimeve me qytetarët, më synim që t'u paraqitet këtyre të fundit një pasqyrë e detajuar me gjuhë të thjeshtë e analizave të nevojave dhe planeve buxhetore në realizim të tyre.

### Konkluzion

Cfare hapash realiste mund t'i sugjerohen Bashkisë Lushnje për buxhetimin transparent/me pjesëmarrje në dy-tre vitet e ardhshme?

Hapat që mund të sugjerohen i referohen hapave të përshkruara më sipër për ndjekjen e një praktike të mirë nga ana e bashkive. Do të ishte një praktikë mjaft e mirë nëse Bashkia do të hartonte dhe miratonte një rregullore të brendshme për pjesëmarrjen e qytetarëve në vendimmarrjen e Bashkisë. Rregullorja duhet të adresojë pjesëmarrjen qytetare në procesin e hartimit dhe miratimit të programeve buxhetore dhe të projekteve.

Në rrafshin e programeve buxhetore rregullorja e brendshme duhet t'i mundësojë qytetarëve:

- një reagim të shpejtë (për shkak të shtrëngesës kohore ligjore) mbi shpërndarjen e tavaneve të fondeve mes programeve të ndryshme për një afat të mesëm buxhetor;
- pjesëmarrje në mbledhjen e Këshillit të Bashkisë mbi çështjen e tavaneve buxhetore afatmesme për cdo program;
- pjesëmarrje në diskutimin e përmbajtjes së programeve buxhetore me administratën e bashkisë;
- aksesin në një informacion të saktë, të bollshëm e të qartë për cdo qytetar mbi objektin, qëllimet, përfituesit, treguesit e performancës dhe fondet e planifikuara për cdo program, në mënyrë që të mundësojë pjesëmarrjen e tyre reale në diskutime përpara vendimmarrjes për to;
- pjesëmarrje në projektin e programit buxhetor afatmesëm përfundimtar përpara së bashku me projektbuxhetin vjetor përpara datës 30 nëntor;
- pjesëmarrje në komisionet dhe mbledhjen plenare të Këshillit të Bashkisë për miratimin përfundimtar të buxhetit në muajin dhjetor.

Në rrafshin e projekteve/investimeve rregullorja e brendshme duhet t'i mundësojë qytetarëve:

- pjesëmarrje në procesin e propozimeve për projekte në kuadër të programeve të miratuara;
- pjesëmarrje në procesin e prioritizimit të projekteve sipas elementëve dhe formateve të qarta për cdo qytetar që duhet të përshkruhen në rregullore në mënyrë të hollësishme;
- pjesëmarrje në vendimmarrjen e Këshillit të Bashkisë në lidhje me miratimin e listës përfundimtare të projekteve.

Gjithashtu, Bashkia duhet të caktojë një pozicion ose strukturë të përshtatshme në administratën vendore për të ndjekur proceset e konsultimit publik para, gjatë dhe pas vendimmarrjes për projektet me pjesëmarrje qytetare. Kjo është edhe një kërkesë e ligjit organik të vetqeverisjes vendore. Struktura apo pozicioni që do të ngarkohet me këtë detyrë do të duhet të ndjekë procedurën e përshkruar në rregulloren e brendshme.

## PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

### Përfundime

#### Për përmbajtjen e dokumenteve buxhetore

1. Disa funksione nuk janë mbështetur me buxhet. Nga 36 programe buxhetore në total, Bashkia Lushnje ka miratuar fonde për vetëm 21 prej tyre në buxhetin 2020. Në katër fushat e targetuara nga projekti ajo nuk ka miratuar fonde për programet Mbledhje, Largim dhe Trajtim i Ujërave të Ndotura, pothuaj të gjitha programet e Mjedisit, si dhe dy programe në fushën e Shërbimeve Sociale: ndërtim dhe administrim i qendrave për ofrimin e shërbimeve sociale vendore, si dhe krijim i fondit social për financimin e shërbimeve.
2. Disa funksione janë dukshëm të nënvlerësuara nga pikëpamja buxhetore, cka rezulton në një shpërndarje dukshëm disproporcionale të fondeve mes programeve të ndryshme. Projektet e investimeve zënë një vend të vogël në buxhetet e Bashkisë Lushnje. Vetëm 21 % e shpenzimeve totale.
3. Informacioni për standartet nuk është pasqyruar në dokumentin e buxhetit të Bashkisë Lushnje.
4. Në Bashkinë Lushnje programet buxhetore të targetuara, si dhe cdo program tjetër, nuk janë të bazuara në planifikimin strategjik sepse ky Plan Strategjik i Zhvillimit të Bashkisë nuk është i përditësuar për periudhën në fjalë.
5. Nga këqyrja e PBAsë 2019-2021 rezulton se materialet që paraqiten nga ekzekutivi për miratim në Këshillin Bashkiak nuk janë të detajuara dhe të shoqëruara me analiza specifike për cdo program e shpesh mungon në to pasqyrimi i kontributit të komunitetit.
6. Në dokumentin e projektit të programit buxhetor afatmesëm e vjetor për vitet 2019-2020 të Bashkisë Lushnje mungojnë vlerat e treguesve dhe llogaritja e indikatorëve. Për të monitoruar ecurinë ose planin e buxhetit, jo vetëm komuniteti por edhe vetë Këshilli i Bashkisë kanë nevojë t'i dinë këto vlera.

## Për procesin e konsultimit publik.

### Mbi Programet

1. Administrata e bashkisë nuk i fton qytetarët në mbledhjen e këshillit të bashkisë, e cila sipas ligjit organizohet jo më vonë se data 15 mars, për të dhënë opinionin e tyre për shpërndarjen e tavaneve buxhetore tre vjecare mes programeve të ndryshme.
2. Kryetari i bashkisë i fton qytetarët në seanca dëgjimore për projektin e programeve buxhetore afatmesme në periudhën tetor-nëntor (afati ligjor është deri në 15 shtator). Kjo është një kërkesë e ligjit për financat vendore.
3. Komuniteti ka të drejtë, sipas ligjit të financave vendore, të njihet me detajet e programeve dhe analizat e propozuara nga administrata vendore për vitin pasardhës brenda një afati të arsyeshëm përpara datës 15 shtator. Nga këqyrja e dokumentit të projektit të programit buxhetor afatmesëm që përfshin vitet 2019-2020 rezulton se procesverbalet e takimeve me komunitetin dhe grupet e interesit mbahen.
4. Administrata e Bashkisë e ka diskutuar projektin e programit buxhetor afatmesëm përfundimtar dhe projektbuxhetin vjetor pasi e ka përgatitur atë për miratim në Këshillin e Bashkisë përpara datës 30 nëntor, por jo në formën e një diskutimi të analizës së detajuar të programeve e projekteve.
5. Projekti i programit buxhetor afatmesëm përfundimtar miratohet nga këshilli i bashkisë, jo më vonë se data 25 dhjetor. Kjo është një mundësi e mirë për qytetarët që të diskutojnë me këshillin bashkiak në mbledhjen e tij përfundimtare që merr vendim mbi programet buxhetore dhe projektbuxhetin vjetor.

### Mbi Projektet

1. Nuk ekziston një rregullore e brendshme për gjenerimin e projekteve me pjesëmarrje qytetare.
2. Ekziston një strukturë apo pozicion zyrtar në administratën e Bashkisë që ka për detyrë kryesore menaxhimin e procesve të konsultimit publik, sipas kërkesës së ligjit organik.
3. Administrata e bashkisë nuk ka organizuar një fushatë konsultimesh të gjera në formën e duhur në komunitet për thithjen e një opinionin sa më të gjerë qytetar lidhur me prioritetet zhvillimore vendore.
4. Administrata e bashkisë nuk ka organizuar thirrje të hapura për projektpropozime për të nxitur komunitetin të marrë pjesë në gjenerimin e projekteve me pjesëmarrje.
5. Lista e projektpropozimeve e prioritetizuar nuk është publikuar dhe diskutime publike për përmirësimin dhe konsolidimin e kësaj liste nuk janë organizuar nga Bashkia përpara vendimmarrjes. Për rrjedhojë qytetarët nuk kanë patur mundësi për të ndikuar në vendimmarrjen vendore që të përfshihen nevojat e tyre me prioritet.
6. Këshilli i Bashkisë ka shqyrtuar dhe miratuar një listë projektsh të shpërndara sipas programeve buxhetore. Por, nga relacioni i buxhetit 2019-2020 nuk del qartë se si janë prioritetizuar këto projekte, mbi ckatere, etj., dhe as nuk është përmendur në relacion nëse ato janë hartuar në bashkëpunim me komunitetin ose jo.
7. Është me rëndësi të madhe që aktorët e komunitetit të jenë prezentë, aktivë dhe mundësisht të organizuar në mbledhjen e këshillit të bashkisë për të avokuar mbështetjen e tyre për ato projekte që ata mendojnë se adresojnë nevojat e komunitetit. Por kjo nuk ka ndodhur në rastin e miratimit të buxheteve 2019-2020.

## Rekomandime për shoqërinë civile dhe aktivistë të komunitetit

### Në lidhje me përmbajtjen e buxhetit

Në vijim të të gjithë analizës së bërë më lart, një rekomandim i përgjithshëm për Bashkinë Lushnje është që të zbatohen detyrimet ligjore, në mënyrë që të matet progresi. Rezultatet e matëshme shërbejnë për të gjykuar rreth situatës dhe për të mundësuar thithjen e mendimit nga komuniteti, i cili duhet të ketë paraprakisht informacionin mbi faktin.

Ky informacion mbi faktin duhet të gjendet në një sërë dokumentash të Bashkisë. Shoqëria civile dhe komuniteti në përgjithësi, për të monitoruar dhe/ose për të marrë pjesë në buxhetimin e bashkisë, kanë nevojë të kërkojnë, analizojnë dhe reagojnë mbi dokumentet e mëposhtme përpara vendimmarrjes së Këshillit të Bashkisë, në përputhje me afatet kohore ligjore për cdo dokument (pra në kohë të ndryshme gjatë vitit buxhetor), duke i adresuar administratës një sërë pyetjesh:

- *Planin Strategjik të Zhvillimit.* Pyetjet e mundshme: Cilat janë prioritetet afatgjata, arsyet e përzgjedhjes së tyre dhe a reflektojnë ato prioritetet e komunitetit?
- *Propozimin e bashkisë për tavanet buxhetore afatmesme.* Pyetjet e mundshme: A janë mbuluar të gjitha funksionet me fonde? A janë shpërndarë drejtë tavanet dhe mbi çfarë baze logjike? A i reflektojnë ato nevojat reale të komunitetit, në perspektivë?
- *Projektin e plotë të bashkisë për programet buxhetore* që paraqitet nga ekzekutivi për miratim në Këshillin Bashkiak, të shoqëruara me analiza specifike për cdo program. Pyetjet e mundshme: A janë të bazuara programet në Planin Strategjik të Zhvillimit të Bashkisë? A i reflektojnë qëllimet, objektivat dhe përmbajtja e propozuar e programeve nevojat prioritare të komunitetit? A janë propozuar standarte për shërbimet dhe a janë ato në përputhje me standartet minimale kombëtare? A janë llogaritur vlerat e indikatorëve dhe treguesve të performancës buxhetore dhe pse janë propozuara pikërisht ato shifra? A i reflektojnë këto shifra treguesish nevojat reale të komunitetit?
- *Procesverbalet për diskutimet publike rreth programeve të propozuara.* Pyetjet e mundshme: Cilat ishin sugjerimet e komunitetit dhe si janë pasqyruar ato në programet buxhetore të propozuara?
- *Projektet e investimeve.* Pyetjet e mundshme: Cilat janë ato? A përmbajnë informacion të plotë, të qartë e mjaftueshëm të arsyetuar për prioritzimin e tyre dhe reflektimin e nevojave reale të komunitetit: cili është objekti i projektit? Cfarë nevoje të komunitetit plotëson ai? Sa është numri i përfituesve? A është realist në realizim?

## Në lidhje me procesin e konsultimit publik

Përfshirja e qytetarëve në procesin e buxhetimit vendor kërkon një veprim të dyanshëm: bashkia duhet të ndërmarrë hapat e përshkruara më lart në Kreun II, në zbatim të ligjit dhe praktikës së mirë; shoqëria civile dhe aktorët e tjerë të komunitetit të organizohen dhe veprojnë sipas praktikës së mirë të sugjeruara më poshtë në këtë seksion.

Në vijim të analizës së bërë më lart për proceset e konsultimit publik, një rekomandim i përgjithshëm për Bashkinë Lushnje është që të zbatohen si detyrimet ligjore ashtu edhe sugjerimet e praktikës së mirë, në mënyrë që monitorimi, e më pas avokimi dhe pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrjen e Bashkisë të jenë reale dhe efikase. Në vijim të përfundimeve të analizës mbi proceset e konsultimit publik, të trajtuara më sipër, shoqëria civile dhe pjestarë të tjerë të komunitetit të Bashkisë Lushnje mund të angazhohen në proceset e mëposhtme:

- Diskutimin dhe miratimin e tavanëve buxhetore tre vjecare dhe shpërndarjen e tyre mes programeve të ndryshme, në mbledhjen e këshillit të bashkisë, e cila sipas ligjit organizohet jo më vonë se data 15 mars. Paraprakisht, shoqëria civile dhe pjesëtarë të tjerë të komunitetit mund të kërkojnë nga administrata vendore të njihen me propozimet e saj mbi tavanet programore. Më tej, ata mund të japin opinionin e tyre mbi këto tavane në mbledhjen e këshillit të bashkisë.
- Detajimin e programeve dhe analizat përkatëse përpara datës 15 shtator, kohë kjo kur, sipas ligjit, bashkia duhet të ketë përfunduar konsultimet publike për PBA-në. Shoqëria civile dhe pjesëtarë të interesuar të komunitetit mund të analizojnë programet e propozuara, përfshirë indikatorët dhe treguesit e performancës, në dritën e prioritetëve qytetare dhe përgatiten kështu për artikullimin e kërkesave të tyre.
- Diskutimin e projektit të programit buxhetor afatmesëm dhe projektbuxhetit vjetor përfundimtar, me administratën dhe komisionet e këshillit bashkiak, të cilat paraqiten për shqyrtim e miratim në Këshillin e Bashkisë jo më vonë se data 30 nëntor. Kjo është një mundësi e mirë për qytetarët që t'a diskutojnë këtë projekt paraprakisht (pra në muajt tetor-nëntor). Përpara se të angazhohen në këtë diskutim, shoqëria civile dhe pjesëtarët e interesuar të komunitetit duhet të organizohen mes tyre e të përgatisin qëndrimet sipas programeve buxhetore dhe më tej të lancojnë një fushatë sensibilizuese për qytetarët për mbledhje opinionesh, ose sugjerimesh rreth programeve që janë analizuar tashmë si problematike.
- Miratimin e programit buxhetor afatmesëm përfundimtar miratohet nga këshilli i bashkisë, jo më vonë se data 25 dhjetor. Kjo është një mundësi e mirë për qytetarët që të diskutojnë me këshillin bashkiak në mbledhjen e tij përfundimtare që merr vendim mbi programet buxhetore dhe projektbuxhetin vjetor.

Sa i përket monitorimit dhe avokimit në nivel projektsh investimi, shoqëria civile, individë të shquar, mediat apo grupime të ndryshme biznesi ose profesionale mund të kërkojnë që këto projekte të diskutohen kurdoherë, në mënyrë sistematike e rutinore me ta. Kjo mund të arrihet duke trysnuar administratën dhe këshillin e bashkisë që të miratohet:

- Një rregullore e brendshme për gjenerimin e projekteve me pjesëmarrje qytetare, në zbatim të kërkesave të ligjit organik dhe praktikës së mirë kombëtare e ndërkombëtare.



- Një strukturë apo pozicion zyrtar në administratën e Bashkisë që ka për detyrë kryesore menaxhimin e procesve të konsultimit publik, sipas kërkesës së ligjit organik.

Aktorët e komunitetit mund të ushtrojnë ndikimin e tyre në mënyrë që në rregulloren e brendshme për gjenerimin e projekteve me pjesëmarrje qytetare të parashikohet mundësia për:

- Thirrje të hapura për projektpropozime për të nxitur komunitetin të marrë pjesë në gjenerimin e projekteve me pjesëmarrje.
- Prioritizimin e projekteve që prekin një rreth sa më të gjerë përfituesish dhe që ndihmojnë në përmbushjen e objektivave strategjike.
- Diskutime publike për përmirësimin dhe konsolidimin e listës së projekteve prioritare përpara se të shkojnë për miratim në Këshillin e Bashkisë.
- Pjesëmarrje të aktorëve të aktorëve të komunitetit në mbledhjet e komisioneve përkatëse të këshilit të bashkisë si dhe në mbledhjen planare të tij për miratimin përfundimtar të projekteve.

Anëtarët aktivë të komunitetit duhet të organizohen në kohë më qëllim që të mund të avokojnë me efikasitet nevojat dhe interesat e komunitetit për përfshirjen e tyre në programet buxhetore afatmesme dhe buxhetin vjetor, si dhe në hartimin dhe miratimin e projekteve. Për këtë qëllim ata mund të ndjekin hapat e mëposhtëm gradualë:

1. Të krijojnë një bërthamë të vogël aktorësh të interesuar për problemet e buxhetimit vendor.
2. Të identifikojnë dhe angazhojnë anëtarë të komunitetit që kanë ekspertizë, përvojë profesionale të qenësishme dhe reputacion të mirë në fusha të ndryshme që përfshihen në buxhetin e bashkisë.
3. Të organizojnë ekipe të vogla me këta ekspertë dhe aktivistë të tjerë të interesuar për të kryer analizat e nevojshme të buxheteve sipas programeve dhe, më tej e mbi këtë bazë, për të nxitur fushata ndërgjegjësimi e avokimi. Ky proces mund të kryhet përmes krijimit të një rrjeti të madh gjithëpërfshirës e të përherëshëm, ose përmes marrëveshjes mes tyre për bashkëpunim ad hoc në varësi të proceseve buxhetore dhe programeve.
4. Të kërkojnë në bashki informacion për planifikimin fillestar të tavaneve buxhetore të programeve dhe më vonë për përmbajtjen e tyre. Ky informacion është publik dhe objekt i ligjit për të drejtën e informimit mbi dokumentet zyrtare. Nëse bashkia vetë nuk e publikon në zbatim të programit të saj të transparencës (edhe ky një detyrim ligjor) qytetarët mund të ushtrojnë të drejtën e tyre të kërkesës zyrtare.
5. Të kërkojnë në bashki informacion të plotë mbi programet dhe projektet e propozuara, sipas formateve të përshkruara më sipër në analizën e përmbajtjes së dokumenteve buxhetore. Ky informacion është publik dhe objekt i ligjit për të drejtën e informimit mbi dokumentet zyrtare. Nëse bashkia vetë nuk e publikon në zbatim të programit të saj të transparencës (edhe ky një detyrim ligjor) qytetarët mund të ushtrojnë të drejtën e tyre të kërkesës zyrtare.

6. Të analizojnë programet e projektet e propozuara nga bashkia dhe të tërheqin pikëpamjet e komunitetit në lidhje me këto analiza. Ekipet e ngritura për këtë qëllim mund t'a marrin përsipër këtë detyrë. Për tërheqjen e pikëpamjeve të komunitetit ata mund të përdorin mjete dhe forma nga më të ndryshmet, sipas rastit: artikuj ose komunikime mediatike, rrjetet sociale, anketime, takime, etj.
7. Të përpunojnë qëndrimet e tyre për programet e ndryshme buxhetore me interes dhe të tërheqin vëmendjen e mediave lokale për problematikat e identifikuar. Krijimi i marrëdhënieve afatgjata me mediat në këtë drejtim do të ishte një praktikë shumë e vlefshme për të ndërgjegjësuar opinionin publik vendor dhe për të ushtruar ndikim në strukturat e bashkisë.
8. Të krijojnë lidhje me anëtarë të këshillit të bashkisë për shkëmbim informacioni e pikëpamjesh dhe të marrin pjesë në takimet e komisioneve të këshillit të bashkisë. Mundësisht, të krijojnë një rutinë pjesëmarrjeje në punimet e komisioneve të këshillit të bashkisë, të zyrtarizuar ose jo, pas pjesëmarrjeve të para efikase. Ekipet e ngritura sipas fushave të ndryshme buxhetore mund të marrin pjesë në komisionet përkatëse dhe do të jenë efikasë në avokimin e tyre sepse: kanë në përbërje specialistë e individë me reputacion; kanë marrë paraprakisht informacion të plotë dhe e kanë analizuar atë; kanë tërhequr mendimin e komunitetit për programet e projektet e propozuara; kanë përpunuar qëndrime të sakta e profesionale. Në këto kushte do të ishte e vështirë që avokimi i përfaqësuesve të komunitetit të injorohej nga administrata dhe/ose këshilli i bashkisë. Në fakt, një komunitet i organizuar dhe i përgatitur në këtë mënyrë përbën një fuqi politike më vete që kushdo do t'a merrte seriozisht.

## BIBLIOGRAFI

Ligji 139/2015 “Për vetqeverisjen vendore”

Ligji 68/2017 “Për financat e vetqeverisjes vendore”

Ligji 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”

Ligji 119/2014 “Për të drejtën e informimit”

Udhëzimi i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë nr.23, datë 30.07.2018 “Për procedurat standarte të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm të njësisve të vetqeverisjes vendore”.

“Toolkit of Local Government Capacity Building Programmes 2005”, Këshilli i Europës

Programi “Bashki të Forta”, Ambasada e Zvicrës