



# A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?



Projekti është mbështetur  
nga Bashkimi Evropian



ЦЕНТАР ЗА  
УПРАВУВАЊЕ СО  
ПРОМЕНИ



Management Consulting Association





Ky publikim është përgatitur me ndihmën e Bashkimit Evropian. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e vetme e "Qendrës për menaxhim me ndryshime" dhe në asnjë mënyrë nuk mund të llogaritet se i reflekton pikëpamjet e Bashkimit Evropian.



# A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

## Projekti

“Vëzhgimi i parimeve të administratës publike  
në ruajtjen e vlerave të qeverisjes së mirë”



**Botues:**

Qendra për menaxhim me ndryshime, Asociacioni për menaxhment konsulencë MKA-2000, Qendra për gazetari hulumtuese SKUP

**Për botuesin:**

Neda Maleska-Saçmaroska, Qendra për menaxhim me ndryshime

**Autor:**

Martin Todevski

**Bashkëpunëtorë:**

Shoqata Lëvizja për zhvillim të qëndrueshëm socio-ekonomik Global Manastir, Shoqata Qendra për iniciativa qytetare Prilep, Shoqata Federalistët e ri evropian – Maqedoni (XHEF Maqedoni), Shoqata multietnike dhe joqeveritare “Linda” Kumanovë, Shoqata NOVUS Strumicë, SHQ Shoqata ekologjike Planetum – Strumicë, Qendra e komunitetit e Komunës së Strugës, Qendra për zhvillim të qëndrueshëm të bashkësisë – Dibër, Shoqata e qytetarëve Qendra për edukim dhe zhvillim Tearcë, Shoqata Drita AGV Gostivar, Shoqata Hap drejt Evropës – Kavadar, Aradhja e skautëve “Dimitar Vllahov” Veles, Shoqata “Iniciativa e intelektualëve të papunësuar” Vinicë, Eho Organizatë edukative-humanitare – Shtip

**Përkthimi dhe lektura:**

Vision Akademi

**Dizajni dhe shtypi:**

Poliesterdej

**Tirazh:**

200 ekzemplarë (tirazh pa pagesë/jo komercial)

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

352.005(497.7)

TODEVSKI, Martin

A i plotësojnë standardet për qeverisje të mirë njësitë e vetëqeverisjes lokale? / [autor Martin Todevski]. - Shkup : Qendra për menaxhim me ndryshime, 2018. - 34 стр. : илустр. ; 25 см

Фусноти кон текстот. - Публикацијата е во рамките на проектот: “Vëzhgimi i parimeve të administratës publike në ruajtjen e vlerave të qeverisjes së mirë”

ISBN 978-608-4818-48-9

а) Локална самоуправа - Управување - Македонија COBISS.MK-ID 109200906

## PËRMBAJTJA

Hyrje.....	6
Standardet për qeverisje të mirë.....	8
Planifikimi strategjik për menaxhim më të mirë financiar .....	9
A ka pjesëmarrje qytetare aktive në vendimmarrje në nivel lokal?..	11
A ofrojnë komunat shërbime cilësore? .....	13
Administrata lokale.....	17
Ndërmarrjet publike të themeluara nga komunat – zona gri .....	19
Punësimet e përkohshme në komuna – nevojë ose jo? .....	22
Përmirësimi profesional i të punësuarve në komuna .....	24
Komuna transparente – jo transparente.....	25
Financimi dhe prioritetet për shpenzimi i komunave.....	27
A mund të jenë komunat financiarisht të qëndrueshme? .....	30
Shtojca 1 – organizatat partnere - rigrantistë .....	33

# HYRJJE

Me procesin e decentralizimit të pushtetit, njërive të vetëqeverisjes lokale ju transferuan një numër i madh i kompetencave thelbësore për menaxhim më efikas, më ekonomik dhe më demokratik me punët publike në bashkësitë lokale, në fushat e: planifikimit urbanistik, lëshimin e pëlqimeve për ndërtim të objekteve, rregullimin e hapësirës dhe rregullimin e truallit për ndërtim, mbrojtjen e ambientit jetësor dhe natyrës, mbrojtjen sociale dhe mbrojtjen e fëmijëve, arsimit, mbrojtja dhe shpëtimi i qytetarëve dhe të mirave materiale, zjarrfikësi, dhe punët tjera të përcaktuara me ligj<sup>1</sup>.

Komuna kompetencat e veta i kryen përmes administratës komunale ose përmes themelimit të ndërmarrjeve publike lokale dhe institucioneve publike, ndërsa mund ta delegojë kryerjen e punëve të caktuara përmes personave tjerë juridik ose fizik, në bazë të marrëveshjes për kryerjen e punëve me interes publik, në pajtim me ligjin.

Në përputhje me Ligjin për organizim territorial të vetëqeverisjes lokale, pushteti lokal në vend sipas territorit është organizuar në 80 komuna dhe Qyteti i Shkupit, si njësi e veçantë e vetëqeverisjes lokale. Dyzet e tre njësi të vetëqeverisjes lokale, duke përfshirë edhe dhjetë në Qytetin e Shkupit, janë me seli në qytet, ndërsa 37 me seli në fshat.

Sistemi i vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë dhe i ndërtuar në bazë të parimeve të Kartës Evropiane për Pushtetin Lokal, e ratifikuar nga Parlamenti i Republikës së Maqedonisë në vitin 1997 dhe praktikat e mira në vend, anëtare të Bashkimit Evropian.

E drejta e pushtetit lokal është e drejtë e garantuar me kushtetutë, ndërsa sistemi sipas normave është i rregulluar me Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë, Ligjin për vetëqeverisje lokale, Ligjin për organizim territorial të vetëqeverisjes lokale, Ligjin për financim të njërive të vetëqeverisjes lokale dhe me 40 ligje tjera sektoriale.

Duke e respektuar parimin e subsidiarës, qëllimi është që qytetarët të marrin pjesë në vendimmarrje për çështje thelbësore përmes përfaqësuesve të zgjedhur në këshillat komunale dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë, përmes përfshirjes së tyre dhe përmes shfrytëzimit të mekanizmave të rregulluar me ligj – referendum, iniciativë qytetare, tubim i qytetarëve, parashtresa dhe propozime, ndërsa ndikimin e tyre e mund ta realizojnë edhe përmes shfrytëzimit të së drejtës për qasje të lirë deri te informatat me karakter publik.

Projekti “Vëzhgimi i parimeve të administratës publike në ruajtjen e vlerave të qeverisjes së mirë” ka për qëllim të vendos standarde për qeverisje të mirë në njësitë

1 Neni 22 nga Ligji për vetëqeverisje lokale (“Gazeta zyrtare e RM” nr.5/2002)

## A | PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

e vetëqeverisjes lokale, si dhe të realizojë hulumtime se sa komunat i plotësojnë këto standarde. Për këtë qëllim, në suaza të projektit, u angazhuan 14 organizata qytetare lokale<sup>2</sup> të cilat i vëzhguan komunat në të gjitha rajonet planore në Republikën e Maqedonisë, gjegjësisht në rajonin Verilindor, Lindor, Jugperëndimor, Juglindor, Pellagonisë, Pollogut, Vardarit dhe të Shkupit. Vëzhgimi i komunave u realizua në 5 hulumtime tremujore në fusha të ndryshme të standardeve për qeverisje të mirë, në periudhën prej gushtit 2017 deri në nëntor 2018. Hulumtimet u realizuan përmes më shumë mekanizmave për grumbullimin e të dhënave: dërgimi i kërkesës për qasje të lirë për informata me karakter publik, analizë e ueb faqeve të komunave, analizë në terren, analizë e dokumentacionit, intervista dhe anketa për hulumtimin e opinionit publik.

Ky dokument paraqet raport përmbljedhës nga vëzhgimi i njësive të vetëqeverisjes lokale në plotësimin e standardeve për qeverisje të mirë, duke i prezantuar gjetjet sipas temave të caktuara nga standardet.

---

<sup>2</sup> Lista e organizatave është prezantuar në Shtojcën 1 të këtij dokumenti.

# STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË

SIGMA, e cila është iniciativë e përbashkët e OECD dhe e Bashkimit Evropian me qëllim të fuqizimit të qeverisjes së mirë në sektorin publik, në vitin 2014 ka vendosur direktiva në vendet – candidate për anëtarësim në Bashkimin evropian (BE) lidhur me reformat në administratën publike. Direktivat janë të definuar qartë në “Parimet e administratës publike” të përgatitura nga SIGMA, të cilat përfshijnë 6 fusha kyçe, dhe atë:

- ✓ Korniza strategjike për reforma në administratën publike
- ✓ Zhvillimi dhe koordinimi i politikave
- ✓ Shërbimi publik dhe menaxhimi me burimet njerëzore
- ✓ Llogaridhënia
- ✓ Sigurimi i shërbimeve
- ✓ Menaxhimi me financat publike.

Parimet e përgatitura nga SIGMA, parashohin edhe metodologji për monitorim, sipas së cilës SIGMA e vëzhgon procesin e reformave në administratën publike të vendeve candidate për anëtarësim në BE, që referohet edhe në raportin e BE-së për avancimin e vendeve në procesin euro-integruës.

Pasi që “Parimet e administratës publike” i prezantojnë direktivat dhe drejtimit për institucionet në nivel qendror në procesin e reformave të administratës publike, por jo edhe në mënyrë specifike për komnat, në suaza të projektit u përpunuan standardet për qeverisje të mirë për njësitë e vetëqeverisjes lokale<sup>3</sup>, në pajtim me direktivat e SIGMA, por edhe me kontekstin e punëve që i kryejnë komnat në Republikën e Maqedonisë.

3 Standardet për qeverisje të mirë në njësitë e vetëqeverisjes lokale, Qendra për menaxhim me ndryshime, 2017



## PLANIFIKIMI STRATEGJIK PËR MENAXHIM MË TË MIRË FINANCIAR

Planifikimi strategjik i masave dhe aktiviteteve, ndërsa në mënyrë adekuate me ato edhe të burimeve të nevojshme financiare, njerëzore dhe teknike, është bazë për përgatitjen dhe miratimin e buxhetit, i cili do të sigurojë kornizë reale financiare për kryerjen e kompetencave në mënyrë që do të përshtatet me kapacitetet reale financiare dhe të tjera të cilat i ka në dispozicion komuna.

Për dallim nga organet e administratës shtetërore, në përgjithësi komunat e përgatisin dokumentin për planifikim strategjik trevjeçar, me çka do të përcaktohen dhe do të orientohen të gjitha politikat publike lokale. Vetëm 11% të komunave i kanë miratuar planet strategjike, i cili është i vlefshëm në periudhën e hulumtimit. Përkundër kësaj, komunat si dokument kryesor strategjik e kanë Strategjinë për zhvillim ekonomik lokal, duke e vendosur këtë dokument si bazë për planifikim të masave dhe aktiviteteve për zhvillim. Hulumtimi tregoi se 31% të komunave kanë Strategji të vlefshme për zhvillim ekonomik lokal, të 26% prej tyre Strategjia u ka skaduar, ndërsa të 43% aspak nuk e kanë miratuar. Nga dokumentet tjera planore më të rëndësishme për komunën janë programi për planifikim urbanistik, programi për veprimtari komunal dhe programi për sport dhe rekreacion.

Në kontekst ideal, planifikimi strategjik duhet të zbatohet nga njësi e veçantë organizative, që ka për qëllim kryesor vendosjen e prioriteteve të komunës për të gjitha kompetencat të cilat janë rregulluar me Ligjin për vetëqeverisje lokale, ndërsa në bashkëpunim me sektorët relevant dhe strukturën udhëheqëse të komunës. Kjo njësi organizative duhet të jetë e angazhuar edhe për vëzhgimin e realizimit të dokumenteve planore dhe përpilimin e raporteve për rezultatet.

Në përgjithësi komunat nuk kanë njësi të veçantë organizative për planifikim strategjik: 88% nuk kanë njësi organizative për planifikim strategjik. Megjithatë, duke e marrë parasysh madhësinë e ndryshme dhe kapacitetet e komunave, nuk mund të pritet se të gjitha komunat të kenë njësi të veçantë organizative, por do të ishte mirë të paktën të caktojnë dhe të aftësojnë një person, i cili do të mund t'i kryente këto punë.

Nga ana tjetër, pothuaj të gjitha komunat të cilat kanë përqindje më të lartë të realizimit të buxheteve të planifikuara (Koçanë, Zërnovc, Jegunovc, Qendra Zhupë, Vinicë, Prilep, Strugë, Dibër, Rosoman), aspak nuk e kanë miratuar Planin strategjik të komunës, ose Strategjinë për zhvillim ekonomik lokal. Gjithashtu, këto komuna kanë përqindje të ulët të dokumenteve të miratuara planore.

Hulumtimet tregojnë se ekziston praktikë e planifikimi të buxheteve pa kornizë adekuate strategjike, që është e lidhur me Raporton e Entit shtetëror për auditim nga viti 2017 për punën e komunave në periudhën prej vitit 2012 deri 2016, ku është konstatuar se komunat në mënyrë joreale i planifikojnë buxhetet që rezultojnë me borxhe të mëdha.

Gjithashtu planifikimi i kornizës fiskale të dokumenteve planore është joadekuate (ose nuk ekziston), dhe e njëjta nuk është e ndërlidhur me planin e përgjithshëm financiar të komunës. Kjo mund të ndërlidhet me një informatë tjetër të fituar nga analiza e më shumë se 100 dokumenteve planore të fituara nga komunat, e kjo është se 60% nga komunat bëjnë vlerësime jo të plota financiare, pa pasqyrë të qartë të burimeve të nevojshme për aktivitetet e planifikuara dhe pa cekjen e burimit të financimit.

Në këtë kontekst e rëndësishme është pyetja nëse komunat të cilat kanë shkallë të lartë të realizimit të shpenzimeve buxhetore, ndërsa kanë e rëndësishme është pyetja nëse komunat të cilat kanë shkallë të lartë të realizimit të shpenzimeve buxhetore, ndërsa nuk kanë planifikim adekuat strategjik, kanë shkallë të kënaqshme të realizimit të prioriteteve të cilat janë të rëndësishme për qytetarët. Kjo është veçanërisht e rëndësishme, pasi që gjatë planifikimit të buxhetit, komunat duhet të udhëhiqen nga vizioni dhe synimet e caktuara, të përcaktuara në planet strategjike dhe dokumentet planore, të cilat i reflektojnë nevojat e qytetarëve, por edhe mundësitë reale dhe kapacitetet e komunave.

Po ashtu, krahas aspekteve financiare, nëse nuk planifikohet në mënyrë strategjike dhe nuk ka vizion adekuat se si të realizohen politikat në nivel lokal, nuk mund të planifikohen në mënyrë adekuate as burimet e nevojshme njerëzore.

## A KA PJESËMARRJE QYTETARE AKTIVE NË VENDIMMARRJE NË NIVEL LOKAL?

Pjesëmarrja e qytetarëve në vendimmarrje në nivel lokal është bazë për ndërtimin e besimit mes qytetarëve dhe pushtetit lokal, për sigurimin e legjitimitetit të vendimeve të miratuara, që dukshëm e lehtëson zbatimin e tyre, për përmirësimin e shërbimeve në mënyrën që është më adekuate për nevojat e qytetarëve, si dhe për planifikimin e zhvillimit lokal në drejtim të përmirësimit të cilësisë së jetës të gjithë qytetarëve në bashkësinë lokale.

Përfshirja, transparenca dhe llogaridhënia në planifikimin dhe zbatimin e politikave publike e nxitë pjesëmarrjen qytetare dhe kontribuon dukshëm drejt ndërtimit të vlerave demokratike në bashkësinë lokale.

Nga dokumentet planore të përgatitura nga komunat (për ato për të cilat janë dorëzuar të dhëna), për 28% prej tyre janë realizuar konsultime me palët e prekura gjatë përgatitjes së tyre. Dokumentet planore për të cilat më shpesh janë praktikuar konsultime me qytetarët janë Strategjia për zhvillim ekonomik lokal, programet për plane urbanistike dhe buxheti i komunës.

Format e parapara të pjesëmarrjes qytetare në krijimin e politikave publike lokale, të përcaktuara në Ligjin për vetëqeverisje lokale, në përgjithësi shfrytëzohen dobët dhe në të njëjtën kohë tregojnë edhe trend të përgjithshëm të uljes, me përjashtim të referendumeve të realizuara për çështjen e ndërtimit të minierave në territorin e disa komunave.

- ✓ Numri i iniciativave të propozuara qytetare në vitin 2015 ka qenë 137, në vitin 2016 ka qenë 115, ndërsa në vitin 2017 ka qenë 86;
- ✓ Numri i tubimeve të realizuara qytetare në vitin 2015 ka qenë 137, në vitin 2016 ka qenë 136, ndërsa në vitin 2017 ka qenë 114;
- ✓ Referendumet janë organizuara vetëm në vitin 2017 – 8 referendume: në Bogdanc, Bosillovë, Vallandovë, Gjevgjeli, Debarcë, Dojran, Novo Sellë dhe Shtip;
- ✓ Numri i parashtesave dhe propozimeve të dorëzuara nga ana e qytetarëve ose grup të qytetarëve në vitin 2015 ka qenë 410, në vitin 2016 ka qenë 396, ndërsa në vitin 2017 është 223;

- ✓ Numri i peticioneve të parashtruara nga ana e qytetarëve në vitin 2015 ka qenë 23, në vitin 2016 është 23, ndërsa në vitin 2017 ka qenë 24;
- ✓ Numri i tribunave publike, anketave dhe propozimeve nga qytetarët gjatë përgatitjes së rregulloreve të komunës në vitin 2015 ka qenë 231, në vitin 2016 ka qenë 152, në vitin 2017 ka qenë 178.

Të dhënat tregojnë se interesimi i qytetarëve për pjesëmarrje në procesin e krijimit dhe vëzhgimit të politikave publike është minimal dhe i pakënaqshëm. Në vështrim të parë, duket se qytetarët janë të pa interesuar të marrin pjesë në proceset të cilat janë me interes të përgjithshëm për komunitetin lokal. Në të vërtetë, kjo ndoshta është pasojë e asaj se ata mendojnë se pjesëmarrja e tyre nuk do të kontribuojë drejt ndryshimit, ose përmirësimit të politikave publike, ose thjesht nuk janë të informuar sa duhet për mundësinë që të marrin pjesë në këto procese.

## A OFROJNË KOMUNAT SHËRBIME CILËSORE?

Në pajtim me Ligjin për vetëqeverisje lokale, komunat janë kompetente për sigurimin e shërbimeve në fushat të cilat në mënyrë thelbësore e përcaktojnë cilësinë e jetës së qytetarëve.

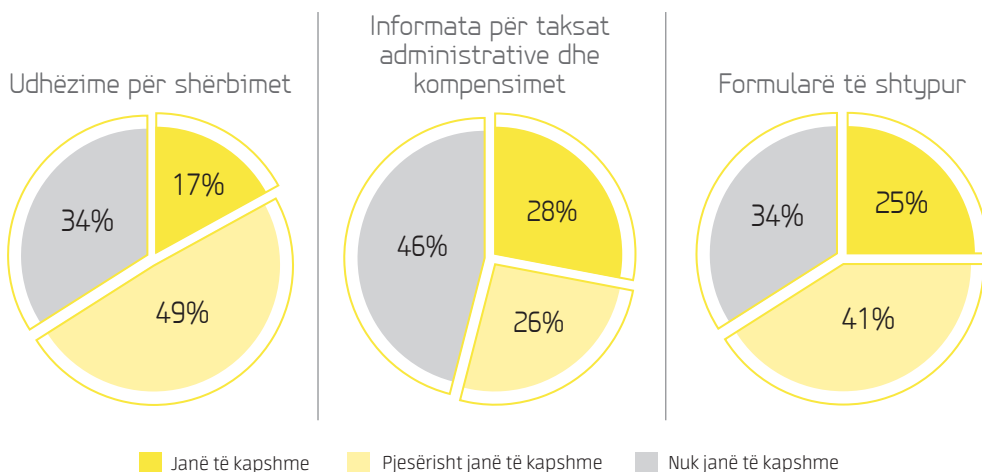
Që këtu qytetarët e ndërtojnë vlerësimin rreth asaj se sa komuna i kryen punët në mënyrë cilësore përmes shërbimeve që i siguron për ata.

Perceptimi i qytetarëve ndërtohet që nga kontakti i parë në komunë.

Para së gjithash, qytetarët i nevojiten informata si dhe ku mund ta sigurojë shërbimin për të cilin është drejtuar në komunë. Kjo nuk do të jetë e thjeshtë pasi që:

- ✓ Udhëzimet se si të sigurohen shërbimet janë publikuar në ambiente në 17% të komunave;
- ✓ Informatat se si të paguhen taksat administrative dhe kompensimet për shërbimet janë publikuar në 28% të komunave;
- ✓ Ka formularë të shtypur në 25% të komunave.

Grafiku 1



Komunat të cilat janë publikuar më së shumti informata për shërbimet në ambientet adekuata të vetë komunës (duke përfshirë udhëzimet, informata për taksat

administrative dhe kompensimet, si dhe formularët) janë: Manastiri, Velesi, Gjevgjelia, Debarca, Dojrani, Sveti Nikole, Struga, Gazi Baba dhe Ilindei.

Nëse qytetari dëshiron të informohet në mënyrë të drejtpërdrejtë nga personi përgjegjës, nuk do të jetë e thjeshtë, pasi që edhe pse 64% të komunave kanë vendosur sportel, ku mund të merren informatat, megjithatë një pjesë prej tyre nuk janë funksionale dhe nuk kanë caktuar person zyrtar në sportel.

Personat në komuna të cilët punojnë drejtpërdrejtë me palë, siç janë punëtorët në sportel, janë një nga segmentet më kryesor në ndërtimin e perceptimit të qytetarëve për cilësinë e shërbimeve. Nga anketa e realizuar me qytetarët, vetëm 13% të anketuarve janë të kënaqur nga raporti i nëpunësve komunal. Kjo mund të ndërlidhet me informatën se vetëm gjysma e komunave (53%) kanë organizuar trajnim për të punësuarit të cilët janë kontakt të drejtpërdrejtë me palët.

Më shpesh komunat nuk mbajnë evidencë për numrin e shërbimeve të cilat i sigurojnë për qytetarët. Këto të dhëna do t'u ndihmonin në përmirësimin e procesit të ofrimit të shërbimeve, pasi që me burimet e tyre do të mund t'i udhëzonin në mënyrë më të përshtatshme nevojat e qytetarëve. Njëkohësisht, mund të konstatohet se ndërtimi i politikave të shërbimeve të orientuara drejt qytetarët mund të vihet në pikëpyetje nëse nuk bëhet korrelacion i planifikimit me nevojat reale të qytetarëve dhe kapacitetet dhe burimet me të cilat disponon komuna.

Fokusi kryesor i ueb faqeve të komunave duhet të jenë informatat të cilat janë më të rëndësishme për qytetarët, e me këtë gjithsesi janë shërbimet të cilat mund t'i sigurojnë, mënyrën, kohën, si dhe kontaktin e personit përgjegjës në njësinë adekuate organizative.

Në suaza të projektit "Qytetari në vend të parë", i financuar nga Bashkimi Evropian, ndërsa i zbatuar nga Qendra për menaxhim me ndryshime dhe Qendra për zhvillim të qëndrueshëm Alka, në periudhën prej vitit 2016 deri 2017 u përpunuan standardet për e-transparencë në njësitë e vetëqeverisjes lokale<sup>4</sup>, duke vendosur kahe rreth asaj se cilat informata dhe të dhëna duhet të publikohen nga ana e komunave dhe në cilën frekuencë. Përmes projektit është përpunuar edhe ueb faqja unike e komunës në pajtim me drejtimitet nga standardet për e-transparencë, si dhe sipas nevojave për navigacion më të thjeshtë dhe struktura e ueb faqeve.

Ueb faqja e unifikuar gjendet në linkun: <http://web.opstina.mk>. Mund të vërehet se pjesa dominuese e ueb faqeve janë shërbimet.

<sup>4</sup> Standardet për e-transparencë në njësitë e vetëqeverisjes lokale, Qendra për menaxhim me ndryshime, 2017

# A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

## Fotografia 1 Web faqja e unifikuar (<http://web.opstina.mk>)

The screenshot shows the website interface for the Municipality of Ime. At the top left is the logo and name 'ОПШТИНА ИМЕ'. To the right are language and search options. A navigation bar lists: 'За општината', 'Финансии', 'Проекти', 'Услуги', 'Информации по области', 'Отворени податоци', and 'Контакт'. The main content area features a large image of children planting a tree. Below the image is a news snippet: 'Новости во нашата општина 1. Најново во нашата општина е користењето на нови елементи и алатки во работата на општината. Тука стојат четири вести, последни новитети од дадената општина.' Below this is a 'Feedback' section with the text 'Имате прашања?' and 'Напиши порака овде'. At the bottom is a grid of 14 icons representing various services: Совет и Администрација, Финансии, Проекти, Услуги, Образование, Култура, Спорт, Животна Средина, Урбанизам, Локален Економски Развој, Комунални Делности, Социјална Заштита, Детски Градинки и Домови за Стари Лица, and Граѓански Организации.

Edhe pse në pëlqim me Ligjin për procedurë të përgjithshme administrative, institucionet (duke përfshirë edhe komuna) janë të obliguar që të sigurojnë të dhëna dhe dokumente nga institucionet tjera përmes detyrës zyrtare në emër të qytetarit, me qëllim të sigurimit të plotë të shërbimit të kërkuar, megjithatë kjo nuk ndodh në praktikë, ndërsa qytetarët udhëzohen nga një institucion në institucion tjetër, që ta kompletojnë dokumentacionin e nevojshëm. Nga këqyrja në terren konstatohet se vetëm 15% të komunave sigurojnë dokumente përmes detyrës zyrtare, dhe këto janë komunitat të cilat kanë vendosur qendra servisi dhe në objektet administrative të cilave janë vendosur edhe njësitë rajonale të institucioneve tjera.

Sfidë në realizimin e sistemin njësportel është gjithsesi edhe komunikimi i ndërsjellë i institucioneve në nivel qendror dhe lokal, pasi që për vendosjen e tërësishme të sistemit njësportel nevojitet shkëmbim i avancuar i dokumenteve dhe informatave mes institucioneve. Shkëmbimi në letër i dokumenteve është kompleks, afatgjatë dhe i shtrenjtë, ndërsa efekti i vërtetë mund të bëhet gjatë shkëmbimit të automatizuar elektronik të informatave mes institucioneve. Megjithatë, për shkëmbimin e avancuar elektronik të informatave nevojiten edhe kapacitete adekuate dhe burime të komunës.

Pamundësia e realizimit të lidhjes së tërësishme elektronike me komunat do të krijojë sfida edhe për institucionet në nivele qendror në sigurimin e shërbimeve njësportel, pasi që komunat kanë kompetenca të gjera në numër të madh të fushave dhe gjatë kësaj gjenerojnë të dhëna të spektrit të gjerë, të cilat mund të jenë të nevojshme edhe për institucionet në nivel qendror.

Pak komuna kanë zhvilluar shërbime elektronike në mënyrë të pavarur. Shërbimet më funksionale dhe më të shfrytëzuara janë ato të organizuara nga institucionet shtetërore dhe të cilat janë unike për të gjitha komunat, si për shembull lejet elektronike për ndërtim nga Ministria e Transportit dhe Lidhjeve, sistemi elektronik për lëshimin e B-lejeve të integruara dhe sistemi elektronik për furnizime publike. Prej kontakteve të realizuara me komunat dhe organizatat qytetare gjatë zbatimit të projektit, ishte konstatuar se shërbimet elektronike të cilat janë zhvilluar një herë, ndërsa të cilat janë financuar përmes ndihmës donatore, nuk janë të qëndrueshme në afat të gjatë pasi që komunat nuk kanë kapacitete për mirëmbajtjen e tyre. Mund të përfundohet se nevojitet unifikim i shërbimeve, por edhe mirëmbajtje e sistemeve të përbashkëta për shkak të racionalizimit të burimeve dhe qëndrueshmërisë më të madhe të sistemeve.

Është e pashmangshme të konstatohet se komunat e vogla ballafaqohen me sfida të mëdha në sigurimin e kapaciteteve dhe burimeve të nevojshme që t'i sigurojnë të gjitha funksionet e vërtetuara me ligj. Në këtë drejtim, nevojitet të kërkohet mënyra të sigurimit të shërbimeve në kontekst të racionalizimit të burimeve, e njëkohësisht edhe përmirësimin e shërbimeve.



## ADMINISTRATA LOKALE

Funksionet e komunës i siguron administrata lokale, e cila i nënshtrohet legjislacionit të njëjtë edhe në nivel qendror dhe në nivel lokal. Nëpunësit në komunë e kanë statusin e nëpunësve administrativ, njëlloj si nëpunësit e punësuar në organet e administratës shtetërore.

Në mungesë të standardeve, komunat në Republikën e Maqedonisë kanë numër të ndryshëm të punësuarish, që ka të bëjë me madhësinë e tyre të ndryshme, si dhe me dallimet në raport me numrin e banorëve. Të dhënat tregojnë se mesatarisht komunat në vend kanë nga 3 të punësuar në 1.000 banorë.

Kjo statistikë dallohet nga të dhënat e prezantuara në raportet vjetore të regjistrimit të punësuarve në sektorin publik, i cili publikohet nga Ministria për Shoqëri Informatike dhe Administratë, prandaj janë të përfshirë edhe të punësuarit në afat të caktuar, ndërsa për numrin e banorëve shfrytëzohen të dhënat nga Enti Shtetëror për Statistikë lidhur me numrin e vlerësuar të banorëve për një komunë (që dallohet nga të dhënat nga regjistrimi i fundit i popullatës).

Duke u nisur nga mesatarja, në krahasimet e bëra mes komunave vërehen dallime të mëdha në raport me numrin e të punësuarve dhe numrin e qytetarëve që i shërbejnë. Ka komuna të cilat kanë bile edhe 12 të punësuar në 1.000 banorë, derisa ka komuna të cilat kanë pothuaj 1 të punësuar në 1.000 banorë. Ndryshimi i këtillë tregon se nuk ekzistojnë standarde në raport me atë se sa kapacitete nga aspekti i burimeve njerëzore duhet të ketë një komunë. Gjithsesi se në krahasimin e këtij raporti, në situatë më të palakmueshme gjenden komunat më të vogla pasi që ato duhet t'i sigurojnë të gjitha funksionet e përcaktuara me Ligjin për vetëqeverisje lokale, në mënyrë adekuate si edhe komunat e mëdha.

Parashtrohet pyetja nëse komunat të cilat kanë numër të madh të punësuarish në 1.000 banorë a sigurojnë shërbime edhe më të mira për banorët e vet. Në vazhdim janë prezantuar disa shembuj të komunave me numër të madh të punësuarish përkundër numrit të banorëve (Nagoriçan i Vjetër, Pehçevë, Makedonska Kamenicë dhe Debarcë), si edhe komunat me raport të vogël të numrit të punësuarve përkundër numrit të banorëve (Likova, Manastiri dhe Velesi). Indikator i cili krahasohet për këto komuna është shkalla e kënaqësisë së qytetarëve nga shërbimi i të punësuarve, të vërtetuar gjatë anketës së zbatuar në komuna:

- ✓ **Nagoriçan i Vjetër** – 43% të anketuarve tërësisht janë të kënaqur ose të kënaqur deri në masë të caktuar nga shërbimi i të punësuarve në komunë;
- ✓ **Pehçevë** – 39,13% të anketuarve janë të kënaqur deri në masë të caktuar nga shërbimi i të punësuarve në komunë;

- ✓ **Makedonska Kamenicë** – 82% të anketuarve janë tërësisht të kënaqur ose të kënaqur deri në masë të caktuar nga shërbimi i të punësuarve në komunë;
- ✓ **Debarcë** – 74% të anketuarve janë tërësisht të kënaqur ose të kënaqur deri në masë të caktuar nga shërbimi i të punësuarve në komunë;
- ✓ **Likovë** – 80% të anketuarve janë tërësisht të kënaqur ose të kënaqur deri në masë të caktuar nga shërbimi i të punësuarve në komunë;
- ✓ **Manastir** – 24% të anketuarve janë tërësisht të kënaqur ose të kënaqur deri në masë të caktuar nga shërbimi i të punësuarve në komunë;
- ✓ **Veles** – 41% të anketuarve janë tërësisht të kënaqur ose të kënaqur deri në masë të caktuar nga shërbimi i të punësuarve në komunë.

Gjatë kësaj, mund të konstatohet se nuk mund të bëhet korrelacion i drejtpërdrejtë mes numrit të punësuarve dhe shkallës së kënaqësisë të banorëve nga shërbimi i të punësuarve si segment i rëndësishëm nga cilësia e sigurimit të shërbimeve.

## NDËRMARRJET PUBLIKE TË THEMELUARA NGA KOMUNAT – ZONA GRI

Komunat mund të themelojnë ndërmarrje dhe institucione publike përmes të cilave kryejnë shërbime dhe veprimtari publike me interes publik. Ndërmarrjet publike të themeluara nga komunat shumë pak janë temë e hulumtimeve, edhe pse dukshëm ndikojnë në cilësinë e shërbimeve publike të cilat sigurohen në nivel lokal, por edhe faktor për politizim të mundshëm në procesin e menaxhimit me burimet njerëzore.

Prej 65 ndërmarrjeve publike të analizuara, të themeluara nga komuna, u konstatua se në periudhën 2015-2017 numri i përgjithshëm i të punësuarve është rritur për 376 persona. Gjatë kësaj, ky numër ka të bëjë me rritjen pozitive (neto), për dallim nga personat të cilët janë punësuar dhe personat të cilët janë larguar, duke përfshirë edhe personat me angazhim të përkohshëm. Rritja më e madhe e të punësuarve ka ndodhur në vitin 2015.

Gjashtë muaj pas organizimit të zgjedhjeve të fundit lokale në vitin 2017, 67 ndërmarrje publike të themeluara nga komunat, për të cilat janë fituar të dhëna, janë rritur për gjithsej 359 të punësuar (janë larguar 505, ndërsa kanë ardhur 864 të punësuar).

Këto statistika tregojnë se në periudhën prej vitit 2015 deri 2017, ndërmarrjet publike të themeluara nga komunat janë rritur mesatarisht për pothuajse 6 persona në një ndërmarrje publike, derisa 6 muaj pas zgjedhjeve të fundit lokale për 5 persona.

### Viti 2015 – 2017



**+6**

në një NP të themeluar  
nga komuna

### 6 muaj pas zgjedhjeve lokale



**+5**

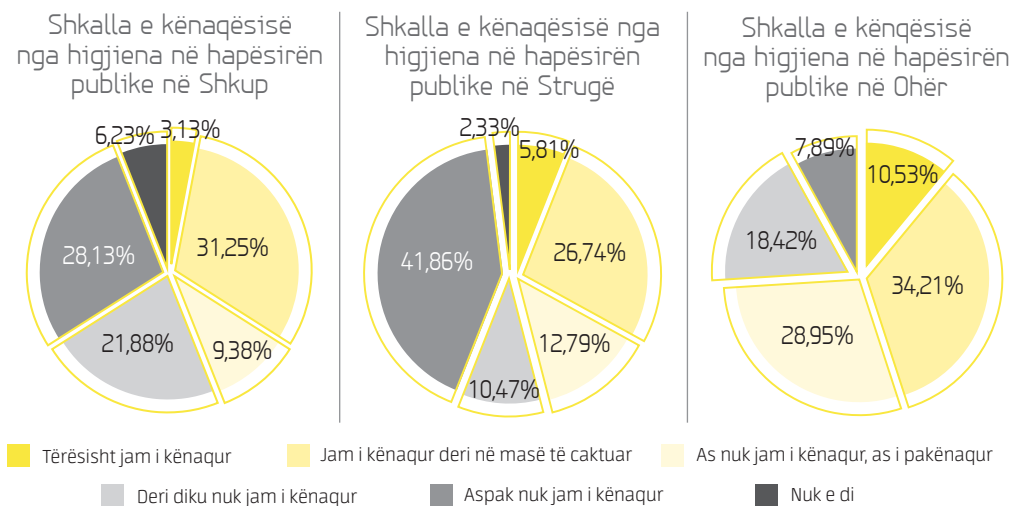
Në një NP të themeluar  
nga komuna

Është interesante të analizohen të dhënat për ndërmarrjet komunale publike që shënojnë rritje më të madhe të numrit të punësuarve në periudhën prej vitit 2015 deri 2017, në raport me rezultatet nga shkalla e kënaqësisë së qytetarëve nga shërbimet komunale në komunë.

Në këtë periudhë, punësime ka pasur NP Higjiena komunale Shkup (161), NP Komunalja Strugë (80) dhe NP Komunalja Ohër (50). Nga ana tjetër, shkalla e kënaqësisë nga higjiena e mbajtur në hapësirën publike është relativisht në nivel të ulët.

- ✓ Në Shkup 50% të anketuarve deri diku janë të pakënaqur ose aspak nuk janë të kënaqur nga higjiena;
- ✓ Në Strugë 52% të anketuarve deri diku janë të pakënaqur ose aspak nuk janë të kënaqur nga higjiena (42% aspak nuk janë të kënaqur);
- ✓ Në Ohër 26% të anketuarve deri diku janë të pakënaqur ose aspak nuk janë të kënaqur nga higjiena. Shkalle e kënaqësisë nga higjiena në hapësirën publike në Ohër është më e larta në krahasim me këto tre komuna.

Grafiku 2



Në periudhën prej vitit 2015 deri 2017, 19 ndërmarrje publike të themeluara nga komunat (nga përgjigjet e fituara prej 61 ndërmarrjeve publike) u kanë dhënë shpërblime me të holla të punësuarve të tyre. Vlera e përgjithshme e shpërblimeve të dhëna për këtë periudhë është 9.113.188,00 denarë (ose rreth 148.200 EUR) ose mesatarisht 479.641,00 denarë (ose rreth 7.800 EUR) për një ndërmarrje publike.

Shpërblime më së shumti në këtë periudhë kanë dhënë:

- ✓ NP Ujësjiellësi dhe kanalizimi Shkup, vlera prej 4.688.511,00 denarë (rreth 76.200 EUR)
- ✓ NP Parkingu i qytetit Shkup, vlera prej 951.043,00 denarë (rreth 15.500 EUR)
- ✓ NKP Derven Veles, vlera prej 736.522,00 denarë (rreth 12.000 EUR)
- ✓ NP Tregu Kumanovë, vlera prej 642.224,00 denarë (rreth 10.400 EUR)
- ✓ NP Bregallnicë Dellçevë, vlera prej 486.000,00 denarë (rreth 7.900 EUR).

Në përputhje me të dhënat e publikuara në Ligjin për mbështetje financiare të njësive të vetëqeverisjes lokale dhe njësive shfrytëzuese të themeluara nga njësitet e

## A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

vetëqeverisjes lokale për financim, për obligimet e arritura por jo të paguara, në fund të muajit shtator 2018, të njëjtat komuna kanë borxh të madh publik (disa prej tyre bile janë borxhlinjtë më të mëdhenj):

- ✓ Kumanovë, në vlerë prej 233.130.023,00 denarë (rreth 3.790.700 EUR)
- ✓ Veles, në vlerë prej 91.355.625,00 denarë (rreth 1.485.500 EUR)
- ✓ Dellçevë, në vlerë prej 57.375.797 denarë (rreth 932.900 EUR)
- ✓ Qyteti i Shkupit, në vlerë prej 30.387.447,00 denarë (rreth 494.100 EUR).

	SHPËRBLIM		BORXHI PUBLIK
	<b>NP Ujësjiellësi dhe kanalizimi Shkup</b> , vlera prej 4.688.511,00 denarë (rreth 76.200 EUR) <b>NP Parkingu i qytetit Shkup</b> , vlera prej 951.043,00 denarë (rreth 15.500 EUR)	—	<b>Qyteti i Shkupit</b> , vlera prej 30.387.447,00 denarë (rreth 494.100 EUR)
	<b>NKP Derven Veles</b> , vlera prej 736.522,00 denarë (rreth 12.000 EUR)	—	<b>Veles</b> , vlera prej 91.355.625,00 denarë (rreth 1.485.500 EUR)
	<b>NP Tregu Kumanovë</b> , vlera prej 642.224,00 denarë (rreth 10.400 EUR)	—	<b>Kumanovë</b> , vlera prej 233.130.023,00 denarë (rreth 3.790.700 EUR)
	<b>NP Bregallnicë Dellçevë</b> , vlerë prej 486.000,00 denarë (rreth 7.900 EUR)	—	<b>Dellçevë</b> , vlera prej 57.375.797 denarë (rreth 932.900 EUR)

Në përputhje me nenin 5 të Ligjit për ndërmarrjet publike, ndërmarrja publike ka për obligim të dorëzojë raporte tremujore deri te themeluesi (në këtë rast komuna) me treguesit për punën financiare. Edhe pse të dhënat tregojnë se ndërmarrjet publike rregullisht i dorëzojnë këto raporte deri te komunat, megjithatë vetëm 20% të komunave i publikojnë raportet financiare të ndërmarrjeve publike në ueb faqet e tyre.

Komunat aspak nuk publikojnë informata të hollësishme për strukturën menaxhuese të ndërmarrjeve publike të themeluara prej tyre në ueb faqet e tyre, ku do t'i përfshinin edhe anëtarët e këshillave udhëheqëse dhe mbikëqyrëse të ndërmarrjeve publike.

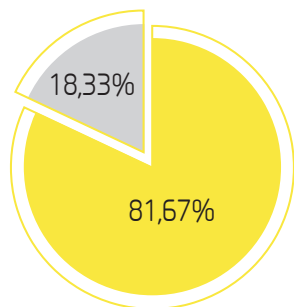
# PUNËSIMET E PËRKOHSHME NË KOMUNA – NEVOJË OSE JO?

Komunat angazhojnë persona me marrëdhënie të përkohshme pune, në përputhje me Ligjin për marrëdhënie pune, gjegjësisht jashtë Ligjit për nëpunësit administrativ. Edhe pse të punësuarit me marrëdhënie të përkohshme pune duhet të angazhohen në raste të jashtëzakonshme, megjithatë akoma ky numër është në përqindje të dukshme në raport me numrin e përgjithshëm të punësuarve në komuna.

Në vitin 2018, numri i të punësuarve të përkohshëm në komuna (të dhënat e fituara nga 55 komuna) është 18,33% nga numri i përgjithshëm i të punësuarve, derisa në ndërmarrjet publike të themeluara nga komunat (të dhënat e fituara nga 62 ndërmarrje publike) kjo përqindje është 9,01%.

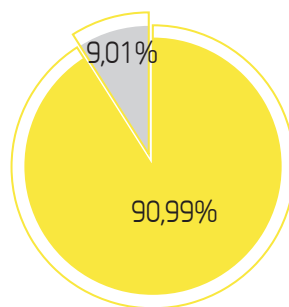
Grafiku 3

Përqindja e të punësuarve në marrëdhënie pune të përhershme dhe të përkohshme në komuna



■ Marrëdhënie e përhershme pune

Përqindja e të punësuarve në marrëdhënie pune të përhershme dhe të përkohshme në ndërmarrjet publike të themeluara nga komunat



■ Marrëdhënie e përkohshme pune

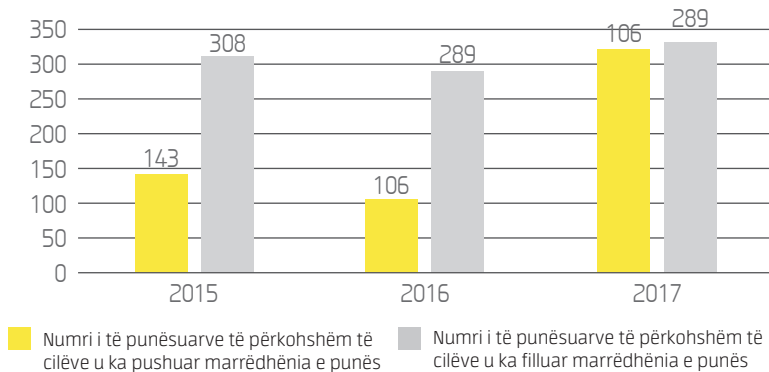
Në periudhën prej vitit 2015 deri 2017, numri i të punësuarve të përkohshëm është rritur<sup>5</sup>. Kjo mund të konstatohet nëse ndiqet lëvizja e të punësuarve të përkohshëm në komuna në këtë periudhë, gjegjësisht nëse ndiqet dallimi mes numrit të punësuarve të përkohshëm të cilëve u ka pushuar marrëdhënia e punës dhe numrit të punësuarve të përkohshëm të cilëve u ka filluar marrëdhënia e punës.

<sup>5</sup> Sipas të dhënave të fituara nga 54 komuna.

## A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

### Grafiku 4

Lëvizja e të punësuarve të përkohshëm në komuna në periudhën 2015 - 2017



Gjashtë muaj pas zgjedhjeve lokale të mbajtura në vitin 2017, numri i të punësuarve të përkohshëm është zvogëluar dukshëm: 259 të punësuarve të përkohshëm u ka pushuar marrëdhënia e punës, derisa 247 personave u ka filluar marrëdhënia e punës me angazhim të përkohshëm. Edhe pse fillimisht mund të konstatohet se numri i të punësuarve të përkohshëm është zvogëluar, nga ana tjetër kjo mund të flasë për dukurit tjetër negative. Praktikisht, kjo mund të shqyrtohet edhe nga aspekti se pas zgjedhjeve lokale u ka pushuar marrëdhënia e punës një kategorie të personave, ndërsa i njëjti është zëvendësuar me kategori tjetër të personave, në kontekst të proceseve politike në komuna.

### Grafiku 5

Lëvizja e të punësuarve të përkohshëm në komuna gjashtë muaj pas zgjedhjeve lokale në vitin 2017



# PËRMIRËSIMI PROFESIONAL I TË PUNËSUARVE NË KOMUNA

Edhe pse në pajtim me ligjin nevojitet të përgatiten plane vjetore për trajnim, vërehet se përmirësimi profesional i të punësuarve në komuna nuk planifikohet dhe realizohet në mënyrë adekuate. Trajnimet e parapara në planet vjetore për trajnime në komuna realizohen në përqindje mjaft të vogël: janë realizuar 17% të trajnimeve të planifikuara në vitin 2017. Ky fakt tregon se ose planifikimi i trajnimeve është jo real, joadekuat me qëllimet e komunës, ose komunat nuk kanë kapacitete ose vullnet që t'i realizojnë trajnimet për të punësuarit.

Po ashtu, të dhënat tregojnë se shumë pak mjete ndahen në buxhetet komunale për realizimin e trajnimeve për të punësuarit. Mesatarisht komunat ndajnë nga 0,06% nga buxheti i tyre për trajnime.

Si shembull, 47% të punësuarve të cilët janë në kontakt të drejtpërdrejtë me qytetarët (punëtorët në sportel ose të punësuarit tjerë të cilët kanë kontakt me palët), nuk kanë pasur kurrfarë trajnime për shërbime, komunikim me palët etj., me çka mund të lidhet me informatën nga hulumtimi i opinionit publik të realizuar në suaza të projektit, që tregon se vetëm 13% të anketuarve tërësisht janë të kënaqur nga sjellja e punëtorëve në sportel.

Trajnimet elektronike, në raport me trajnimet tradicionale "të drejtpërdrejta", shfrytëzohen shumë pak: 10,56% të nëpunësve administrativ në komuna kanë pasur mundësi për trajnime elektronike. Nevojitet që më tepër të përdoren veglat ekzistuese elektronike për trajnime, siç janë sistemi elektronik i trajnimeve i Ministrisë për shoqëri informatike dhe administratë.

Trajnimet nuk janë mënyra e vetme për përmirësim profesional të punësuarve. Në praktikë, rëndësi të madhe ka se nëse përmirësohet profesionalisht përmes punës praktike përgjatë procesit të mentorimit, e veçanërisht për të punësuarit të cilët e fillojnë marrëdhënien e punës në komunë.



## KOMUNA TRANSPARENTE – JO TRANSPARENTE

Në suaza të projektit, fokus i është dhënë transparencës së komunave të praktikuar përmes ueb faqeve të tyre. Në këtë kontekst, është analizuar koncepti i të ashtuquajturës “ueb transparencë”, përmes llogaritjes së indeksit të përbërë prej 78 indikatorëve individual, gjegjësisht grupe të ndryshme të informatave të cilat u analizuan në kuptimin nëse të njëjtat publikohen në ueb faqet. Lista e informatave që vëzhgohej është formuar si rezultat i obligimeve të komunave, që të publikojnë informata me karakter publik ose informata që dalin nga puna dhe shërbimet e tyre, të cilat i sigurojnë, nga obligimet ligjore të përcaktuara në ligje të caktuara materiale për udhëheqjen e regjistrave/ evidencave të caktuara të të dhënave, si dhe në përputhje me nevojat e theksuara të qytetarëve për informata të caktuara shtesë<sup>6</sup>.

Gjatë kësaj, hulumtimi u realizua me analizën e ueb faqeve të gjitha komunave, me qëllim që të vërtetohet indeksi i ueb transparencës të gjitha komunave. Hulumtimi tregoi se në vitin 2018, komunat kanë indeks mesatar të ueb transparencës prej 20,47%, gjegjësisht publikohen përafërsisht 1/5 nga informatat të cilat duhet t'i grumbullojnë dhe publikojnë, si edhe ato për të cilat qytetarët mendojnë se duhet të publikohen.

Indeksi i ueb transparencës shënon rritje mjaft të vogël në raport me vitin 2016, kur kjo ishte 15,89%. Kjo do të thotë se pushtetet e reja lokale duhet të investojnë më shumë në sigurimin e punës transparente përmes publikimit të gjitha informatave relevante në ueb faqet e komunave.

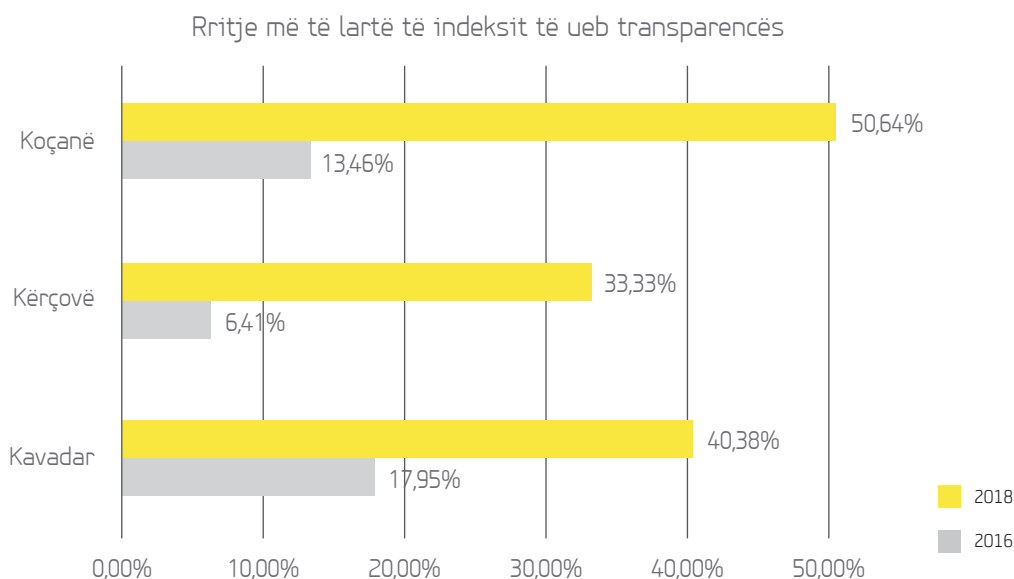
Grafiku 6



<sup>6</sup> Lista e informatave është vërtetuar në suaza të hulumtimit të Qendrës për menaxhim me ndryshime, gjegjësisht “Standardet për e-transparencë të njësive të vetëqeverisjes lokale” të përgatitura, si pjesë e projektit “Qytetari në vend të parë”, të financuar nga Bashkimi Evropian, ndërsa i realizuar në periudhën 2016-2017.

Indeks më të lartë të ueb transparencës në vitin 2018 ka Komuna e Shtipit (61,54%). Rritja më të lartë të indeksit të ueb transparencës nga viti 2016 deri 2018 kanë komunat e Kavadarit, Kërçovës, Koçanës dhe Sveti Nikoles.

Grafiku 7



Hulumtimi tregoi se në numrin më të madh të komunave publikohet llogaria përfundimtare (76%) nga fusha e financave, derisa më pak publikohen informata nga fusha e mjedisit jetësor.

## Përgjigje ndaj kërkesave për qasje të lirë deri te informatat me karakter publik

Në suaza të projektit, janë dërguar më shumë kërkesa për qasje të lirë deri te informatat me karakter publik deri te të gjitha komunat. Përqindja e përgjigjeve ndaj kërkesave mesatarisht ishte rreth 70%.

Gjatë hulumtimit, ishte dërguar kërkesë për qasje të lirë deri te informatat me karakter publik dhe deri te Komisioni për mbrojtje të drejtës për qasje të lirë deri te informatat me karakter publik, për marrjen e të dhënave për numrin e kërkuësve që e kanë shfrytëzuar të drejtën për ankesë. Kërkesa nga Komisioni dy herë ishte refuzuar me arsyetimin se akoma nuk janë caktuar anëtarët e Komisionit.

## FINANCIMI DHE PRIORITETET PËR SHPENZIMI I KOMUNAVE

Kryesisht komunat financohen nga burimet personale të mjeteve dhe nga mjetet e buxhetit të Republikës së Maqedonisë përmes bllok dotacioneve dhe dotacioneve kapitale, por mund të financohen edhe nga donacionet dhe kreditë.

**Burimet personale të hyrave** janë të hyrat të cilat i realizojnë komunat nga tatimet lokale, taksat dhe kompensimet, si dhe nga të hyrat nga realizimi i të drejtës personale.

- ✓ **Tatimet lokale** janë: tatimi i pronës; tatimi i trashëgimisë dhe dhurata, tatimi i qarkullimit të pronës së patundshme dhe tatimet tjera lokale të caktuara me ligj.
- ✓ **Taksat lokale** janë: taksat komunale, taksat administrative dhe taksat tjera lokale të caktuara me ligj.
- ✓ **Kompensim lokal** është: kompensimi për caktimin e truallit ndërtimor, kompensimi nga veprimtaria komunale dhe kompensimi për planet hapësinore dhe urbanistike dhe kompensim tjetër i caktuar me ligj. Komuna mund të realizojë të hyra edhe nga: pronësia (të hyra nga qiraja, të hyra nga kamatat dhe të hyra nga shitja e pronës), nga donacionet, të hyra nga gjobat me të holla të caktuara me ligj, të hyra nga vetë kontributi dhe të hyra të tjera të caktuara me ligj. Komuna nuk ka të drejtë të shesë pronës, me tjetërsimin e të cilës mund të pengohet kryerja e funksioneve publike dhe kompetencat e komunës.
- ✓ **Të hyrat nga pronësia** janë: të hyra nga qiraja, të hyra nga kamatat dhe të hyra nga shitja e pronës.

Komuna realizon të hyra edhe si përqindje nga tatimi personal i të ardhurave të personave fizik që vazhdimisht jetojnë dhe qëndrojnë në komunë (3%), si dhe përmes dotacioneve nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë dhe buxhetet e fondeve, dhe atë:

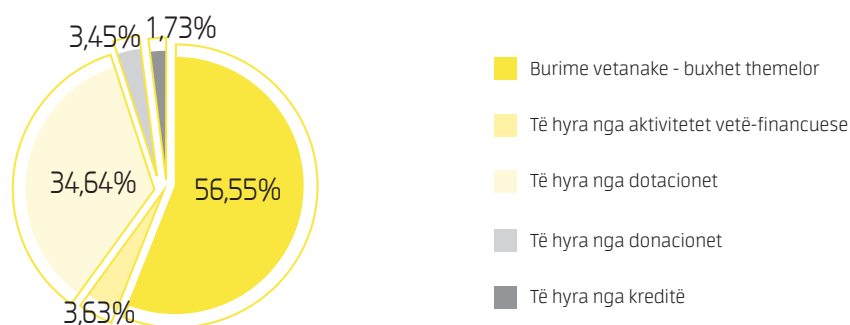
- ✓ **Të hyrat nga tatimi i vlerës së shtuar** realizohen përmes transferimeve nga buxheti qendror (4,5%).
- ✓ **Dotacionet me dedikim** janë dotacionet nga buxheti qendror për qëllim të caktuar të dedikuar.
- ✓ **Bllok dotacionet** janë të dedikuara për financimin e kompetencave të komunave të caktuara me ligj (arsimi, kultura, shëndetësia, mbrojtja sociale).

- ✓ **Dotacionet kapitale** janë dotacionet nga buxheti qendror për financimin e investimeve kapitale në komuna.
- ✓ **Dotacionet për kompetenca të deleguara** përdoren për financimin e kompetencave të caktuara të pushtetit qendror, për të cilat është vendosur të transferohen te komuna.

Në vitin 2018 komunat më së shumti janë financuar përmes burimeve personale (56,55%) dhe bllok dotacioneve dhe të dedikuara (34,64%).

### Grafiku 8

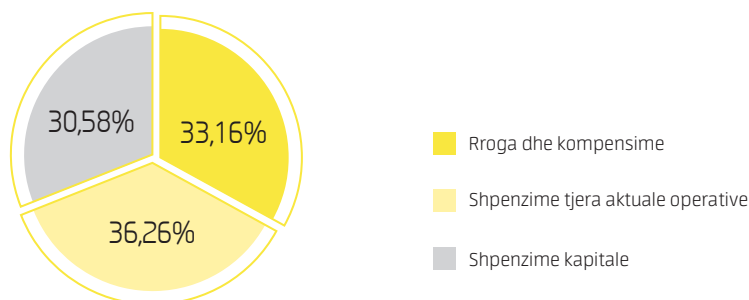
Burime të hyrave buxhetore në vitin 2018



Komunat në vitin 2018 më së shumti kanë planifikuar mete për shpenzime aktuale-operative, prej të cilave rrogat janë me vlerë mesatare prej 33,16% nga buxheti i përgjithshëm. Shpenzimet kapitale janë planifikuar me vlerë mesatare prej 30,58% nga buxheti i përgjithshëm.

### Grafiku 9

Shpenzime të planifikuara sipas zërave buxhetore në vitin 2018

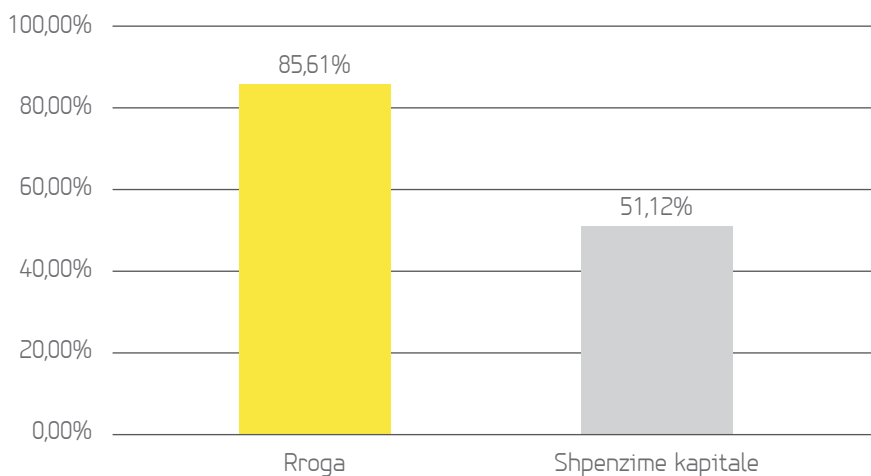


## A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

Derisa përqindja e realizimit të shpenzimeve të planifikuara për rroga është relativisht e ulët, përqindja e realizimit të shpenzimeve të planifikuara kapitale është e ulët. Në të vërtetë, në përputhje me të dhënat për realizimin e buxheteve për vitin 2017, janë realizuar 85,61% nga shpenzimet e planifikuara për rroga, derisa shkalla e realizimit të shpenzimeve të planifikuara kapitale është 51,12%.

Grafiku 10

Përqindja e realizimit të mjeteve të planifikuara për rroga dhe shpenzime kapitale



Me realizim të këtillë e shpenzimeve kapitale, mund të konstatohet se pjesëmarrja e rrogave në buxhetin e përgjithshëm të realizuar është mjaft i lartë nga pjesëmarrja e rrogave të planifikuara në buxhetin e planifikuar.

Në përgjithësi, komunat dallohen shumë në raport me burimet financiare me të cilat disponojnë, veçanërisht në raport me të hyrat personale. Komunat e mëdha urbane sigurojnë mjete të mëdha nga tatimet në pronë në komunë, sepse kjo pronë ka edhe vlerë më të lartë në treg, nga taksat për kompanitë dhe nga taksat tjera, nga rregullimi dhe nga shitja e truallit shtetëror të pa ndërtuar dhe nga burime tjera. Për dallim nga ato, në komunat rurale vlera e pronës në treg është e ulët, ndërsa këto mjete grumbullohen më vështirë. Burime tjera më të mëdha për financim edhe nuk kanë, ndërsa burimi kryesor i të hyrave janë mjetet që i marrin nga buxheti qendror si bllok dotacione dhe dotacione kapitale dhe mjetet nga përqindja e vlerës së TVSH-së, të cilat shpërndahen në komuna sipas metodologjisë së caktuar.

Në kushte të dallimeve të mëdha në raport me burimet financiare të komunave, ndërsa të gjitha me kompetenca të njëjta, krijohen dallime të mëdha në raport me cilësinë e shërbimeve themelore, e me këtë edhe cilësinë e jetës së njerëzve, veçanërisht në komunat e vogla dhe rurale.

# A MUND TË JENË KOMUNAT FINANCIARISHT TË QËNDRUESHME?

Enti shtetëror për auditim në vitin 2017 e publikoi raportin për ndërmarrjen e obligimeve dhe jo stabilitetit financiar të njësitë e vetëqeverisjes lokale për periudhën nga viti 2012 deri 2016. Në këtë raport auditimi ka konstatuar se ka devijime të caktuara nga të hyrat e planifikuara dhe të realizuara të komunave, si rezultat i asaj se obligimet e pashlyera ndaj furnitorëve nga viti 2012 deri 2016 në raport me të hyrat e realizuara, sipas viteve lëviz prej 25 deri 44 për qind, ndërsa borxhi nga huazimet afatgjata dhe kreditë prej 11 deri 18 për qind.

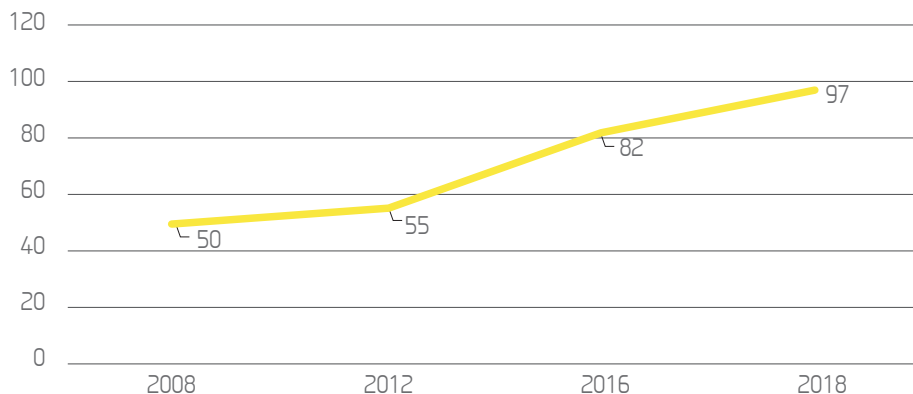
Borxhi i komunave në 10 vitet e fundit është në rritje të vazhdueshme, me atë që obligimet e përgjithshme të komunave në mënyrë drastike rriten dhe komunat nuk mund ta servisojnë pavarësisht.

Enti shtetëror për auditim shumë herë ka theksuar se komunat nuk e respektojnë Ligjin për disiplinë financiare dhe nuk i shlyejnë obligimet në kohë ndaj furnizuesve të tyre.

Në vitin 2008, borxhi i komunave ka qenë rreth 50 milionë euro, në vitin 2012 ka qenë 55 milionë euro, në vitin 2016 ka qenë 82 milionë euro dhe në vitin 2018 pothuaj 97 milionë euro.

Grafiku 11

Rritja e borxhit të komunave (milionë EUR)



## A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

Borxhi te disa prej komunave është mjaft i lartë - mbi 80% të buxheti të tyre. Me këtë përqindje kaq të lartë të borxhit parashtrohet pyetja sa kanë mundësi ato t'i servisojnë obligimet e arritura deri tani dhe në përgjithësi a mund të funksionojnë në të ardhmen pa ndihmën e pushtetit qendror.

Në përputhje me të dhënat që u publikuan bashkë me Ligjin për mbështetje financiare të njësive të vetëqeverisjes lokale dhe njësive shfrytëzuese të themeluara nga njësitë e vetëqeverisjes lokale në bazë të obligime të arritura dhe jo të shlyera, borxhi i përgjithshëm i komunave, përfundimisht me muajin shtator 2018, ka vlerën prej 5.945.849.189,00 denarë, ose 96.680.475 EUR.

10 borxhlinjtë më të mëdhenj janë:

✓ Komuna e Ohrit	971.132.394,00 denarë
✓ Komuna e Tetovës	918.811.611,00 denarë
✓ Komuna e Karposhit	486.927.773,00 denarë
✓ Komuna e Manastirit	307.830.474,00 denarë
✓ Komuna e Strugës	262.203.073,00 denarë
✓ Komuna e Kumanovës	233.130.023,00 denarë
✓ Komuna e Kërçovës	146.371.050,00 denarë
✓ Komuna e Gazi Babës	140.344.585,00 denarë
✓ Komuna e Çairit	138.505.129,00 denarë
✓ Komuna e Kisella Vodës	127.027.735,00 denarë

Të dhënat janë evidentuar në përputhje me Ligjin për paraqitje dhe evidencë të obligimeve, të miratuar në prill 2018. Me këtë Ligj rregullohet paraqitja dhe evidentimi i obligimeve të ndërmarrja, të arritura dhe të paarritura, obligime të papaguara, me qëllim të sigurimit dhe ruajtjes së transparencës dhe llogaridhënies dhe forcimit të përgjegjësisë gjatë dispozicionit me mjete publike. Dispozitat nga ky ligj kanë të bëjnë me organet e pushtetit qendror, njësive të vetëqeverisjes lokale, institucionet të cilat kryejnë veprimtari nga fusha e kulturës, arsimit, shëndetësisë, mbrojtjes fëmijërore dhe sociale, si dhe veprimtari tjera me interes publik të caktuar me ligj, të themeluara nga Republika e Maqedonisë ose njësitë e vetëqeverisjes lokale, si dhe ndërmarrjet publike, shoqatat tregtare, entet, agjencitë, fondet dhe personat tjerë juridik, themelues i të cilave është Republika e Maqedonisë ose njësitë e vetëqeverisjes lokale.

Me Ligjin për mbështetje financiare të njësive të vetëqeverisjes lokale dhe njësive shfrytëzuese të themeluara nga njësitë e vetëqeverisjes lokale për financimin e obligimeve të arritura, por jo të paguara, të miratuar në tetor 2018, parashihet që pushteti qendror të sigurojë mbështetje financiare për komunat për mbulimin e borxheve, dhe atë me vlerë të përgjithshme prej 3.032.383.086,00 denarë, gjegjësisht 51% nga

vlera e përgjithshme e paraqitur e komunave dhe njësive shfrytëzuese. Njëkohësisht parashihen edhe mekanizma për kthim transparent të borxhit të mbetur, si edhe gjobë për kryetarët e komunave, të cilët nuk do t'i përmbahen procedurës së caktuar ligjore.

Gjobë me vlerë prej 1.000 deri 2.000 euro në kundërvlerë me denarë do t'i shqiptohet për kundërvajtje kryetarit të komunës, nëse nuk organizon thirrje publike dhe nuk nisë negociata me kredituesit. Gjobë me vlerë prej 3.000 deri 5.000 euro, në kundërvlerë me denarë, do t'i shqiptohet për kundërvajtje kryetarit të komunës, nëse nuk i përgatit dy raportet e parapara, i pari për borxhin e kontraktuar në negociatat me kreditorët dhe i dyti për borxhin e paguar deri në nëntor 2019.

Me ndryshimet në Ligjin për financim të njësive të vetëqeverisjes lokale në nenin 2, komunat kufizohen të mund t'i planifikojnë buxhetet e tyre vetëm për 10% më shumë në raport me mesataren e 3 viteve të fundit dhe atë vetëm nëse është kryer pagesa e borxhit të arritur të vërtetuar. Në këtë mënyrë komunat detyrohen në mënyrë reale t'i planifikojnë buxhetet e tyre, në përputhje me të hyrat, që mos të krijohen borxhe të reja të cilat nuk do të mund t'i servisojnë.

Ministria e Financave planifikon të propozojë Ligj të ri për buxhete, me të cilin duhet të përmirësohet planifikimi i buxheteve. Në të vërtetë, ndryshimet kanë të bëjnë me vendosjen e kornizës afatmesme, në të cilën do të planifikohen buxhetet vjetore. Ligji i ri duhet të vendos edhe kushte për këshillë fiskale, me qëllim të udhëheqjes së politikës së qëndrueshme fiskale, disiplinë dhe përgjegjësi më e mirë buxhetore.

Nevojitet rishqyrtim sistemor i sistemit të financimit të njësive të vetëqeverisjes lokale. Krahas vendosjes së masave për disiplinë më të madhe financiare në punë dhe transparencë dhe llogaridhënie më e madhe në menaxhimin me financat publike imponohet edhe nevoja për zgjidhje, të cilat do të sigurojnë stabilitet dhe qëndrueshmëri financiare të komunave, veçanërisht për ato për të cilat do të konstatohet se realisht nuk kanë burime të mjaftueshme personale të financimit që t'u përgjigjen nevojave të qytetarëve në suaza të kompetencave të tyre.



# A I PLOTËSOJNË STANDARDET PËR QEVERISJE TË MIRË NJËSITË E VETËQEVERISJES LOKALE?

## SHTOJCA 1 – Organizatat partnere - rigrantistë

Shoqata Lëvizja për zhvillim socio-ekonomik Global Manastir

ДВИЖЕЊЕ ЗА ОДРЖЛИВ



СОЦИОЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ

Shoqata e qytetarëve Qendra për edukim dhe zhvillim – Tearcë



Center for Education and Development

Shoqata Qendra për iniciativë qytetare Prilep



ул. Димо Нараѓинот 06 (града Ерик),  
7500 Prilep, P. Македонија  
тел/факс: +389 48 425 125; тел: +389 48 400 480  
e-mail: ccimk@gimik.org.mk; www.ccimk.org.mk

Qendra e bashkësisë së Komunës së Strugës



Shoqata Federalistët e rinj evropian – Maqedoni (XHEF Maqedoni)



МЛАДИ  
ЕВРОПСКИ  
ФЕДЕРАЛИСТИ  
МАКЕДОНИЈА

Shoqata Hap drejt Evropës Kavadar



Shoqata multietnike dhe joqeveritare "Linda" Kumanovë



Njësitë skaut "Dimitar Vllahov" Veles



Shoqata NOVUS Strumicë



Shoqata "Iniciativa e intelektualëve të papunësuar" Vinicë



SHQ Shoqatë ekologjike Planetum – Strumicë



Eho Organizata edukative-humanitare - Shtip



Qendra për zhvillim të qëndrueshëm të bashkësisë – Dibër



Shoqata Drita AGV Gostivar





**ЦЕНТАР ЗА  
УПРАВУВАЊЕ СО  
ПРОМЕНИ**

**Qendra për menaxhim me  
ndryshime**

rr. Rajko Zhinzifov nr. 44-1,  
Shkup  
tel.: +389 (0) 2 6092-216  
e-posta: info@cup.org.mk  
ueb: www.cup.org.mk



Management Consulting Association

**Asociacioni për menaxhment  
konsulencë MKA 2000**

rr. Nikolla Vapcarov nr. 2 kati 5,  
Shkup  
tel: +389 (0) 2 3217-446  
e-posta: mca2000info@gmail.com  
ueb: www.mca-2000.org

**scoop**  
**CIJ-MACEDONIA**

**Qendra për gazetari  
hulumtuese SKUP**

rr. "11 Oktomvri" nr. 2/5-4,  
Shkup  
tel.: +389 (0) 2 3113-721  
e-posta: info@scoop.mk  
ueb: www.scoop.mk



**BE**-ja  
*për*  
**TY**

The logo features the text "BE-ja për TY" in a mix of bold sans-serif and cursive fonts. To the right of the text are two flags: the European Union flag (blue with yellow stars) and the flag of the Republic of Turkey (red with a white crescent and star).