Planifikimi Strategjik dhe Financiar Afatmesëm dhe Afatgjatë

Manual për Njësitë e Qeverisjes Vendore në Shqipëri

Ky publikim është përgatitur në kuadër të Programit për Decentralizim dhe Zhvillim Vendor (dldp) me mbështetjen financiare të Agjencisë Zviceriane të Zhvillimit (SDC)

U përgatit nga:

Anila Gjika, Darina Kokona, Altin Mihali
Co - PLAN, Instituti për Zhvillimin e Habitatit

Valbona Karakaçi, Voltana Ademi
Programi për Decentralizim dhe Zhvillim Vendor

Ky publikim reflekton këndvështrimet e autorëve të tij dhe jo domosdoshmërisht të Agjencisë Zviceriane të Zhvillimit (SDC). Publikohet nga Programi për Decentralizim dhe Zhvillim Vendor (dldp), Intercooperation, Shqipëri

L. Kongresi Permetit, Rr.Oso Kuka, Nr. 11
Shkodër, Shqipëri
www.dldp.al

Falënderime

“Manuali për Planifikimin Strategjik dhe Financiar Afatmesëm dhe Afatgjatë” është rezultat i përpjekjeve të disa autorëve dhe disa përvojave të mëparshme. Ky manual bazohet në iniciativën e ndërmarrë nga Programi për Decentralizimin dhe Zhvillimin Vendor në Shqipëri, i zbatuar nga Intercooperation dhe i financuar nga Agjencia Zviceriane e Zhvillimit (SDC). Përgatitja e dokumentit kaloi në një proces konsultimesh të vazhdueshme me Shoqatën e Bashkive të Shqipërisë (SHBSH) dhe Shoqatën e Komunave të Shqipërisë (SHKSH), dhe u mbështet nga Intercooperation në Shqipëri. Manuali u përgatit nga stafi i Co-PLAN-it, i cili u asistua në këtë proces nga eksperienca ndërkombëtare dhe njohuritë teknike të Prof. Stefan Pfaeffli. Përgatitja dhe publikimi i Manualit u bë e mundur falë mbështetjes financiare të Agjencisë Zviceriane të Zhvillimit (SDC).

Për hartimin e këtij Manuali, u konsultuan burime e modele të shumta, duke përfshirë metodologjitë e hartuara dhe të zbatuara nga donatorë e agjenci konsulence dhe/apo ekspertë lokalë. Për më tepër, dokumente të rëndësishme, si Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), Strategjia e Zhvillimit Rajonal (RDS) dhe baza ligjore përkatëse, janë shfrytëzuar si burime kryesore, mbi bazën e të cilave shtjellohet ky dokument.

Shkurtime

AZKZH	–	Agjencia Zvicerane e Koordinimit të Zhvillimit
BE	–	Bashkimi Europian
BQV	–	Buxheti i Qeverisë Vendore
BV	–	Buxheti Vjetor
CMF	–	Cikli i Menaxhimit Financiar
DSKD	–	Departmenti i Strategjive dhe Koordinimit të Donatorëve
EMP	–	Ekipi i Manaxhimit të Programit
FDMS/K	–	Pika të Forta, Pika të Dobëta, Mundësi dhe Sfida/Kërcënime
GBSI	–	Grupi për Buxhet, Strategji dhe Integrimin
IBE	–	Integrimi i Bashkimit Europian
IPA	–	Instrumenti për Paraaderim
MB	–	Ministria e Brendshme
MF	–	Ministria e Financave
ML	–	Ministritë e Linjës
MSA	–	Marrëveshja e Stabilizim Asociimit
M & V	–	Monitorim dhe Vlerësim
NJMP	–	Njësia e Manaxhimit të Programit
NJQV	–	Njësitë e Qeverisë Vendore
OSHC	–	Organizatat e Shoqërisë Civile
PBA	–	Programi Buxhetor Afatmesëm
PDZHV	–	Program i Decentralizimit dhe Zhvillimit Vendor
PIK	–	Plani i Investimeve Kapitale
PPVT	–	Plani i Përgjithshëm Vendor për Territorin
PSZH	–	Plani Strategjik për Zhvillim
PVMM	–	Plani Vendor për Manaxhimin e Mbetjeve
PZHEV	–	Plani i Zhvillimit Ekonomik Vendor
R & K	–	Raportimi dhe Kontrolli
SF	–	Strategjia Financiare
SKZHI	–	Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim
SMARK	–	Specifike, të Matshme, të Arritshme, Realiste dhe Koherente
SMV	–	Strategjia Mjedisore Vendore
SPI	–	Sistemi i Planifikimit të Integruar
SSV	–	Strategjia e Strehimit Vendor
SZHR	–	Strategjia e Zhvillimit Rajonal
SHBSH	–	Shoqata e Bashkive të Shqipërisë
SHKSH	–	Shoqata e Komunave të Shqipërisë
VKM	–	Vendim i Këshillit të Ministrave

Tabela e Lëndës

FALËNDERIME 3

SHKURTIME 4

1. PARATHËNIE 7
1.1 Politikëbërja e Orientuar Drejt Zhvillimit 7
1.2 Vështrim mbi Planifikimin Strategjik në Shqipëri 9
1.2.1 Njësitë e Qeverisjes Vendore 9
1.2.2 Sistemi i Planifikimit të Integruar në Shqipëri 11
1.3 Qëllimi i Manualit për Planifikimin Strategjik dhe Financiar 14

2. ÇËSHTJE KRYESORE TË PËRGATITJES DHE ZBATIMIT TË PSZH-VE 18

3. ZHVILLIMI, ZBATIMI DHE KONTROLLI I PSZH-SË 22
3.1 Zhvillimi i PSZH-së 22
3.1.1 Ndërtimi i Procesit 23
3.1.2 Mbledhja e të Dhënave dhe Analiza e Situatës 27
3.1.3 Vizioni 30
3.1.4 Identifikimi i Qëllimeve Strategjike, Objektivave dhe Programeve 32
3.1.5 Identifikimi i Objektivave Strategjike - Programeve 35
3.2 Zbatimi i PSZH-së Përmes PBA-së dhe Buxheteve vjetore 37
3.3 Raportimi dhe Kontrolli i PSZH-së 47
3.3.1 Kontrolli i Buxhetit 47
3.3.2 Llojet e Kontrollit 48
3.3.3 Konkluzione mbi Raportimin dhe Kontrollin e PSZH-së 49
3.4 Monitorimi dhe Vlerësimi (M&V) 50
3.4.1 Marrëdhëniet Midis Monitorimit dhe Vlerësimit - Përse Monitorojmë dhe Vlerësojmë? 52
3.4.2 Treguesit e Performancës 53
3.4.3 Treguesit Gjinorë - Raportimi & Monitorimi 56
3.4.4 Si të Monitorojmë dhe Vlerësojmë një Program? 57

4. SFIDAT PËR NJQV-TË DHE HAPAT QË DUHEN NDJEKUR 60

5. SHTOJCA 62

6. REFERENCAT 75

Lista e Figurave

FIGURË 1.	KONCEPTI I PLANIFIKIMIT STRATEGJIK PËR NJË ORGANIZATË/INSTITUCION, PËRSHTATUR NGA "ROLI I QEVERISË VENDORE NË ZHVILLIMIN EKONOMIK VENDOR"	8
FIGURË 2.	PROCESI I SPI-SË	12
FIGURË 3.	LIDHJA MIDIS CIKLIT TË SKZHI-SË DHE PBA-SË	12
FIGURË 4.	LIDHJET MES SKZHI DHE PBA	14
FIGURË 5.	VËSHTRIM MBI DOKUMENTET E PLANIFIKIMIT	16
FIGURË 6.	LIDHJA E PSZH-SË ME PBA-NË	17
FIGURË 7.	STRUKTURA DHE KOMPONENTËT E PBA-SË	33
FIGURË 8.	PËRSHKRIMI I PROGRAMIT DHE PRIORITETEVE DUKE KONSIDERUAR KUFIZIMET E BURIMEVE	36
FIGURË 9.	PSZH E LIDHUR ME PBA-NË	37
FIGURË 10.	PARASHIKIMI SHUMËVJEÇAR I TË ARDHURAVE DHE PLANIFIKIMI I SHPENZIMEVE	40
FIGURË 11.	RASTET KUR NJË PROJEKT ËSHTË KAPITAL OSE JO	41
FIGURË 12.	LIDHJA E AKTIVITETEVE ME QËLLIMET STRATEGJIKË DHE OBJEKTIVAT	46
FIGURË 13.	CIKLI I MANAXHIMIT FINANCIAR	51
FIGURË 14.	TREGUESIT DHE FOKUSI I MONITORIMIT	54
FIGURË 15.	MONITORIMI DHE RISHIKIMI I PSZH-SË	58

Lista e tabelave

TABELA 1.	STRATEGJITË SEKTORIALE DHE NDËRSEKTORIALE (2007-2013)	13
TABELA 2.	PSZH DHE INSTRUMENTE TË TJERA TË PLANIFIKIMIT STRATEGJIK	19
TABELA 3.	LISTA E PLOTË PËR PROCESIN E PËRPUNIMIT TË NJË PLANI STRATEGJIK PËR ZHVILLIM	23
TABELA 4.	PROCESI I MBLEDHJES SË INFORMACIONIT DHE TË DHËNAVE DHE ANALIZA E SITUATËS	27
TABELA 5.	SHEMBUJ TË DEKLARATAVE TË VIZIONIT	32
TABELA 6.	LIDHJET MIDIS TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BRENDA PBA-SË	40
TABELA 7.	LLOGARITJET E KOSTOS PËR AKTIVITETET QË LIDHEN ME PROJEKTET KAPITALE	44
TABELA 8.	ÇFARË ËSHTË MONITORIMI?	51
TABELA 9.	ÇFARË ËSHTË VLERËSIMI?	52
TABELA 10.	KARAKTERISTIKA TË MONITORIMIT DHE VLERËSIMIT	53
TABELA 11.	CILËT JANË TREGUESIT E PERFORMANCËS?	53
TABELA 12.	SPECIFIKIMET MBI TREGUESIT E INPUTEVE DHE PERFORMANCËS	55
TABELA 13.	KRITERET NË PËRCAKTIMIN E TREGUESVE TË PERFORMANCËS	55
TABELA 14.	SHEMBUJ TË AKTIVITETEVE TË ZBATUESHME PËR PLANIN E ZBATIMIT TË PSZH-SË	56
TABELA 15.	SI TË MONITOROHET DHE VLERËSOHET NJË PROGRAM I LIDHUR ME TREGUESIT E PERFORMANCËS?	57

1 Parathënie

1.1 Politikëbërja e Orientuar Drejt Zhvillimit

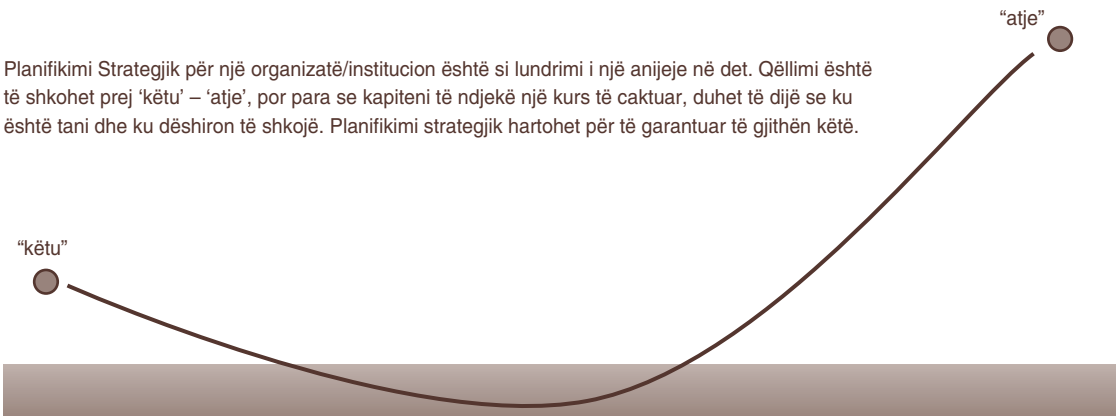
Marrëdhënia ndërmjet qeverisë qendrore dhe asaj vendore po ndryshon në të gjithë botën. Një nga treguesit e këtij ndryshimi është orientimi gjithnjë e më tepër drejt decentralizimit, duke i siguruar qeverive vendore autonomi në një sërë çështjesh. Tregues tjetër i këtij ndryshimi është zhvendosja e fokusit nga hartimi i politikave në nivel kombëtar në ato në nivel rajonal, duke i kushtuar vëmendje identifikimit të avantazheve konkurruese dhe duke orientuar zgjidhjet e bëra në nivel vendor në funksion të zhvillimit social - ekonomik dhe rritjes së cilësisë së jetesës. E thënë shkurt, një pjesë e madhe e përgjegjësisë për zhvillimin vendor tashmë i ka kaluar nivelit vendor të qeverisjes. Kjo ka një ndikim të drejtpërdrejtë në funksionet dhe përgjegjësitë e njësive të qeverisjes vendore (NJQV).

Vitet e fundit në Shqipëri dëshmojnë për përpjekje në rritje në lidhje me zhvillimin e qeverisjes vendore, veçanërisht në mënyrën e adresimit të prioriteteve, krijimit të partneriteteve dhe zhvillimit të instrumenteve, që mundësojnë këtë zhvillim. Praktikat kanë filluar të ndryshojnë, duke u zhvendosur nga koncepti paternalistik, që nënkupton që gjithë asistenca për zhvillim të kanalizohet përmes donatorëve dhe shërbimeve qeveritare. Kjo ka ndikuar edhe në procesin e planifikimit.

Përmirësimi i kapaciteteve të NJQV-ve për planifikimin dhe koordinimin e proceseve për zhvillim në nivel vendor konsiderohen si tepër të rëndësishme për arritjen e suksesit në procesin e decentralizimit.

Një numër planesh sektoriale, të tilla, si plani vendor për territorin, plani vendor për zhvillim ekonomik, strategjia vendore për strehim etj., mund të ekzistojnë tashmë në shumë NJQV. Megjithatë, këto plane kanë nevojë të koordinohen me një plan më të përgjithshëm udhëheqës, që, me fjalë të tjera, do të thotë plan strategjik për zhvillim. Decentralizimi iu transferon më shumë përgjegjësi NJQV-ve për zhvillim brenda kufijve të tyre territorialë. Megjithatë, burimet janë të pakta dhe nevojat vendore janë tepër të mëdha; prandaj politikëbërja duhet të bazohet në planifikimin strategjik. Vendimet strategjike për të përcaktuar përparësitë kryesore për zhvillim vendor, janë një domosdoshmëri. Plani strategjik duhet të ofrojë udhëzime dhe orientim për politikëbërësit e NJQV-së, ku do të shkojë NJQV-ja dhe si do të arrijë atje në mënyrë që të përfitojë sa më shumë që të jetë e mundur nga mundësitë që ekzistojnë në brenda NJQV-së.

Figura 1. Koncepti i Planifikimit Strategjik për një Organizatë/Institucion, Përshtatur nga *"Roli i Qeverisë Vendore në Zhvillimin Ekonomik Vendor"*



Vitet e fundit, hartimi i një Plani Strategjik (PSZH) për Zhvillim në Shqipëri konsiderohet si një instrument i rëndësishëm për zhvillim. Hartimi i dokumenteve të tilla referohet shpesh si një parakusht për të pasur akses në fonde nga organizata donatore, që operojnë në Shqipëri dhe mbështesin forcimin e qeverive qendrore e vendore në Shqipëri.

Nevoja për një ndërhyrje efektive, që mund të kontribuojë në përmirësimin e shërbimeve publike, në përmirësimin e performancës dhe forcimin e kapaciteteve të pushtetit vendor, sjell domosdoshmërinë për të hartuar një dokument të tillë, i cili mund t'i identifikojë këto ndërhyrje, t'i bëjë ato përparësore dhe t'i vendosë ato në një kontekst më të madh, atë kombëtar dhe rajonal. Ndërkohë, si rezultat i procesit të decentralizimit që po ndodh në Shqipëri, qëllimet, objektivat dhe prioritetet e përcaktuara nga qeverisja qëndrore, kërkojnë zbatim në nivel vendor. Kjo gjë parashtroi nevojën që autoritetet të përkthejnë strategjitë kombëtare dhe rajonale për zhvillim nga niveli qëndror në atë vendor. Si rezultat, planifikimi strategjik dhe politika pa dyshim, që kërkojnë hartimin dhe zbatimin e instrumenteve konkrete, që mund të sjellin ndryshimin e duhur.

Ligji nr. 8652, i datës 31.07.2000, "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e Njësive të Qeverisjes Vendore në Republikën e Shqipërisë", prezantoi një shpërndarje të re detyrash dhe përgjegjësish për pushtetin vendor.

Plani Strategjik për Zhvillim

- Ofron udhëzime strategjike për politikat për një zhvillim të mirëbalancuar të NJQV-së.
- Përmban kontekstin, arsyet dhe logjikën përtej Misionit, Vizionit e Objektivave.
- Formulohet si një mjet komunikimi, që ofron konsensusin mes qytetarëve dhe stafit lokal.
- Hapësira kohore që mbulon: 10 deri 15 vjet.

Programi Buxhetor Afatmesëm

- Informon në detaje për aktivitetet e NJQV-së dhe financimin e saj për tri vitet e ardhshme.
- Prezantim i përgjithshëm i të gjitha aktiviteteve të NJQV-ve, që do të thotë, funksionet ekskluzive dhe të deleguara të NJQV-ve.
- Informacioni është i strukturuar në përputhje me buxhetin vjetor.
- Informon mbi progresin në zbatimin e Planit Strategjik për Zhvillim.
- Buxheti vjetor është i njëjtë me vitin e parë të Programit Buxhetor Afatmesëm.

Megjithatë burimet e alokuara mbeten akoma të pakta, duke i kufizuar mundësitë e autoriteteve vendore për të përballuar këto përgjegjësi të reja. Buxheti i NJQV-së mbetet i pamjaftueshëm në krahasim me funksionet dhe nevojat vendore, pasi buxheti i transferuar nga qeveria qendrore është i kufizuar dhe NJQV-të nuk janë akoma në gjendje të fitojnë vetë

të ardhura të konsiderueshme nga taksat dhe tarifat vendore. Në këtë kontekst, Planet Strategjike për Zhvillim (PSZH) do të marrin parasysh mundësitë efektive të NJQV-ve.
Planet strategjike për zhvillim, veçanërisht plani i veprimit, duhet të lidhen me burimet ekzistuese dhe potenciale të NJQV-ve, në mënyrë që t'i bëjnë PSZH-të një instrument efektiv për planifikim realist dhe zbatim të zhvillimit dhe të ofrimit të shërbimeve. PSZH-ja do të kontribuojë gjithashtu në përmirësimin dhe bërjen më transparente të proceseve të manaxhimit dhe qeverisjes vendore, dhe do të shërbejë si bazë për pasur akses në burime të reja.

Plani Strategjik për Zhvillim është një dokument strategjik, i cili përfshin një periudhë kohore prej minimumi katër-pesë vitesh deri maksimumi dhjetë - pesëmbëdhjetë vitesh. Ka faktorë të ndryshëm, që mund të ndikojnë në periudhën kohore që përfshin Plani Strategjik për Zhvillim. Këta faktorë duhet të merren parasysh kur hartohet plani, duke filluar që në fazën e parë të hartimit të PSZH-së. Faktorët që mund të ndikojnë te ky dokument janë: madhësia e njësisë vendore për qeverisje, vendndodhja specifike gjeografike e NJQV-së dhe faktorë të tjerë të jashtëm.

1.2 Vështrim mbi Planifikimin Strategjik në Shqipëri

1.2.1 Njësitë e Qeverisjes Vendore

Decentralizimi është një proces relativisht i ri në Shqipëri në krahasim me vende të tjera të Europës Qendrore dhe Lindore. Faza e parë e procesit të decentralizimit nisi në fillim të vitit 1992 pas dispozitës së përkohshme kushtetuese të vitit 1991 mbi qeverisjen vendore.
Kjo dispozitë përcakton se: "*Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë mbështetet në parimin e decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore*[1]". Këto dokumente ishin bazat e hartimit të "Strategjisë Kombëtare për Decentralizimin", që u miratua në vitin 1999.

Hapi i parë në zbatimin e Strategjisë së Decentralizimit ishte miratimi i Ligjit "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e Qeverive Vendore", (2000) dhe Ligjit "Për Ndarjen Administrative dhe Territoriale të Njësive të Qeverisë Vendore". Së bashku me Ligjin "Për Kodin Zgjedhor të Republikës së Shqipërisë", këto ligje krijuan bazat për procesin e decentralizimit, duke mundësuar organizimin e ri territorial dhe transferimin e të drejtave dhe përgjegjësive tek NJQV-të.

Konteksti i përgjithshëm ligjor për përgatitjen e Planit Strategjik për Zhvillim rrjedh nga Ligji Organik "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e Qeverive Vendore në Republikën e Shqipërisë" i datës 31.07.2000. Ligji përcakton në terma të përgjithshme se që prej vitit 2001 komunat dhe bashkitë janë përgjegjëse për përmbushjen e funksioneve të tyre. Më konkretisht, ato do të jenë përgjegjëse për: (1) përgatitjen e programeve të zhvillimit ekonomik lokal dhe, (2) për organizimin dhe ofrimin e shërbimeve, informimin dhe infrastrukturat përkatëse për mbështetjen e zhvillimit ekonomik lokal. Brenda këtij kuadri, Plani Strategjik për Zhvillim prezantohet si instrumenti, që i shërben qeverisë vendore si 'ombrellë' e përgjithshme: NJQV-ja merr parasysh zhvillimin kombëtar dhe rajonal si kontekst, sipas të cilit përcakton zonat përparësore për zhvillim vendor, në mënyrë që të mundësojë plotësimin e nevojave të qytetarëve brenda kufijëve të saj territorialë.

Plani Strategjik për Zhvillim nuk është thjesht një aktivitet ose dokument vendor. Ai i shërben një funksioni më të zgjeruar. Ai shërben edhe si pikë referimi edhe si burim sinergjie për bashkërendimin e aktiviteteve, të cilat prekin jo vetëm sektorin publik, por dhe bashkëpunimin me sektorin privat, shoqërinë civile, e veçanërisht komunitetet lokale dhe qytetarët e çdo NJQV-je.

1 *Neni nr. 108 i Kushtetutës së Shqipërisë.*

Krijimi i Planit Strategjik të Zhvillimit ofron një instrument për zhvillim. Ai garanton ofrimin efikas dhe efektiv të shërbimeve në përputhje me burimet financiare lokale. Ai gjithashtu mobilizon burime të tjera financimi nëpërmjet prezantimit të një plani veprimi të mirorganizuar veprimi, progresi i të cilit është i matshëm. Plani strategjik për zhvillim është "dokumenti orientues" i zhvillimit në nivel vendor si për qeverinë vendore, ashtu edhe për qytetarët brenda kufijëve të saj territorialë. Megjithëse Plani Strategjik për Zhvillimin ka gjeneruar shumë iniciativa të reja, nuk ka udhëzime standarde për mënyrën sesi duhet të përgatitet dhe të vihet në zbatim.

Sipas ligjit nr 8652 datë 31.07.2000 "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e QV-së", neni 2, përcakton tri lloje funksionesh: (a) funksionet ekskluzive në lidhje me shërbimet publike, zhvillimin social, kulturor dhe sportiv, manaxhimin urban, zhvillimin ekonomik etj.; (b) funksionet e përbashkëta në lidhje me arsimin parauniversitar, shërbimet e shëndetit parësor , shërbimet sociale etj.; (c) funksionet e deleguara, të dhëna nga qeveria vendore brenda autoritetit dhe fondeve të deleguara nga qeveria qendrore në bazë të ligjeve specifike.

Që prej vitit 2002, qeveritë vendore po ushtrojnë më shumë autonomi në kompetencat e tyre të shpenzimeve dhe taksimeve. Ligji nr. 9936 i datës 26.06.2008 "Për Manaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë" institucionalizoi Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA), si instrument ligjor jo vetëm për qeverinë qendrore, por edhe për qeveritë vendore. Sipas këtij ligji, PBA-ja përkufizohet si plan trevjeçar shpenzimesh, që lidh programet me aktivitetet, rezultatet, objektivat dhe qëllimet e politikave. Në vijim të kuadrit ligjor, Udhëzimi i Ministrisë së Financave nr. 7/1 datë 22/02.2010 "Mbi Përgatitjen e Buxheteve Lokale" përcakton të gjithë hapat, që duhet të ndiqen në përgatitjen e PBA-së. Sipas udhëzimeve të MF-së përgatitja e PBA-së lidhet me Planin e Zhvillimit Strategjik, Strategjitë Sektoriale dhe Ndërsektoriale brenda kuadrit të Sistemit të Planifikimit të Integruar (SPI) për të gjitha çështjet që lidhen me nivelin vendor.

Aktualisht shumica e NJQV-ve në vend është përpjekur të zhvillojë një dokument strategjik për zhvillim, që përgjithësisht konsiderohet si plan zhvillimi vendor. Megjithatë, përkufizimi i këtij dokumenti ndryshon nga një NJQV në tjetrën. Një arsye kryesore për interpretimet e ndryshme, është përdorimi i një gjuhe tepër specifike nga organizata ose agjenci donatore të ndryshme, që mbështesin qeveritë vendore. Për më tepër, metodologjitë e ndryshme të përdorura për përgatitjen e Planit të Zhvillimit Strategjik përcaktohen gjithashtu nga praktikat e zbatimit të programit të donatorëve përkatës në zonë.

Është e rëndësishme të vërejmë se ka një mungesë perceptimi të plotë të një Programi për Zhvillimin Strategjik si koncept, siç është vërejtur në disa NJQV të intervistuara. Kjo mungesë disi e paqartë ose e përgjithshme perceptimi bëhet shpesh evidente kur një listë prioritetesh për ndërhyrje në infrastrukturë e kombinuar me një dokument të profilit të një komune/bashkie prezantohen si dokumente për planin strategjik për zhvillim.

Në vitet e shkuara shumë bashki zhvilluan PSZH. Megjithatë, një numër i madh NJQV-sh mbetën pa PSZH të plotë. Me zhvillimin e PSZH-ve janë zbatuar një sërë metodologjish planifikimi. Rrjedhimisht, këto PSZH jo gjithmonë ofrojnë të njëjtin tip informacioni. Për më tepër, pavarësisht se kanë përgatitur plane strategjike për zhvillim pesë deri dhjetëvjeçare, shumica e NJQV-ve nuk reflektojnë një renditje të prioriteteve të lidhur me burimet e tyre buxhetore dhe financiare.

Procesi i buxhetimit tradicional në Shqipëri bazohet në buxhetimin vjetor mbi bazë zërash. Si rezultat, është e vështirë që objektivat strategjikë, të përcaktuara në planet e zhvillimit strategjik, të lidhen me burimet e të ardhurave të përcaktuara në buxhetin vjetor. Kjo vështirëson gjurmimin e të ardhurave, fondet e nevojshme ose shpenzimet e përdorura për programet/projektet zbatuese që do të garantojnë përmbushjen e objektivave strategjike. Qasja në buxhetimin vjetor ka një vizion të kufizuar për një

orientim strategjik të financave publike. Një qasje shumëvjeçare buxhetimi të integruar lejon më shumë fleksibilitet për të përgatitur dhe zbatuar një qasje më strategjike përmes buxhetit. Në planin afatshkurtër, fleksibiliteti i buxhetit është i kufizuar. Megjithatë, i udhëhequr nga buxhetimi afatmesëm i hartuar sipas strategjisë, buxheti vjetor mund të riorientohet drejt arritjes së këtyre qëllimeve strategjike.

Iniciativa e parë në përgatitjen e një buxheti afatmesëm në Shqipëri u ndërmor në Nëntor 1999. Në shkurt të vitit 2000, qeveria qendrore krijoi kornizën ligjore për PBA-në për periudhën 2001 - 2003. Në 2006 kjo iniciativë u zgjerua për të përfshirë të gjitha ministritë e linjës në përgatitjen e programit PBA-së për periudhën 2007 - 2009. Në nivel vendor, PBA-ja ka ekzistuar që prej vitit 2009, por vetëm disa NJQV e kanë shfrytëzuar në të vërtetë atë. Gjatë këtyre dy viteve, janë evidentuar disa dobësi:

- mungesa e një lidhjeje të qartë midis objektivave strategjikë dhe procesit të buxhetimit
- mungesa e një lidhjeje të qartë midis objektivave strategjike dhe rezultateve;
- mungesa e burimeve njerëzore dhe kapaciteteve në NJQV-të e vogla dhe të mesme;
- mungesa e një lidhjeje të qartë midis rezultateve dhe burimeve bashkiake;
- mungesa e parashikueshmërisë së të ardhurave individuale në perspektivën shumëvjeçare;
- mungesa e parashikueshmërisë së politikave fiskale në nivel kombëtar në perspektivën afatmesme;
- mungesa e burimeve të mjaftueshme financiare në përmbushjen e prioriteteve, etj.

Sipas PBA-së, qeveritë vendore duhet të tregojnë se në procesin e arritjes së objektivave të tyre strategjikë, ata e bëjnë këtë duke lidhur politikat me burimet financiare të disponueshme jo vetëm për vitin e ardhshëm, por edhe në planin afatmesëm. Për këtë arsye "Manuali për Planifikimin Financiar dhe Strategjik" duhet të konsiderohet si përpjekje për të trajtuar nevojat e qeverive vendore në fushën e planifikimit strategjik dhe buxhetimit afatmesëm.

1.2.2 Sistemi i Planifikimit të Integruar në Shqipëri

Në nëntor të vitit 2005, Qeveria e Shqipërisë miratoi Sistemin e Planifikimit të Integruar (SPI)[2], një kuadër parimesh në lidhje me planifikimin dhe monitorimin e politikave, të cilat synojnë një qeverisje më efektive dhe efikase. SPI përkufizohet si sistemi kryesor kombëtar vendimmarrës për të përcaktuar drejtimin strategjik dhe alokimin e burimeve.

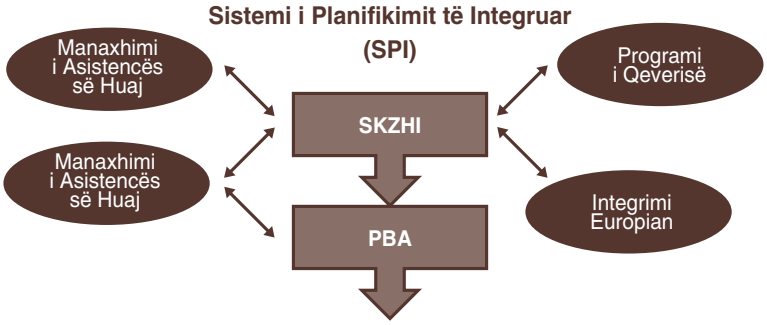
Dokumentet dhe proceset, që ndikojnë aktivitetet dhe organizmat qeveritarë janë si më poshtë:

- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), që përcakton qëllimet dhe strategjitë afatmesme deri në ato afatgjata të qeverisë për të gjithë sektorët, në bazë të një vizioni kombëtar.
- Programi Buxhetor Afatmesëm (PBA), që kërkon nga çdo ministri zhvillimin e një plani trevjeçar për arritjen e qëllimeve të politikës së tij dhe dorëzimin e rezultateve të programit të tyre brenda tavaneve buxhetore të përcaktuara në planin fiskal të qeverisë. Procedurat e reja për investimet publike përfshihen dhe integrohen në procedurat e PBA-së.
- Integrimi Europian përfshin procese që bashkëshkrijnë zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit (MSA), Instrumentin për Paraaderim (IPA) dhe procesin e përkthimit të Acquis Communautaire. Kërkesat e tij përkthehen në formulimin e strategjive sektoriale dhe ndërsektoriale, që konkretizohen në rezultate përmes procesit të PBA-së nën 'ombrellën' e SPI-së.
- Asistenca e Jashtme kërkon që vendimet të merren në nivel strategjik përmes kornizës së SPI-së përsa i përket llojeve dhe sasive të asistencës së jashtme që nevojitet. Në bashkëpunim me donatorët dhe ministritë e linjës (ML-të), Departamenti i Strategjive dhe Koordinimit të Donatorëve (DSKD) krijoi dhjetë Grupe Pune Sektoriale (dhe 30 nëngrupe), qëllimi i të cilave është të garantojnë që asistenca e jashtme të bashkërendohet efektivisht dhe të mbështesë prioritetet e strategjive sektoriale.

2 *MTBP e përgatitur në nivel qendror mbulon një periudhë kohore prej katër vjetësh.*

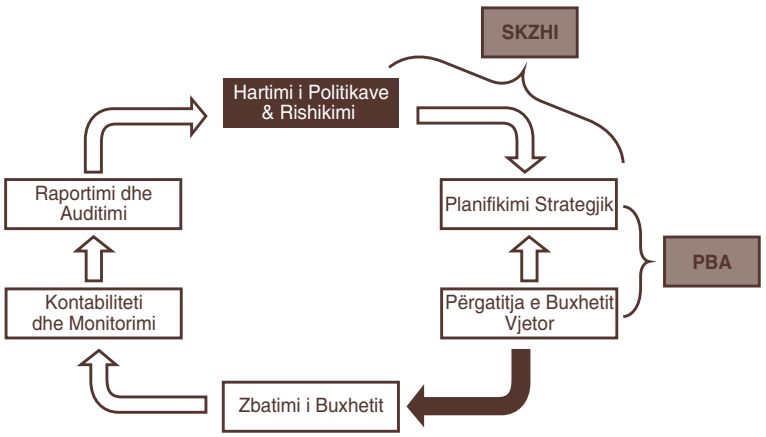
Qëllimet e politikave të programit katërvjeçar qeveritar janë në pajtim me prioritetet sektoriale dhe të SKZHI-së. SPI drejtohet nga një sërë strukturash dhe procesesh institucionale:

Figura 2. Procesi i SPI-së



Qeveria shqiptare orientoi proceset kryesore të planifikimit dhe buxhetimit nëpërmjet prezantimit të Sistemit të Planifikimit të Integruar (SPI). Ai synon të integrojë të gjitha proceset kryesore të qeverisë (buxhetin e SKZHI-së, procesin e IBE,, anëtarësimin në NATO, investimet publike, koordinimin e donatorëve). Thelbi i Sistemit të Planifikimit të Integruar (SPI) është lidhja midis prioriteteve strategjike kombëtare afatmesme deri në ato afatgjata dhe procesit të alokimit të burimeve nëpërmjet buxhetimit, siç tregohet në figurën e mëposhtme.

Figura 3. Lidhja Midis Ciklit të SKZHI-së dhe PBA-së[3]



Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI) është zbërthyer në politika dhe strategji për ministritë e linjës. Këto politika dhe strategji lidhen me burimet financiare afatmesme, që përfshihen në Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA) të përgatitur nga qeveria qendrore. Viti i parë i PBA-së është buxheti vjetor që ekzekutohet në bazë të programeve dhe objektivave strategjike. Ai duhet të konsiderohet si instrumenti kryesor për kontrollin, monitorimin dhe raportimin e zbatimit të SKZHI-së. Në këtë kontekst, siç tregohet në figurën e mësipërme, PBA-ja garanton që prioritetet e politikave të lidhen drejtpërdrejt me alokimet e buxhetit gjatë periudhës afatmesme. Sipas këtij procesi, të gjitha të ardhurat dhe shpenzimet duhet të llogariten në një periudhe shumëvjeçare. Kjo do të përmirësojë parashikueshmërinë e tyre gjatë alokimeve të burimeve të ardhshme. Në nivel kombëtar, kjo do të thotë se kuadri makroekonomik do të përdoret për të bërë planifikime të të ardhurave dhe shpenzimeve për tre vjet, duke lidhur politikat prioritare dhe objektivat strategjikë me alokimin e burimeve. Në nivel lokal, do të orientojnë e përcaktojë projeksionet ekonomike në funksion të objektivave fiskalë, nivelet e inflacionit

3 *Shihni Manualin e Sistemit të Planifikimit të Integruar, faqe 12.*

dhe të transfertës së pakushtëzuar në periudhë afatmesme. Në vijim të kësaj logjike, të gjitha NJQV-të duhet të nxiten për të përcaktuar burimet e tyre të të ardhurave gjatë një periudhe shumëvjeçare, duke garantuar që objektivat e tyre strategjike të lidhen me programin e tyre të buxhetimit.

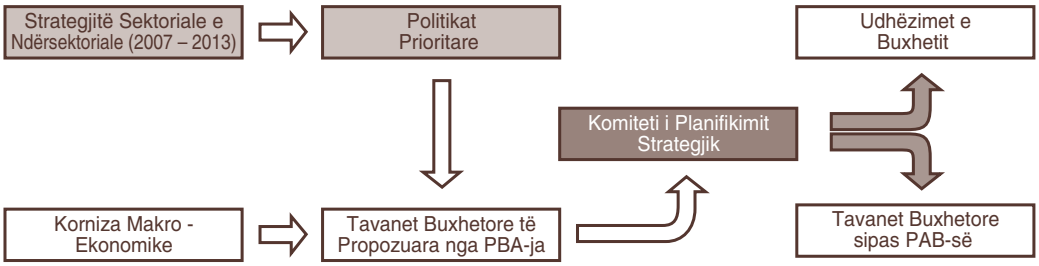
Në nivel kombëtar, SKZHI ofron informacion të hollësishëm në lidhje me 20 strategji sektoriale dhe 12 strategji ndërsektoriale (shihni tabelën 1). Strategjitë sektoriale ndjekin një strukturë të caktuar dhe një grup standardesh, si dhe përshkruajnë gamën e plotë të aktiviteteve për çdo ministri. Kostot për këto aktivitete janë thjesht kosto të planifikuara. Ato mund të përditësohen sa herë që prioritetet e politikave ndryshojnë si pjesë e një cikli të rregullt planifikimi dhe buxhetimi. Ndërkohë, strategjitë ndërsektoriale përshkruajnë prioritetet përzgjedhëse të politikave, që nuk janë nën mandatin e një ministrie të vetme. Ato janë tërësisht në përputhje me strategjitë kryesore sektoriale.

Tabela 1. Strategjitë Sektoriale dhe Ndërsektoriale (2007-2013)

Mbrojtja (Plani afatgjatë i zhvillimit të Forcave të Armatosura)	Ministria e Mbrojtjes
Punët e jashtme	Ministria e Punëve të Jashtme
Drejtësia	Ministria e Drejtësisë
Rendi publik (Strategjia 7-vjeçare e Policisë së Shtetit)	Ministria e Brendshme
Gjendja civile	Ministria e Brendshme
Transporti	Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit
Energjia	Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës
Furnizimi me ujë dhe kanalizimet	Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit
Financat publike	Ministria e Financave
Ekonomia (Strategjia e zhvillimit të biznesit dhe investimeve)	Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës
Punësimi	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
Sportet	Ministria e Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve
Mbrojtja sociale	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
Sigurimet shoqërore	Ministria e Financave
Shëndetësia	Ministria e Shëndetësisë
Arsimi bazë	Ministria e Arsimit dhe e Shkencës
Arsimi i lartë	Ministria e Arsimit dhe e Shkencës
Planifikimi hapësinor	Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit
Bujqësia dhe ushqimi	Ministria e Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorëve
Turizmi (Strategjia e zhvillimit të turizmit)	Ministria e Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve
Kultura	Ministria e Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve
Statistikat (Programi kombëtar 5-vjeçar i statistikave zyrtare)	INSTAT
Të drejtat e pronësisë	Ministria e Drejtësisë
Antikorrupsioni dhe qeverisja transparente	Këshilli i Ministrave
Manaxhimi i integruar i kufijve	Ministria e Brendshme
Migracioni	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
Lufta kundër krimit të organizuar, trafiqeve dhe terrorizmit	Ministria e Brendshme
Administrata publike	Ministria e Brendshme
Decentralizimi	Ministria e Brendshme
Mjedisi	Ministria e Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujërave
Mbrojtja e konsumatorëve dhe mbikëqyrja e tregut	Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës
Teknologjitë e informacionit dhe të komunikimit	Ministria e Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit
Rinia	Ministria e Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve
Barazia gjinore dhe parandalimi i dhunës në familje	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
Përfshirja sociale	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
Zhvillimi rajonal	Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës
Zhvillimi rural	Ministria e Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorëve

Në bazë të strategjive sektoriale dhe ndërsektoriale, prioritetet dhe politikat hartohen për çdo ministri linje ose institucion të qeverisë qendrore. Këto politika përkthehen dhe lidhen me burimet financiare përmes Programit Buxhetor Afatmesëm, që parashikon të ardhurat dhe burimet e financimit në bazë të kuadrit makroekonomik. Të dyja këto dokumente: Strategjitë Sektoriale dhe Ndërsektoriale dhe Programi Buxhetor Afatmesëm, pas miratimit nga Komiteti i Planifikimit Strategjik i krijuar pranë Kabinetit të Kryeministrit, me përfaqësues nga ministritë e linjës dhe Kabineti i Kryeministrit do të shërbejnë si baza për të përcaktuar udhëzimet e buxhetit vjetor dhe kufijtë më të lartë të buxhetit për çdo ministri linje.

Figura 4. Lidhjet mes SKZHI dhe PBA[4]



1.3 Qëllimi i Manualit për Planifikimin Strategjik dhe Financiar

Ky manual është përgatitur me qëllim që të ndihmojë njësitë e qeverisjes vendore për planifikimin, monitorimin, vlerësimin dhe raportimin e PSZH-së. Qëllimi i këtij dokumenti është i dyfishtë: (1) të sigurojë informacion në lidhje me metoda dhe procese të përgjithshme që duhet të ndërmerren; dhe (2) të ofrojë udhëzime mbi mënyrën e realizimit të këtyre proceseve.Vëmendje e veçantë i është kushtuar proceseve të planifikimit, raportimit, kontrollit dhe vlerësimit. Manuali fokusohet në:

- Përdorimin e termave të pranuara gjerësisht, me synimin e arritjes së një kuptimi të përbashkët se çfarë është planifikimi dhe përse dhe si kryhet ai.
- Përcaktimin e marrëdhënies midis PBA-së dhe Planit Strategjik për Zhvillim për autoritetet vendore shqiptare.
- Integrimin e PBA-së me procesin e planifikimit strategjik.

Manuali synon të ofrojë orientim për autoritetet e qeverisë vendore në lidhje me mënyrën si përgatiten Planet Strategjike për Zhvillim (PSZH-të), duke inkorporuar Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA-në), si dhe për mënyrën si zbatohet raportimi dhe kontrolli i tyre. Gjithashtu, ai ofron një grup udhëzimesh dhe procesesh për mënyrën si duhet të zbatohen më mirë direktivat e përfshira në ligjet përkatëse për procesin e planifikimit dhe buxhetimit në Shqipëri.

Nevoja për zhvillimin e këtij manuali lindi nga nevoja për përmirësimin e cilësisë së PSZH-ve ekzistuese dhe garantimin e përmbushjes së kritereve të cilësisë së dokumenteve të reja përmes ndjekjes së udhëzimeve të mëposhtme:

4 *Shqipëria, Progresi në Planifikimin Strategjik 2005-2007, SKZHI, Forumi për "Strategjinë e Energjisë dhe Zbutjen e Varfërisë", 26 qershor 2007, Athinë.*

- Përdorimi i gjuhës dhe terminologjive të unifikuara. Në procesin e planifikimit dhe buxhetimit, institucionet qeveritare në nivel vendor duhet të përdorin terma të pranuara gjerësisht dhe të ndajnë një kuptim të përbashkët rreth tyre.

- Harmonizimi i pjesëve të ndryshme të planit dhe ofrimi i përputhshmërisë në të gjithë dokumentin. Në të shkuarën ka patur raste kur buxheti i një institucioni ka devijuar nga përmbajtja e përshkruar në planin e tij strategjik. Kjo metodologji përshkruan një proces pa të meta, që synon të garantojë që PBA-ja të jetë e informuar nga Plani Strategjik për Zhvillim, ndërsa planet strategjike për zhvillim në nivel vendor udhëhiqen nga kuadrot kombëtare dhe rajonale të planifikimit.

Megjithëse proceset e përgatitjes së PSZH-së dhe PBA-së ndryshojnë disi, secili bazohet në përcaktimin e objektivave, përzgjedhjen e treguesve (ose synimeve), raportimin e performancës dhe analizën dhe kontrollin e rezultateve.

Ky dokument synon:

- Të shërbejë si model i përgjithshëm dhe i plotë i një plani vendor për zhvillim.
- Të ndihmojë NJQV-të në vendosjen e një ekuilibri midis planifikimit dhe zbatimit me anë të ofrimit të sugjerimeve në lidhje me mënyrën e zvogëlimit të kohës së shpenzuar për planifikimin dhe eliminimin e dublikimeve të panevojshme.
- T'i ofrojë autoriteteve të qeverisë vendore orientim në lidhje me mënyrën si duhet të përgatitet një plan strategjik për zhvillim që lidhet me PBA-në, si dhe për mënyrën si duhet të raportohet dhe kontrollohet procesi.
- Të ofrojë një grup udhëzimesh dhe procesesh në lidhje me mënyrën si duhet të zbatohen më mirë direktivat e parashikuara nga Udhëzimi i MF-së nr 7/1 i datës 22/02/2010 "Mbi Përgatitjen e Buxhetit Lokal" që fokusohet në PBA-në.

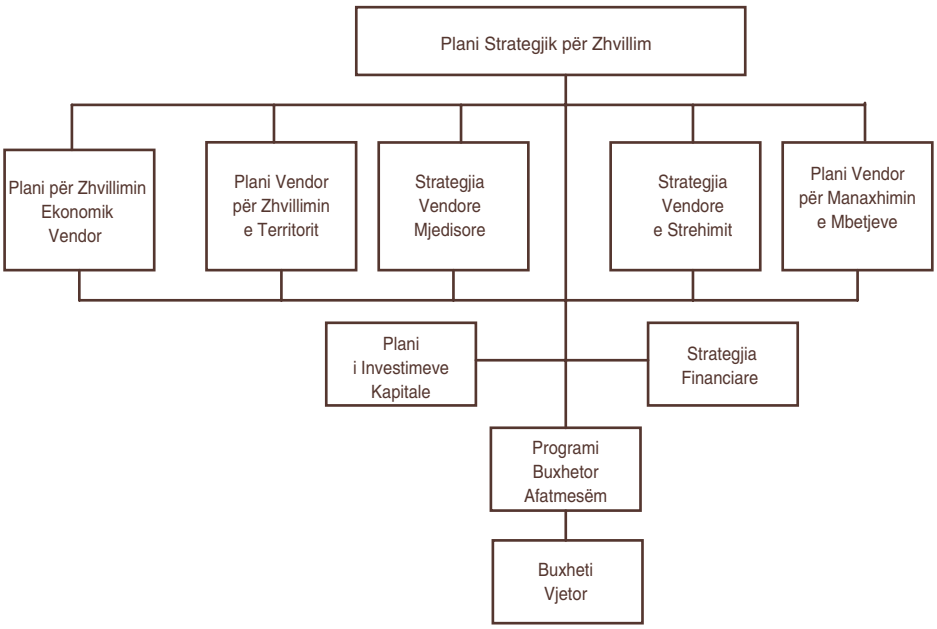
Së fundi, qëllimi i këtij manuali është ofrimi i një baze për një përpjekje të bashkërenduar, universale dhe gjithëpërfshirëse për planifikimin e zhvillimit strategjik në nivel vendor në Shqipëri. Ai synon:

- të përmirësojë cilësinë e planeve dhe procesin e planifikimit;
- t'ia shpërndajë përgjegjësitë për shërbimet aktorëve të nivelit vendor;
- të përmirësojë procesin e përgjithshëm të fuqizimit, që rrjedh nga decentralizimi dhe demokratizimi.

Një qëllim tjetër i rëndësishëm i këtij manuali është që të ofrojë disa udhëzime për njësitë e qeverisjes vendore, që jo vetëm të hartojnë, përpunojnë dhe zbatojnë planin e tyre strategjik për zhvillim, por edhe të garantojnë që dokumenti i përgatitur të marrë në konsideratë zhvillimet si në nivel kombëtar edhe rajonal, dhe të garantojë që qëllimet strategjike dhe fushat prioritare të identifikuara në nivel vendor të jenë në përputhje me dokumente të tjera strategjike të nivelit kombëtar dhe rajonal.

Autoritetet vendore duhet të konsiderojnë planin strategjik për zhvillim si një 'ombrellë' e plotë që lidh strategjitë e zhvillimit kombëtar, strategjitë sektoriale dhe ndërsektoriale me objektivat strategjik vendor. Ai gjithashtu përcakton kuadrin për instrumente të tjera strategjike, që mund të zhvillohen në nivel vendor për të garantuar zhvillimin e fushave prioritare, si për shembull, planet e zhvillimit ekonomik lokal, planet territoriale, strategjitë mjedisore, strategjitë e strehimit etj.

Figura 5. Vështrim mbi Dokumentet e Planifikimit



E rëndësishme dhe risi në kontekstin shqiptar është ideja e theksuar përmes këtij manuali, për të lidhur planin e zhvillimit strategjik vendor me një instrument financiar afatmesëm, si për shembull, programi buxhetor afatmesëm. Janë bërë përpjekje nga disa NJQV, të asistuara nga organizata e donatore, për të lidhur çështjen e zbatimit të planit të zhvillimit strategjik me instrumentet financiare. Në shumë raste janë përgatitur plane të investimit kapital për të garantuar egzistencën e kësaj lidhjeje, por parashikueshmëria e financimit edhe për investimet kapitale për qeveritë vendore në Shqipëri ka rezultuar mjaft e vështirë, kështu që veçanërisht zbatimi i këtij instrumenti ka rezultuar i vështirë.

Ndonjëherë buxheti vjetor përdoret për të kontrolluar dhe monitoruar zbatimin e strategjive të zhvillimit, por duke marrë parasysh perspektivën afatshkurtër të buxhetit vjetor, edhe kjo ka rezultuar e vështirë. Programi buxhetor afatmesëm, prezantuar kohët e fundit në nivel kombëtar, mund të përshtatet edhe nga qeveritë vendore për të krijuar një lidhje të drejtpërdrejtë midis objektivave strategjikë, të përcaktuar në strategjitë e zhvillimit, me të ardhurat, mundësitë e financimit dhe shpenzimet.
Deri sot, lidhja e planifikimit strategjik me procesin e buxhetimit ka qenë terren i panjohur për shumë bashki shqiptare. Kërkesa për të zhvilluar një PBA në çdo bashki në vit, synon të adresojë këtë problem. Kodi lidhës midis Programit të PSZH-së dhe PBA-së është:
Qëllimet=> Objektivat => Projektet => Funksionet[5] dhe Figura 6, më poshtë, tregon ku këta dy komponentë bashkohen si procese të orentuara në dy kahe nga lart-poshtë dhe nga poshtë-lart

5 *DLDP, faza II, Raport i Misionit të Prof. Stefan Pfäffli, Shtator 2010.*

Figura 6. Lidhja e PSZH-së me PBA-në

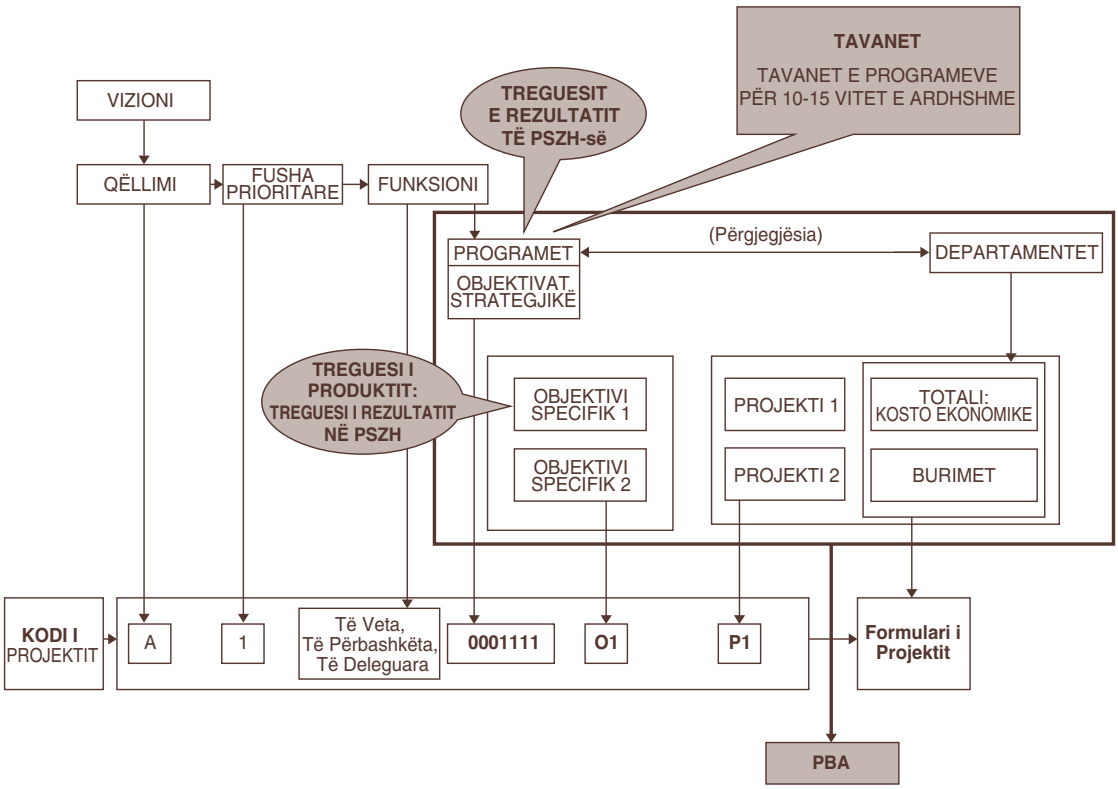


Figura 6 më sipër rekomandon ndërmarrjen e tre hapave të rëndësishëm[6]:

- Planifikimi i burimeve totale të disponueshme për mbështetjen e programeve të shpenzimeve të qeverisë vendore për një periudhë trevjeçare nga të ardhurat individuale, burimet e donatorëve, fondet e pakushtëzuara dhe huamarrja lokale[7]
- Ndarja e burimeve të disponueshme midis programeve në bazë të prioriteteve dhe politikave të NJQV-ve të planifikuara në Planin Strategjik për Zhvillim.
- Llogaritja e kostove të zbatimit të politikave dhe objektivave strategjikë dhe arritja e rezultateve përmes përgatitjes së një buxheti trevjeçar.

6 *Për më shumë informacion në lidhje me këtë temë, shihni kapitullin 3.*

7 *Këto kategori të ardhurash do të merren në konsideratë kur NJQV-të të dinë se sa dhe kur do të prezantohen në strukturën e buxhetit.*

2

Çështje kryesore të përgatitjes dhe zbatimit të PSZH-ve

(1) Grafiku Kohor për PSZH-në

Manuali zhvillohet për të ndihmuar në përgatitjen e një plani strategjik për zhvillim, zbatimi i të cilit mund të kërkojë një periudhë 10-15 vjet. Është e rëndësishme të kuptojmë se gjatë krijimit të një plani strategjik, planifikimi duhet të bazohet në një grafik kohor të caktuar. Kështu, NJQV-të duhet të marrin hapat e nevojshëm, me qëllim që të arrijnë objektivat ose ndryshimin e dëshiruar brenda atij grafiku kohor. Grafiku kohor 10-15-vjeçar konsiderohet i përshtatshëm meqë lejon një qasje vizionare drejt të ardhmes, ndërsa në të njëjtën kohë, lejon fleksibilitetin dhe përshtatshmërinë e instrumentit kur është e nevojshme. Planifikimi i zhvillimit strategjik mund të organizohet në një sistem, ku hapat e planifikimit, të lidhura me treguesit financiarë janë ndarë në një periudhë 2-5-vjeçare për qëllimin e zbatimit, që raportimi dhe kontrolli të mund të maten lehtësisht në kohë.

(2) Sfidat dhe Mundësitë për Planifikimin Strategjik në një Sistem të Decentralizuar

Procesi i decentralizimit nuk është ende i plotë në vend. Nga qeverisja qendrore pritet që të transferojë gjithnjë e më shumë funksione dhe përgjegjësi tek autoritetet vendore. Ndërsa ky delegim kompetencash mund të ketë ndikime pozitive në lidhje me fuqizimin e NJQV-ve, ai do të krijojë gjithashtu kufizime financiare dhe teknike për NJQV-në për të përmbushur këto funksione dhe kompetenca shtesë.

Proceset e planifikimit, buxhetimit dhe raportimit të prezantuara në këtë manual, synojnë të përmirësojnë performancën e sektorit publik në nivel vendor me anë të:

- Fokusimit në njësitë e qeverisë vendore për arritjen e rezultateve.
- Përmirësimit të proceseve të vendimmarrjes së brendshme.
- Nxitjes së përgjegjshmërisë së brendshme dhe të jashtme.
- Përmirësimit të alokimit të burimeve dhe garantimit të prioritizimit të tyre.

Gjatë procesit të planifikimit ndodh marrja e vendimeve strategjike në lidhje me identifikimin e problemeve, të cilat duhen trajtuar për përmirësimin e sigurimit të shërbimeve specifike. Këto vendime kanë një ndikim thelbësor në jetën e përditshme të qytetarëve të thjeshtë. Rrjedhimisht, gjatë procesit të planifikimit duket t'i kushtohet vëmendje e plotë konsultimit me grupet përfituese dhe garantimin e përgjegjshmërisë ndaj nevojave të tyre.

(3) Funksioni i PSZH-së si "Ombrellë" e Planifikimit

Siç u përmend më sipër, autoritetet vendore duhet ta konsiderojnë planin strategjik për zhvillim si një "ombrellë", që lidh strategjitë e zhvillimit kombëtar, strategjitë sektoriale dhe ndërsektoriale me objektivat strategjikë vendorë. Nga ana tjetër, ai gjithashtu përcakton kuadrin për instrumente të tjera strategjike, që mund të zhvillohen në nivel vendor për të garantuar zhvillimin e fushave prioritare, si për shembull, planet e zhvillimit ekonomik lokal, planet territoriale, strategjitë mjedisore, strategjitë e strehimit, etj. Tabela 2 më poshtë jep informacion të përgjithshëm për instrumentet kryesore strategjike, që mund të zhvillohen në nivel vendor, në mënyrë që të kuptojmë më mirë rolin e PSZH-së si mbrojtje e plotë.

Tabela 2. PSZH dhe Instrumente të Tjera të Planifikimit Strategjik

Instrumenti	Përkufizimi	Qëllimi	Grafiku kohor	Baza ligjore
Plani Strategjik për Zhvillim (PSZH)	Është një rezultat afatgjatë, i bazuar në iniciativën vendore dhe i nxitur nga aktorët vendorë, është instrumenti kryesor ('ombrella') që lidh strategjitë e zhvillimit kombëtar, strategjitë sektoriale dhe ndërsektoriale me objektivat strategjikë vendore.	Të përcaktojë kuadrin për instrumente të tjera strategjike, që mund të zhvillohen në nivel vendor, për të garantuar zhvillimin e fushave prioritare.	10 - 15 vjet	Ligji 8652/2000 "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e Qeverive Vendore në Republikën e Shqipërisë".
Plani i Përgjithshëm Lokal për Territorin (PPLT)	Është një instrument afatgjatë i hartuar për të reflektuar projektsionet e zhvillimit ekonomik dhe social të qyteteve, i fokusuar ekskluzivisht në dimensionin hapësinor dhe fizik.	Të "përkthejë" planin e zhvillimit strategjik në plan hapësinor dhe fizik.	10 vjet	Ligji 10119/2009 "Mbi Planifikimin Territorial"- i ndryshuar; aktet nënligjore dhe rregulloret përkatëse.
Plani i Zhvillimit Ekonomik Vendor (PZHEV)	Është një rezultat afatmesëm i bazuar në iniciativë lokale dhe i nxitur nga aktorët vendorë, që përfshin identifikimin dhe shfrytëzimin kryesisht të burimeve vendore, ideve dhe aftësive për të stimuluar rritjen dhe zhvillimin ekonomik.	Qëllimi i LED-së është që të krijojë mundësi punësimi për banorët lokalë, të zbusë varfërinë dhe të rishpërndajë burimet dhe mundësitë në interes të të gjithë banorëve lokalë.	3-5 vjet	Ligji 8652/2000 "Mbi Organizimin dhe funksionimin e qeverive vendore në Republikën e Shqipërisë".
Strategjia Mjedisore Lokale (SML)	Është rezultat afatmesëm, që ofron një kuadër për aktivitetet e manaxhimit mjedisor për të përmirësuar rezultatet mjedisore për qytetin, duke garantuar alokim efektiv të burimeve ndaj manaxhimit mjedisor.	Të sigurojë drejtim strategjik dhe një kuadër për aktivitetet e ardhshme të manaxhimit mjedisor në nivel vendor.	5-10 vjet	Ligji 8652/2000 "Mbi organizimin dhe funksionimin e qeverive vendore në Republikën e Shqipërisë".
Strategjia Lokale e Strehimit (SLS)	Është një rezultat afatmesëm, që paraqet situatën aktuale të strehimit lokal në të gjithë titujt e ligjshëm të pronësisë dhe ofron drejtim strategjik të bazuar në PSZH	Të përcaktojë ndryshimet kryesore në status, fokus në strategjinë e strehimit në përputhje me politikat kombëtare dhe politikat e zhvillimit vendor.	5-10 vjet	Ligji 8652/2000 "Mbi organizimin dhe funksionimin e qeverive vendore në Republikën e Shqipërisë".
Plani Lokal për Manaxhimin e Mbetjeve (PLMM)	Është një rezultat afatmesëm, që përfshin politika të hollësishme dhe strategjike në lidhje me manaxhimin e mbetjeve.	Të japë informacion të përgjithshëm të rrjedhjeve të mbetjeve dhe opsioneve të trajtimit në nivel vendor/ rajonal.	3-4 vjet	Akti nënligjor Nr. 6 i datës 27/11/2007 "Për miratimin e rregulloreve, përmbajtjes dhe kuadrit kohor për përgatitjen e planeve të manaxhimit të mbetjeve të ngurta".
Strategjia Financiare (SF)	Është një rezultat afatmesëm, që fokusohet në praktikat që NJQV miraton për të arritur objektivat e saj ekonomikë.	Të përcaktojë kuadrin financiar dhe fiskal për arritjen e objektivave ekonomikë.	3-5 vjet	---
Plani i Investimeve Kapitale(PIK)	Është një plan shumëvjeçar i hartuar nga qeveria vendore dhe identifikon projektet kapitale, që duhet të financohen gjatë periudhës së planifikimit të tij.	Të drejtojë vëmendjen në synimet e qeverisë vendore, nevojat (investimet kapitale) dhe mundësitë e saj financiare.	3-5 vjet	Ligji 10119/2009 "Mbi Planifikimin Territorial" i ndryshuar, aktet nënligjore dhe rregulloret përkatëse.
Programi i Buxhetimit Afatmesëm (PBA)	Është një plan shumëvjeçar që përdoret si dokument politikash, që përcakton politikat fiskale dhe të programeve qeveritare dhe shpjegon argumentet për këto politika.	Të përcaktojë politikat fiskale bashkiake dhe programeve dhe t'ia komunikojë këto politika një audience të larmishme.	3-5 vjet	Ligji 9936/2008 "Mbi Administrimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë".
Buxheti Vjetor	Një plan financiar vjetor që përfaqëson të ardhurat dhe shpenzimet aktuale, të cilat mbulojnë operimin e përditshëm të autoritetit vendor.	Të përcaktojnë si të ardhurat, edhe shpenzimet që priten për këtë periudhë.	1 vit	Ligji 8652/2000 "Mbi Organizimin dhe funksionimin e qeverive vendore në Republikën e Shqipërisë".

(4) Natyra Pjesëmarrëse e Procesit Përgatitor

Ky manual bazohet në filozofinë që PSZH është edhe produkt, edhe proces. Kështu, ai është një mekanizëm institucional që mbështet qëllimin e nxitjes së mirëqenies për të gjithë banorët që jetojnë në njësinë e qeverisë vendore. E veçantë për këtë plan është se ai nuk është thjesht produkt, mbi të gjitha, ky është një proces që kombinon vazhdimisht nevojat dhe potencialet e komunitetit për arritjen e qëllimeve të tyre.

Besimi publik në politikë dhe shumicën e institucioneve publike janë në nivel të ulët në Shqipëri. Zhvillimi dhe forcimi i organizatave vendore është çelësi për rimëkëmbjen e qyteteve dhe fshatrave në vend. Qeveria vendore është bërë pikë fokale në zhvillimin e shoqërisë civile në vend. Autoriteti për ofrimin e shërbimeve publike po decentralizohet gjithnjë e më tepër në favor të qeverisë vendore dhe prandaj qytetarëve u kërkohet të jenë më të përfshirë në vendimmarrje rreth zhvillimit të komuniteteve të tyre[8].

(5) PSZH Bazuar në Rezultatet dhe Shqetësimet e Aktorëve; Sensitiviteti Ndaj Çështjeve Gjinore si Fokus i Veçantë Planifikimi

Identifikimi i aktorëve kryesorë është një hap i rëndësishëm që duhet të merret para zhvillimit të procesit konsultativ. Aktorët që operojnë në fusha të ndryshme brenda NJQV-së, shërbejnë si ndërmjetësues në procesin e planifikimit. Ky manual thekson fuqimisht nocionin se planifikimi i zhvillimit vendor duhet të jetë fuqizues për komunitetet dhe të çojë njëkohësisht në rezultate të përmirësuara. Kjo qasje kërkon përfshirjen e shumë aktorëve në procesin e planifikimit dhe zbatimit, si dhe gjatë monitorimit dhe rishikimit të mëvonshëm të dokumentit.

Megjithëse janë përpunuar disa strategji për zhvillimin vendor, në shumicën e rasteve, çështja e pjesëmarrjes së grave nuk është trajtuar si duhet. Barazia gjinore deri më tani është trajtuar më shumë se një "kërkesë që duhet të përmbushet" nga autoritetet vendore, sipas kërkesave të donatorëve. Mungesa e perspektivës së grave në projekte dhe programe, që synon në përmirësimin e të drejtave të grave dhe situatës së tyre, ndodh kryesisht për shkak të mungesës së përgjegjësive të përcaktuara dhe burimeve financiare të alokuara për autoritetet vendore.

Në faza kryesore, është e rëndësishme që teknikë dhe përfaqësues të qeverisë (ekspertë nga rajoni ose ministria e linjës) të diskutojnë së bashku për të lidhur planifikimin strategjik në nivel vendor me proceset e përgjithshme të planifikimit në nivele më të larta. Në këto takime të përbashkëta është e rëndësishme të sigurohet ekuilibri i duhur, në mënyrë që këta individë të kontribuojnë në proces por të mos përcaktojnë rezultatet.

(6) Zbatimi i PSZH-së Nëpërmjet PBA-së dhe Buxhetit Vjetor (BV) i Bazuar në Prioritete dhe Financimin e Vënë në Dispozicion

Plani Strategjik për Zhvillim shërben si instrument komunikimi. Ai parashtron arsyet përse një institucion ka përzgjedhur një drejtim të caktuar veprimi, jep kontekstin për vendimet e marra. Nga ana tjetër, PBA-ja përdor objektivat e zhvilluara në PSZH dhe përgatit aktivitetet e lidhura me buxhetet. Lidhja garanton që burimet të alokohen sipas PSZH-së, duke reflektuar prioritetet e parashtruara nga NJQV dhe aktorë të tjerë.

Ligji organik "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e Qeverisë Vendore" krijon dy nivele të qeverisë vendore: a) bashkitë dhe komunat dhe b) rajonet. Sipas këtij ligji, ka tre lloje funksionesh për qeverisjen vendore: (a) ekskluzive (b) të përbashkëta dhe c) funksione të deleguara.

PSZH përcakton politika zhvillimi në perspektivën afatgjatë, duke shpjeguar arsyet përse NJQV-ja ka planifikuar këto politika, ku dëshirojnë të jenë në të ardhmen dhe mënyrën si të arrijnë aty. Ndërkohë, PBA-ja përdor objektivat strategjike të zhvilluara në PSZH dhe përgatit aktivitetet dhe buxhetet për

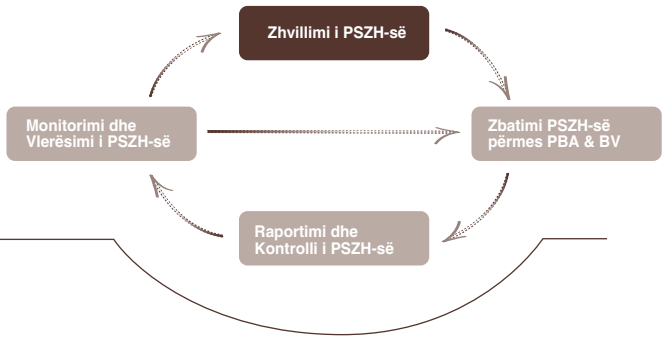
8 *Korpusi i Paqes - Zhvillimi i Komuniteteve.*

secilin prej tyre, duke lidhur alokimin e burimeve me objektivat dhe prioritetet strategjike brenda Programeve përkatëse. Sipas kësaj logjike, aktivitetet/projektet brenda PBA-së konsiderohen si "instrumente të vlefshme" të lidhura me Qëllimet dhe Objektivat e PSZH-së, ku buxheti vjetor si viti i parë i Programit BA, do të reflektojë të gjitha aktivitetet/projektet që janë planifikuar në planet vjetore në PSZH.

Buxheti vjetor ka rezultuar të jetë problematik në financimin e projekteve të identifikuara në Planin e Veprimit të PSZH-së. Çështja e financimit do të bëhet edhe më e rëndësishme kur PSZH-ja të lidhet me PBA-në. Megjithëse PSZH është zhvilluar sipas përkufizimit të Objektivave Strategjike në planin afatgjatë, duhet të realizohet njëkohësisht një "strategji" tjetër e quajtur "politikat financiare në planifikimin afatmesëm". Kjo do të thotë se nuk është e mundur të vihet në zbatim plani i veprimit për PSZH-në pa patur një vizion të qartë për mënyrën si do të alokohen burimet financiare sipas formulimit[9] të PBA-së.

9 *Shpjegime të mëtejshme për këtë argument do të jepen në kapitullin 3.*

3 Zhvillimi, Zbatimi dhe Kontrolli i PSZH-së



3.1 Zhvillimi i PSZH-së

a. Kush duhet të përfshihet në procesin e planifikimit?

Kur flitet për qasjen ndaj procesit të planifikimit, është e rëndësishme që të reflektohet dhe vendoset se kush do të marrë pjesë në të. Pjesëmarrja e qytetarëve është shumë e rëndësishme dhe garanton interesimin dhe përfundimin e procesit. Ndonëse pjesëmarrja e plotë mund të mos jetë e arritshme, është e rëndësishme të shtohet sa më shumë që të jetë e mundur pjesëmarrja e grupeve të ndryshme të interesit. Një qasje pjesëmarrëse mund të realizohet nëpërmjet takimeve të strukturuara konsultative. Në përgatitjen për këto takime konsultuese, një takim tjetër paraprak t'i ndihmojë për të vendosur se cilat koncepte duhet të diskutohen, dhe oraret e takimeve me grupe të ndryshme njerëzish ose orare takimesh për mbledhje komunitare kur dëshirohet pjesëmarrje më e gjerë. Pjesëmarrja publike nuk është një ngjarje e cila ndodh vetëm një herë. Ajo është e vazhdueshme dhe shoqëron gjithë procesin.

b. Kush Mund të Lehtësojë Procesin e Planifikimit Strategjik të Zhvillimit?

Ndërsa autoritetet lokale janë aktorët kryesorë përgjegjës sipas ligjit për ndërmarrjen e iniciativave dhe realizimin e procesit të planifikimit dhe zhvillimit të një plani, aktorë të tjerë mund të ndihmojnë dhe lehtësojnë procesin e planifikimit. Personeli ndihmës mund të jetë personel teknik prej administratës, zakonisht nëpunës me përvojë në planifikim ose ofrues të ndryshëm shërbimesh (OJF ose konsulentë) të nënkontraktuar nga projekte/programe për të përmirësuar dhe mbështetur shërbimet e tjera qeveritare. Procesi për hartimin e PSZH-së kërkon ngritjen e një skuadre përgjegjëse për të. Pra ndërsa skuadra përgjegjëse angazhohet në procesin e planifikimit, ekspertë të tjerë dhe përfaqësues të shërbimeve teknike përfshihen në aktivitete dhe në faza të caktuara të procesit të planifikimit.

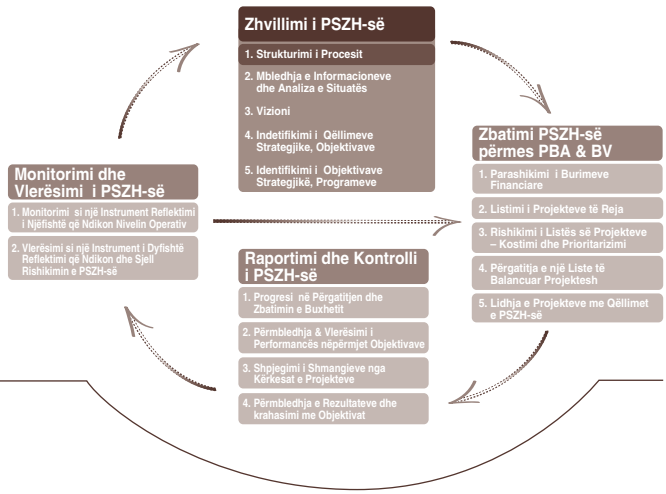
c. Një Listë e Plotë për Procesin Tuaj të Planifikimit Strategjik

Procesi për përgatitjen e planit strategjik për zhvillim kalon në 3 faza: (1) faza përgatitore - ftesa, motivimi, kompetencat, logjistika; (2) faza e planifikimit - hartimi i metodologjisë, vendimmarrja etj.; (3) faza e monitorimit të mëtejshëm - komunikimi/media, finalizimi, vendimi zyrtar, analiza e zbatimit, rishikimi i strategjisë. Më poshtë renditen disa pyetje kryesore për t'u patur parasysh, ndërsa zhvendoseni në procesin përgatitor të planit tuaj strategjik për zhvillim.

Tabela 3. Lista e Plotë për Procesin e Përpunimit të një Plani Strategjik për Zhvillim

Verifikoni procesin e përgatitjes së planit strategjik të zhvillimit

- A keni identifikuar të gjitha palët, me të cilat do të duhet të negocioni, duke përfshirë aktorë dhe komponentë të tjerë?
- A keni përfshirë të gjitha palët që duhet të përfaqësohen? A është përfaqësimi i qartë?
- A përfshin përfaqësimi juaj lidership të konfirmuar, si dhe liderë të ardhshëm të komunitetit?
- A keni ngritur një strukturë organizative për procesin?
- A keni identifikuar të gjitha çështjet e rëndësishme për komunitetin? A janë çështjet e qarta?
- A është/janë identifikuar pala (palët) përgjegjëse për mbledhjen e të dhënave?
- A do t'i vihen të dhënat në dispozicion të gjitha palëve?
- A keni rënë dakord për logjistikën e takimeve të rëndësishme, si për shembull, vendi i takimit, kërkesat për njoftime, përgatitja e axhendës, zhvillimi i rregullave bazë, si do të arrihen vendimet (domethënë, votat e shumicës kundrejt konsensusit)?
- A janë identifikuar të gjitha problemet që duhet të zgjidhen?
- A janë krijuar lidhje me vendimmarrësit zyrtarë?
- Kush do të jetë përgjegjës për zbatimin?
- A ju rezulton struktura që organizon procesin e plotë dhe efektive?
- A janë deklaruar qëllimet dhe strategjitë tuaja në mënyrë të tillë, që të mund të matet performanca?
- A lidhen programet dhe projektet tuaja të identifikuara me qëllimet dhe strategjitë që keni identifikuar?
- A keni një plan strategjik të komunikimit me median dhe publikun?



3.1.1 Ndërtimi i Procesit

a. Faza Përgatitore

Kjo është faza e parë e procesit. Ajo përfshin punën përgatitore para zhvillimit të PSZH-së. Zgjedhja e metodologjisë, plani i aktiviteteve dhe hapa të tjerë përgatitorë prashikohen të bëhen gjatë kësaj faze.

- **Identifikimi i Aktorëve Kryesorë**

Identifikimi i aktorëve kryesorë është një hap i rëndësishëm para zhvillimit të procesit konsultativ. Aktorët nga fusha të ndryshme brenda NJQV-së do të shërbejnë si ndërmjetësues në procesin e planifikimit. Kjo qasje kërkon që shumë aktorë duhet të përfshihen në procesin e planifikimit dhe zbatimit, si dhe gjatë monitorimit dhe rishikimit të mëvonshëm të dokumentit.

Në nivel vendor, kategoritë e përfaqësimit duhet të përfshijnë, por të mos kufizohen tek:

- Qytetarët
- Komunitetet fqinje (veçanërisht në rastet kur PSZH-të mund të kenë ndikim tek NJQV-të fqinje ose në rastet kur 2 ose më shumë NJQV dëshirojnë të zhvillojnë një PSZH të përbashkët)
- Këshilli lokal (bashkiak/komunal)
- Kryetari i këshillit bashkiak/komunal
- Ofruesit e shërbimeve ose agjencitë e ndryshme të shërbimit privat apo publik
- Agjencitë e konsulencës ose konsulentët
- Operatorët ekonomikë
- Organizatat jofitimprurëse
- Organizatat/grupet ose përfaqësuesit e biznesit
- Institucionet publike (duke përfshirë sportet, shëndetësinë dhe kulturën)
- Media lokale dhe kombëtare
- Të moshuarit (përfaqësimi i fshatrave në një komunë)
- Përfaqësues nga të gjitha komunitetet fetare në zonë
- Universitetet (nëse janë të pranishme në zonë)
- Përfaqësuesit politikë për zonën
- Agjencia Rajonale Arsimore
- Agjencia Rajonale e Shëndetësisë
- Drejtoria Rajonale e Bujqësisë
- Drejtoria Rajonale e Punësimit
- Drejtoria Rajonale e Tatim Taksave
- Përfaqësuesit e Këshillit Rajonal
- Përfaqësueset e Shoqatave ose Organizatave të Grave (nëse mungon, mund të inkurajohet krijimi i këtyre organizatave)
- Përfaqësuesit e grupeve të pakicave (nëse ekzistojnë)
- Përfaqësuesit e organizatave të rinisë
- Të tjera (për shembull, shoqata e emigrantëve, shoqata e fermerëve) nëse kanë lidhje me planifikimin dhe zbatimin

Në fazat kyçe është mjaft e rëndësishme të prezantohen shërbimet teknike dhe përfaqësuesit e qeverisë (ekspertë nga rajoni ose ministritë e linjës) për të lidhur planifikimin strategjik në nivel vendor me proceset e përgjithshme të planifikimit në nivele më të larta. Në këto takime të përbashkëta, është e rëndësishme të sigurohet ekuilibri i duhur, në mënyrë që këta individë të mund të kontribuojnë në proces, por të mos përcaktojnë rezultatet e tij.

- **Pjesëmarrja e Qytetarëve**

Planet e zhvillimit strategjik janë rreth vizionit të qytetarëve për të ardhmen e bashkisë së tyre dhe përgjegjësisë, që qeveritë vendore që ata kanë zgjedhur të përpiqen për të arritur këtë vizion. Rrjedhimisht, PSZH-ja mund të jetë një instrument i duhur vetëm nëse zhvillohet me pjesëmarrjen aktive të qytetarëve dhe nëse zbatimi i tij respektohet nga qytetarët. Aftësia për ushtrimin e kësaj të drejte varet nga ndërgjegjësimi dhe gatishmëria e qytetarëve- gra dhe burra, pleq dhe të rinj dhe pakica- për të marrë pjesë në procesin e zhvillimit të strategjisë. Njësia e qeverisë vendore ka përgjegjësinë për të siguruar mundësi, që qytetarët të përfshihen në këtë proces.

- **Organizimi i Takimeve Konsultative**

Takimet konsultative synojnë në rritjen e transparencës gjatë procesit të vendimmarrjes dhe grumbullimit të kontributit nga aktorët para përgatitjes së dokumentit të planifikimit strategjik. Për këtë qëllim, duhet të hartohet një grafik i takimeve konsultative dhe të miratohet nga administrata vendore.

- **Procesi Pjesëmarrës i Ndjeshëm Ndaj Çështjeve Gjinore**

Përfaqësimi dhe pjesëmarrja e grave në procesin e zhvillimit të PSZH-së janë në nivel mjaft të ulët. Objektivi i trajtimit të pabarazisë gjinore duhet të përfshihet në hartimin e projektit dhe të përcaktohet qartë në PSZH.

b. Angazhimi i NJQV-ve në Planin Strategjik për Zhvillim

Aparati institucional ndihmon në zbatimin e politikave publike, ligjeve, direktivave që ekzistojnë ose që duhet të zhvillohen.

Roli i bashkisë dhe komunës është që të ofrojë shërbime cilësore të standardizuara për qytetarët e saj dhe të garantojë akses të barabartë në shërbime për qytetarët. Kjo ndihmon në rritjen jo vetëm të standardit të jetesës dhe cilësisë së jetës, por edhe i jep mundësinë bashkisë dhe komunës që të orientohen ndaj të ardhmes kur zhvillimi është i qëndrueshëm. Megjithëse rolet dhe përgjegjësitë e saj deklarohen në ligjin për organizimin dhe funksionimin e autoriteteve vendore, përmbushja e këtyre mandateve kërkon një perceptim më të mirë të udhëzimeve ligjore për sa i përket funksioneve/ departamenteve të NJQV-ve.

- Identifikimi i Mandatit Organizativ
- Zhvillimi i një Deklarate Organizative të Misionit
- Lëshimi i një Raporti të Analizës Institucionale

Angazhimi i NJQV-së për të hyrë në procesin e hartimit të një plani të zhvillimit strategjik është thelbësor si për fazën përgatitore ashtu, edhe për procesin sesi ky dokument është zhvilluar. Ky angazhim duhet të deklarohet publikisht nga kryesia e NJQV-së që përfaqësohet nga kryetari i bashkisë ose i komunës, së bashku me këshillin e tij përkatës vendor, si dhe përfaqësuesi më i lartë qeveritar në nivel vendor.

Përvoja ka treguar se gjatë përgatitjes së PSZH-së, entuziazmi dhe përfshirja e liderit në nivel vendor luan rol vendimtar në të gjithë procesin. Ky është një tregues i një stili lidershipi me qasjeje nga lart-poshtë në nivel vendor, ku procesi i vendimmarrjes ende dominohet gjerësisht nga lideri. Rrjedhimisht, një qasje më pjesëmarrëse duhet të theksohet dhe inkurajohet në radhët e personelit të bashkisë, në mënyrë që të garantojë përfshirje më të gjerë institucionale. Kjo është mënyra e vetme që procesi të jetë i suksesshëm.

Përveç angazhimit të të gjithë spektrit politik në procesin që do të ndikojë në të ardhmen e zhvillimit të zonës, angazhimi i personelit të administratës së NJQV-së dhe përgjegjshmëria e tij janë thelbësore për procesin. Një reagim aktiv nga administrata e NJQV-së nxit zhvillimin e kapaciteteve, si dhe rrit zotërimin e procesit nga personeli i NJQV-së. Personeli i NJQV-së e konsideron procesin e planifikimit të PSZH-së si instrument të dobishëm, që mund të çojë në përmirësimin e përmbushjes së përgjegjësive të tyre të përditshme, si dhe në një perceptim më të mirë të roleve dhe përgjegjësive të reja të NJQV-ve të përfshira në procesin e zhvillimit të PSZH-së. Përpunimi, zbatimi, monitorimi sistematik dhe vlerësimi i pasuar nga një rishikim periodik i këtij dokumenti, nuk duhet të konsiderohet më tepër si punë "shtesë" ose e "detyruar", por më tepër si përpjekje organike ndaj përmbushjes së detyrave të nëpunësit publik. Çdokush duhet të ketë parasysh se ata i shërbejnë komuniteteve, votat e të cilëve i kanë zgjedhur.

Një deklaratë me shkrim e angazhimit ose një Memorandum Mirëkuptimi (MM), në rastin e ndërmjetësuesve të jashtëm, mund të jenë të dobishme për procesin. Në këtë rast, role dhe përgjegjësi të qarta përcaktohen dhe shprehen qartë në dokumentin e Memorandumit të Mirëkuptimit, së bashku me produktet e dorëzuara, siç pritet dhe planifikohet.

- **Krijimi i një Grupi Pune të NJQV-së**

Krijimi i një grupi pune është përgjegjësi e drejtpërdrejtë e NJQV-së në nivel bashkie ose komune gjatë procesit, të planifikimit. Ky grup pune do të përfshihet gjerësisht në drejtimin e të gjithë procesit, që do të kryesohet nga Kryetari i Bashkisë/ Kryetari i NJQV-së. Në varësi të madhësisë së NJQV-së dhe kushteve specifike organizative, krijimi i këtij grupi pune bazohet në përfaqësimin e të gjitha departamenteve kryesore të NJQV-së. Grupi i punës që merret me përgatitjen e PSZH-së duhet të institucionalizohet nëpërmjet një direktive të NJQV-së përkatëse, ku janë dhënë qartë rolet dhe përgjegjësitë. Anëtarët e grupit të punës duhet të përfaqësojnë, por të mos kufizohen në këto njësi brenda NJQV-së:

- Departamenti i Koordinimit dhe Zhvillimit të Strategjive (nëse është e zbatueshme)
- Departamenti i Planifikimit Urban
- Departamenti i Financave
- Departamenti i Shërbimeve Publike
- Departamenti i Tatim Taksave
- Departamenti i Shëndetit Publik dhe Veterinarisë
- Të tjera (në varësi të madhësisë, potencialit dhe burimeve të secilës NJQV specifike, mund të përfshihen departamente të tjera)

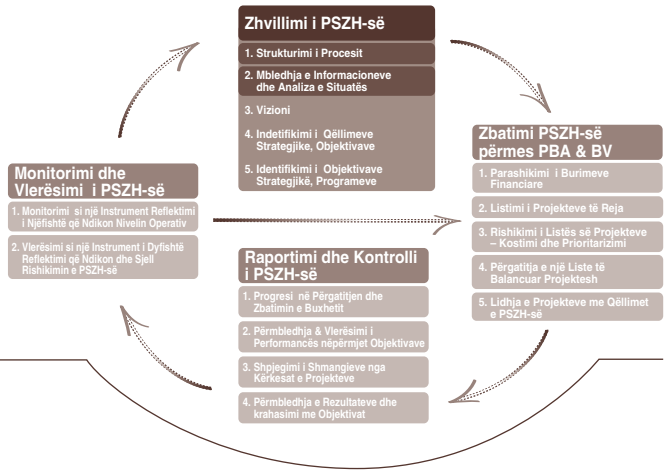
Grupi i punës është përgjegjës për disa detyra që përfshijnë komponentët e orientuar si ndaj procesit ashtu, edhe ndaj përmbajtjes së Planit Strategjik për Zhvillim.

c. Dokumentimi i PSZH-së

Dokumentacioni i planit është një çështje kryesore. Jo të gjitha takimet dhe diskutimet duhet të dokumentohen (megjithëse grupi i punës i NJQV-së/ mund të vendosë të mbajë procesverbal të të gjitha takimeve të planifikimit). Më tepër, plani duhet të përshijë informacion në lidhje me mënyrën sesi është zhvilluar plani, përshkrim të përgjithshëm të komunitetit, planet e ardhshme, planin e zbatimit vjetor nëpërmjet PBA-së, si dhe një përshkrim të sistemit të monitorimit dhe vlerësimit. Projektpropozime të hollësishme duhet të përfshihen në aneks. Plani duhet të veprojë si regjistër për ruajtjen e të dhënave për komunitetin, duke mundësuar rishikimin e vendimeve dhe përditësimin e informacionit. Ai është instrument për monitorimin e progresit në zbatimin e planit dhe mund të përditësohet, ndërsa projektet zhvillohen më tej dhe shfaqen prioritete të reja. Në kapak duhet të përcaktohet emri dhe vendndodhja administrative e NJQV-së, autoriteti dhe data e miratimit përfundimtar dhe periudha e mbuluar nga plani.

d. Miratimi Zyrtar i Planit

PSZH-ja duhet të miratohet nga Këshilli i NJQV-së me qëllim që të jetë i ligjshëm. Pas miratimit të tij në këshillin vendor, PSZH-ja prezantohet në nivel qarku për miratim përfundimtar nga Këshilli Rajonal. Instrumente të tjera në lidhje me manaxhimin financiar respektojnë kriteret dhe standardet ligjore, me qëllim që t'i paraqiten autoriteteve të një niveli më të lartë për miratim të nevojshëm, siç kërkohet me ligj.



3.1.2 Mbledhja e të Dhënave dhe Analiza e Situatës

Ky seksion ofron udhëzime dhe
instrumente në lidhje me mënyrën e trajtimit dhe drejtimit të procesit të mbledhjes së të dhënave: ku të gjendet informacioni i nevojshëm në lidhje me planifikimin strategjik dhe cilat burime duhet të vihen në dispozicion për t'u përdorur dhe organizuar. Ky seksion përpiqet të theksojë nevojën për organizimin dhe përpunimin e informacioneve në një metodë specifike. Ajo gjithashtu i përgjigjet pyetjeve të mëposhtme:

- Çfarë informacioni mblidhet?
- Nga kush mblidhet informacioni?
- Si mblidhet informacioni?
- Përse mblidhet ?
- Me cilin do të ndahet informacioni i mbledhur?

Tabela 4. Procesi i Mbledhjes së Informacionit dhe të Dhënave dhe Analiza e Situatës

Hapi 1: *Çfarë informacioni mbledhin ata – Një proces që përfshin të dhënat ekzistuese nën një sërë titujsh tematikë:*

- *popullsia dhe tendencat e ardhshme të strehimit.*
- *zhvillimi i komunitetit, transporti.*
- *zonat rurale, infrastruktura.*
- *trashëgimia e ndërtuar dhe natyrore.*
- *sipërmarrja dhe punësimi.*
- *aktivitete të kohës së lirë.*
- *argëtimi dhe turizmi.*
- *shërbimet publike.*
- *kushtet infrastrukturore.*
- *kushtet sociale dhe shëndetësore.*
- *situata arsimore.*
- *funksionimi i institucioneve.*
- *ekonomia dhe biznesi.*
- *disponueshmëria e financave lokale.*
- *të tjera. _____ (duhet të identifikohen në bazë të karakteristikës specifike të NJQV-s*

Hapi 2 dhe 3: *Është mjaft e rëndësishme të identifikohen burimet e informacionit tuaj, disponueshmëria e informacionit dhe aksesi juaj në të dhënat e kërkuara, si dhe metodologjia që duhet të zbatohet.*

a. *Struktura e mbledhjes së të dhënave në NJQV*
Struktura e NJQV-së përbëhet nga disa sektorë që mund të ofrojnë të dhënat e nevojshme për hartimin e PSZH-së. Të dhëna mund të merren edhe nga projekte të tjera të financuara nga donatorë të ndryshëm.
Me qëllim garantimin e një procesi të organizuar dhe të besueshëm, duhet të identifikohet një person përgjegjës për sigurimin e të dhënave brenda strukturës së NJQV-së dhe të autorizohet sipas rregullave, në rastet kur struktura e NJQV-së nuk ka një specialist për mbledhjen e të dhënave dhe metodologji për mbledhjen e këtyre të dhënave.

b. *Diagrama e mbledhjes dhe përdorimit të statistikave në nivel vendor (NJQV)*

- *Regjistri civil*
  Të dhënat e mbledhura nga kjo zyrë çdo muaj përfshijnë popullsinë rezidente, të sapolindurit, të vdekurit, numrin e familjeve në bazë të gjinisë së kryefamiljarit dhe zonën urbane/rurale. Kjo zyrë transferon të gjitha të dhënat në zyrën e INSTAT-it në nivel vendor(NJQV).
- *Zyra e Ndihmës Ekonomike*
  Kjo zyrë mbledh të dhëna dhe statistika siç përcaktohet në udhëzimet e Ligjit mbi Ndihmën Ekonomike dhe Shërbimet Sociale. Të gjitha të dhënat i dërgohen Zyrës së Shërbimeve Sociale Shtetërore në zyrën rajonale të prefekturës përkatëse dhe më pas zyrës qendrore të Shërbimeve Sociale Shtetërore.
  Zyra mbledh të dhëna për familjet që marrin ndihmë ekonomike sipas numrit të anëtarëve dhe kohëzgjatjes së përfshirjes në skemë (siç përcaktohet në udhëzimet e ligjit); këto të dhëna janë zbërthyer në bazë të gjinisë së kryefamiljarit. Nga perspektiva gjinore, ky tip të dhënash është një bazë mjaft e mirë për vendosjen e treguesve që lidhen me monitorimin e drejtpërdrejtë të shpërndarjes së ndihmës ekonomike në NJQV.
  Gjithashtu, të dhënat për grupet në nevojë si për shembull personat me aftësi të kufizuara, pakicat etj., mund të merren nëpërmjet kësaj zyre.
- *Sektori Arsimor*
  Ky sektor mbledh të dhëna nga drejtoritë e shkollave për numrin e studentëve/nxënësve, pjesëmarrjen në arsimin e detyruar dhe largimin nga shkolla në bazë të gjinisë dhe grupmoshave.
- *Zyra e Taksave*
  Kjo zyrë mbledh të dhëna për numrin e përgjithshëm të familjeve në NJQV që paguajnë taksat lokale, të pazbërthyera në bazë të gjinisë së kryefamiljarit. Zyra gjithashtu mbledh të dhëna për numrin e përgjithshëm të bizneseve taksapaguese. Të gjitha të dhënat për bizneset sigurojnë informacion rreth pronarit dhe numrit të punonjësve, të zbërthyera në bazë të gjinisë.
- *Zyra e NRC -së*
  Kjo zyrë, nëse ndodhet në NJQV funksionon sipas një sistemi të mbledhjes së të dhënave online me zyrën qendrore në Tiranë. Në parim, të dhënat e mbledhura për regjistrimin e bizneseve të reja mundësojnë zbërthimin e tyre në bazë të gjinisë së pronarit të biznesit; megjithatë, ky informacion nuk arkivohet gjithmonë në të gjitha NJQV-të. Bashkëpunimi me zyrën e financave ose taksave zhvillohet në raste konkrete biznesi kur duhet të verifikohet pagimi i taksave për bashkinë.
- *Zyra Vendore e INSTAT-it*
  Zyra Vendore e INSTAT-it funksionon nën varësi nga INSTAT-i (ashtu si të 36 zyrat në 36 rrethe të vendit). Këto zyra vendore të INSTAT-it mbledhin të dhëna ekonomike dhe sociale dhe realizojnë dhe mbikëqyrin punën në terren në lidhje me të gjitha vëzhgimet e kryera nga INSTAT. Mënyra e mbledhjes së të dhënave administrative rregullohet me ligj dhe metodologjia e mbledhjes së të dhënave bazohet në një program statistikor. Programi statistikor përcakton mënyrën e mbledhjes së informacionit sipas një formati të caktuar, krijon burimet për informacionin zyrtar dhe përkufizon metodologjinë për mbledhjen e tij. INSTAT përgatit dy tipa statistikash. Tipi i parë mblidhet nga zyrat përfaqësuese rajonale të institucioneve shtetërore në nivel qendror; këto konsiderohen të dhëna administrative. Tipi i dytë përgatitet nëpërmjet vëzhgimeve të kryera kryesisht përmes bashkëpunimit midis INSTAT-it, organizatave ndërkombëtare dhe nivelit lokal; për shembull, zyra vendore e INSTAT-it brenda një zyre NJQV-je specifike (nëse është e zbatueshme) përfshihet në këto vëzhgime në terren. Megjithatë, zyra nuk zotëron të dhëna të zbërthyera në bazë gjinore në nivel rajonal për vëzhgimet që kryejnë.

- *Statistikat për punësimin: Kjo zyrë mbledh të dhëna për punësimin nga i gjithë sektori shtetëror në NJQV. Formularët që kjo zyrë plotëson çdo muaj japin numrin e zbërthyer mbi bazë gjinore të personave të punësuar në NJQV, zyrën arsimore, shkollat, qendrat kulturore dhe sportive, zyrën e sigurimeve shoqërore, zyrën e taksave, zyrën bujqësore dhe punonjësit në qendrat shëndetësore. Zyra e punësimit gjithashtu mbledh të dhëna të zbërthyera në bazë gjinore për numrin e personave të papunë të regjistruar në zyrën e punës. Ia vlen të vërejmë se zyra rajonale e punësimit në NJQV mbledh të dhëna si në sektorin privat, ashtu edhe në atë shtetëror. Të dhënat më pas transferohen në zyrën e INSTAT-it.*
- *Statistikat shëndetësore: Çdo tre muaj zyra e INSTAT-it plotëson formularin në të gjitha institucionet shëndetësore në NJQV. Të dhënat e mbledhura përfshijnë numrin e vizitave në qendrën shëndetësore, ditët e shtrimit në spital etj.*
- *Statistikat arsimore: Këto të dhëna mblidhen nga të gjitha drejtoritë e shkollave një herë në vit, duke ofruar informacion për regjistrimin, pjesëmarrjen dhe largimin nga shkolla, të zbërthyera në bazë gjinore dhe nivel arsimor. Sektori arsimor në NJQV mbledh të njëjtat të dhëna.*
- *Statistikat për asistencën sociale: Këto të dhëna mblidhen nga Drejtoria për Shërbimet e Asistencës Ekonomike dhe Sociale në NJQV-të përkatëse. Formulari më pas transferohet tek zyra statistikore e INSTAT-it.*

Informacionet e ndjeshme ndaj çështjeve gjinore dhe mbledhja e të dhënave

Mekanizmi institucional zbaton politikat kryesore gjinore në të gjitha politikat lokale. Ai funksionon në nivele të ndryshme qeverisjeje dhe duhet të marrë parasysh dhe të shprehë qartë interesat e grave dhe kështu të përfaqësojë grupet e shoqërisë civile para organeve të qeverisë vendore.
Politikat gjinore kanë hasur vështirësi në nivel vendor. Prekshmëria ndaj çështjeve gjinore ka rezultuar të jetë e ulët në dokumentet strategjike që sigurohen aktualisht. Edhe në rastin kur kjo çështje trajtohet në një dokument strategjik, planifikimi i aktiviteteve ose përpunimi i objektivave dhe programeve strategjike për ta trajtuar atë siç duhet, mungojnë. Megjithatë, çdo sektor i NJQV-së mbledh të dhëna në fushën e vet specifike të punës, pa përparësuar zbërthimin mbi bazë gjinore; rrjedhimisht, kjo duhet të trajtohet me prioritet.
Një arsye kryesore është se NJQV-të duhet të fillojnë planifikimin për të pasur një bazë të dhënash mbi situatën aktuale të grave në sektorë të ndryshëm që përfshijnë aksesin në shërbimet publike dhe sociale. Për të analizuar dhe vlerësuar këto kushte, kërkohet një proces i mbledhjes së të dhënave dhe informacionit të zbërthyer mbi baza gjinore.

Në bazë të planifikimit statistikor të kryer në NJQV dhe zyra të tjera rajonale, janë paraqitur rekomandime për ndreqjen e të metave sistematike të identifikuara dhe për përmirësimin e gjendjes së statistikave të zbërthyera mbi baza gjinore për vendimmarrjen e ardhshme. Së pari, planifikimi i statistikave të ndjeshme ndaj çështjeve gjinore përfshin një sërë takimesh me përfaqësues të çdo sektori ose departamenti, që është përfshirë në mbledhjen e të dhënave.
Mënyra sesi mblidhen dhe përdoren të dhënat duhet analizuar më tej. Takimet në çdo sektor synonin identifikimin e të dhënave në burim, pra, ç'lloj metodologjie është përdorur për mbledhjen e tyre dhe në ç'nivel ekzistonin të dhënat e zbërthyera në bazë gjinore. Një aspekt tjetër i ushtrimit të planifikimit është metoda e përdorimit, ndarjes dhe shpërndarjes së këtyre të dhënave.

- *Identifikimi i sektorëve dhe tipi i statistikave.*
- *Verifikimi nëse mungojnë të dhënat e zbërthyera mbi baza gjinore.*

Hapi 4 dhe 5: *Përse mblidhen të dhënat dhe me cilin ndahen ?*

- *Analiza e hollësishme e situatës aktuale- profili i NJQV-së*

Një përshkrim i përgjithshëm i situatës aktuale dhe profilit bazohet në analizën e të dhënave për territorin dhe aspektet sociale, ekonomike dhe mjedisore. Objektivi kryesor i këtij komponenti është identifikimi i kuadrit të përgjithshëm të potencialeve, sfidave dhe tendencave për NJQV-në. Është e rëndësishme që faktorët për afatet të rekomandohen brenda kontekstit të regjimeve të ndryshimeve (para dhe pas viteve '90).

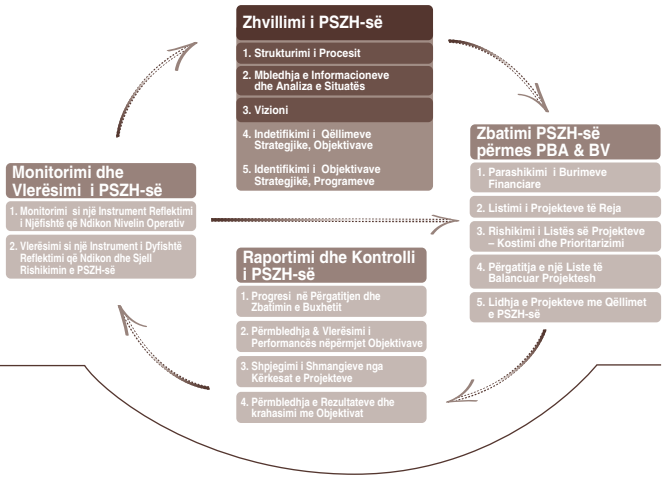
- *Përpunimi i analizës së situatës- analiza FDMK (SWOT)*

Instrumenti më efektiv i pranuar deri tani që ndihmon një analizë reale të situatës është analiza FDMK. Ky instrument ka ambicie të dyfishtë. Së pari, lejon zhvillimin e mëtejshëm të procesit të mbledhjes së informacionit dhe të dhënave, ndërsa mbivendoset me analizën e sektorëve të ndryshëm. FDMK përfshin:F- Pikat e forta; D- Pikat e dobët; M-Mundësitë;K- Kërcënimet
Pikat e forta dhe të dobëta janë TË BRENDSHME, sigurojnë analizën e faktorëve të brendshëm, që mund të ndikonte në zhvillim ose të lidhura me të, ndërsa Mundësitë dhe Kërcënimet janë TË JASHTME, në mënyrë që të ndihmojnë vlerësimin e të gjithë faktorëve të jashtëm që mund të përfshiheshin, si dhe ndikojnë ose kushtëzojnë zhvillimin e parashikuar.
Analiza fillon me Pikat e Forta dhe Pikat e Dobëta të NJQV-së dhe më pas fokusohet tek Mundësitë dhe Kërcënimet e jashtme. Identifikimi i FDMK është thelbësor, sepse hapat e mëtejshëm në procesin e planifikimit për arritjen e objektivit të përzgjedhur mund të rrjedhin nga FDMK. Grupi i punës këshillohet të asistohet nga një ndërmjetësues.

- *Procedura e analizës FDMK*

- *Shpjegoni rregullat kryesore të paraqitjes së ideve:*
  - *Mos vlerësoni idenë; shtyni gjykimin.*
  - *Sa më tepër entuziastë të jeni, aq më mirë është.*
  - *Regjistroni çdo ide fjalë për fjalë.*
  - *Klasifikimi ose kombinimi i ideve është gjë e duhur për t'u bërë*
- *Filloni paraqitjen e ideve, duke bërë pyetjet e mëposhtme:*
  - *Cilat mundësi ekzistojnë në mjedisin tonë të jashtëm?*
  - *Cilat kërcënime ndaj NJQV-së ekzistojnë në mjedisin tonë të jashtëm?*
  - *Cilat janë pikat e forta të NJQV-së sonë?*
  - *Cilat janë pikat e dobëta të NJQV-së sonë?*
- *Regjistroni të gjitha idetë fjalë për fjalë.*
- *Pasi të gjitha idetë të jenë projektuar dhe afati të jetë përmbushur, kategorizoni idetë në grupime tematike.*

Përparësia është faktor kyç në marrjen e të dhënave të dobishme FDMK, ndërsa produkti nga paraqitja e ideve do të jetë i rëndësishëm. Në fund të raporteve të grupeve të vogla, shkurtoni listën e pikave të forta dhe të dobëta në jo më shumë se pesë kompetenca të veçanta dhe dobësi..



3.1.3 Vizioni

Një qasje e bazuar në vizion dhe në pikat e forta ndyrshon dhe i largohet planifikimit të bazuar në probleme që fokusohet në kufizime. Në fakt, kjo qasje vërteton se ku dëshiron të jetë një komunitet dhe mënyrën sesi duhet të arrijë aty. Megjithatë, është e rëndësishme për komunitetin që të shohë prapa dhe të shohë ku ishte, dhe ku është sot para se të analizojë të ardhmen për të parë sesi dhe ku dëshiron të jetë brenda një periudhe kohe të caktuar.

Megjithëse vizioni ngjason paksa me të ëndërruarit, vizioni duhet të jetë realist rreth kërkesës se çfarë mund të arrijë komuniteti brenda periudhës kohore të deklaruar. Është e rëndësishme që vizioni të lidhet me burimet e disponueshme. Është gjithashtu e rëndësishme të planifikohet me kujdes koha se kur çështja e alokimit të burimeve prezantohet në proces- në një kohë mjaft të hershme dhe idetë krijuese të njerëzve mund të frenohen nga burimet e tyre financiare të kufizuara; në një kohë të vonshme dhe planet mund të mos jenë realiste.

Procesi i krijimit të vizionit është hapi më i rëndësishëm gjatë fazës së përgatitjes së planit strategjik pëëër zhvillim. Është thelbësore që ky hap të zhvillohet nëpërmjet një procesi pjesëmarrës, ndërsa përcakton edhe vizionin e komunitetit për të ardhmen. Vizioni është një përcaktim i së ardhmes -mënyra sesi ne dëshirojmë të jetë. Ai mund të shtrihet në një periudhë prej 10-15 vjetësh. Ka raste kur një vizion mund të përfshijë një periudhë kohore më të gjatë, por për shkak të zhvillimeve aktuale në Shqipëri dhe procesit të saj të decentralizimit, një periudhë kohore më e shkurtër do të ndihmojë që vizioni të jetë më realist në atë çfarë dëshiron të arrijë brenda asaj periudhe kohore.

Vizioni shprehet përmes një deklarate të qytetit, bashkisë ose komunës. Kjo deklaratë formulohet nga të gjithë aktorët brenda NJQV-së dhe prezantohet si një perspektivë e përbashkët për zhvillimin e ardhshëm të atij komuniteti.

Procesi për projektimin e vizionit merr një rol parësor në procesin përgatitor. Çdo element tjetër që pason, bazohet në mënyrën si duhet të arrihet kjo situatë e dëshirueshme e së ardhmes që përcakton një ndryshim pozitiv. Deklarata e vizionit nuk duhet të kalojë 1 faqe të formatit A4, siç duhet të jetë një përmbledhje e aspiratave lokale të zhvillimit të shprehura në stil konciz. Sugjerimet për zhvillimin e ardhshëm, që përfshihen në vizion duhet të përfshijnë mundësi tashmë ekzistuese në fushën përkatëse ose përfaqësojnë potencial për ndryshim dhe zhvillim të mëtejshëm.
Procesi i krijimit të një vizioni duhet të marrë në konsideratë mirëqenien e komunitetit dhe ofrimin e shërbimeve të mira cilësore. Njëkohësisht, çështje të barazisë në të drejtën për këto shërbime duhet të jenë të hapura për sugjerime nga përfituesit. Projekti i vizionit duhet të përfshijë edhe diskutime mbi fushat potenciale për zhvillim ose “tema”, që kanë potencialin më të fuqishëm për zhvillim në një komunitet të caktuar, si për shembull, turizmi, bujqësia, industria etj.

Procesi i hartimit të një plani strategjik për zhvillim nuk mund të fillojë nëse nuk është krijuar një “panoramë e përgjithshme” për ndryshimin e dëshiruar, pra, vizioni për atë zhvillim . Është e

rëndësishme që ky hap të arrihet nëpërmjet një procesi pjesëmarrës, sepse merr parasysh vizionin e komunitetit për të ardhmen. Të mendosh "ME VIZION" ndihmon edhe në bashkimin e të gjithë aktorëve që punojnë për të njëjtën aspiratë dhe vizion. Në momentin e krijimit të vizionit, është shumë më e lehtë të ndërtohen hapat, që do të çonin në arritjen e atij vizioni. Kjo është arsyeja përse krijimi i një vizioni nga NJQV-ja, është hapi i parë dhe më i rëndësishëm në proces.
Vizioni nuk nënkupton thjesht që gjithçka do të jetë perfekte, por fokusohet në elementin pozitiv.
Kjo natyrisht, nuk është as "koicidencë", as "rastësi". Synimi i vizionit është të sjellë një nivel të lartë aspiratash dhe entuziazmi, që mund të çojë në një ndryshim të përgjithshëm pozitiv dhe zhvillim për zonën, si dhe mirëqenien e qytetarëve të saj.

Për shembull: "Ndodh shpesh që shumë punë dhe përpjekje konsumohen në aktivitete dhe ndërhyrje të pabashkërenduara, duke krijuar një sistem të copëzuar zhvillimi. Vizioni strategjik është baza për arritjen e planit të parashikuar për zhvillim në tërësinë e tij.

Gjatë procesit të planifikimit të deklaratës së vizionit, duhet të merren në konsideratë dy elemente kyçe:

1. Deklarata e vizionit duhet të përfshijë elemente të mirëqenies së qytetarëve, si për shembull, aksesi në shërbime publike, standardet e jetesës etj., ndërsa përshkruan një aspiratë për zhvillimin që NJQV konsideron të jetë i potencialit më të lartë për territorin e tij. Për shembull, agroturizmi më i njohur në rajon, korridori lidhës i Rajonit Verilindor etj.

2. Procesi i përgatitjes së deklaratës së vizionit është po aq i rëndësishëm sa dhe vetë deklarata. Vizioni duhet të përfaqësojë interesat dhe të sjellë përfitime të një segmenti më të gjerë të popullsisë dhe NJQV-së, si organ administrativ, duhet të garantojë që vizioni të çojë në zhvillimin e komunitetit të tyre në atëdrejtim. Për këtë qëllim, një grup i madh banorësh ftohet t'i përgjigjet pyetjeve bazë:
   - Përse e dua qytetin/fshatin tim ?
   - Çfarë më bën më shumë krenar rreth tij? (vlerat kulturore dhe historike, potencialet e ndryshme që ka, burimet natyrore, traditat dhe zakonet etj.);
   - Çfarë duhet të ndryshoj për ta përmirësuar vendin tim?
   - Si e shoh/imagjinoj/parashikoj qytetin/fshatin tim brenda një periudhe prej 10-15 vjetësh?

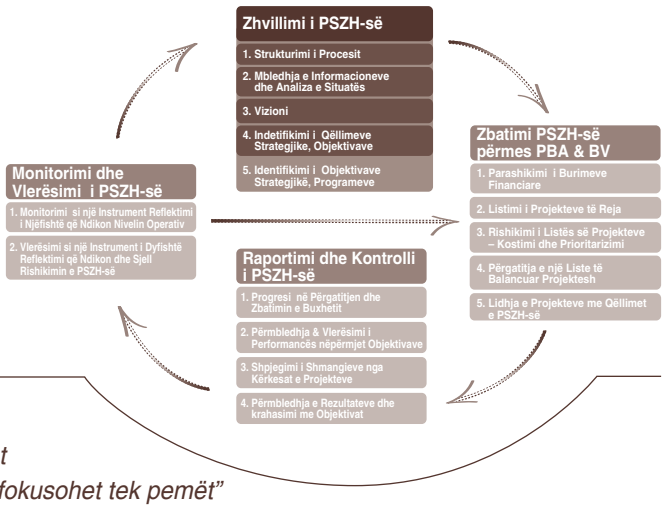
Procesi ka dy faza:
1. Faza e zbulimit:
   - Krijoni një lidhje pozitive midis anëtarëve të ekipit - zakonisht duke filluar dhe përfunduar takimet me çdo anëtar, që ndan një histori pozitive të kohëve të fundit.
   - Bëni përpjekje për të gjetur një perspektivë fuqizuese, pavarësisht nga tema.
   - Lidhni të shkuarën pozitive rreth të shkuarës me të tashmen.
   - Pohoni sensin e të mundurës.
   - Kultivoni besimin e anëtarëve të ekipit në një të ardhme pozitive.

2. Faza e ËNDRRËS:
   - Krijoni imazhe të mundësisë.
   - Jepini zë një të ardhmeje të preferuar.
   - Pohoni më të mirën që mund të bëhej.
   - Përshkruani aspiratat më tepër sesa "detyrimet".

Thelbi i procesit është bërja e pyetjeve të mira. Këto pyetje duhet të marrin në konsideratë sa më poshtë:
   - Pyetje që kërkojnë informacion, jo kritike.
   - Pyetje që inkuadrohen në një kontekst neutral ose pozitiv.
   - Pyetje që nxisin mendime dhe ide të reja.
   - Pyetje që nxisin perspektiva të shumta

Tabela 5. Shembuj të Deklaratave të Vizionit

Vizioni i Komunës së Dajçit[10]
"Dajçi është një qendër e rëndësishme bujqësore dhe blegtorale në Rajonin e Shkodrës, ku traditat lokale të kultivimit të produkteve bujqësore dhe blegtoria ndërthuren me tiparet karakteristike dhe potencialet e zonës. Dajçi si baza baritore e komunitetit, me infrastrukturë cilësore sociale dhe fizike dhe ku banorët bashkëpunojnë me autoritetet për të zgjidhur problemet dhe trajtuar shqetësimet e tyre. Dajçi si mjedis i shëndetshëm natyror i mbrojtur dhe i rigjeneruar për shkak të kujdesit dhe angazhimit të të gjithë banorëve të komunës, si dhe mbështetja e vazhdueshme dhe monitorimi nga ana e autoriteteve vendore."
Vizioni i Qytetit të Fierit[11]
"Fieri është një udhëkryq rajonal i rëndësishëm përgjatë Korridorit Veri-Jug, një qendër e rëndësishme e tregtisë dhe transportit në zemër të zonës agro-industriale në Shqipëri. Fieri është një qendër e rëndësishme për progres, arsim dhe kulturë, që frymëzon dhe drejton zhvillimin rajonal nëpërmjet përditësimit të vazhdueshëm të shërbimeve dhe pajisjeve, në harmoni me qytete të tjera në rajon."

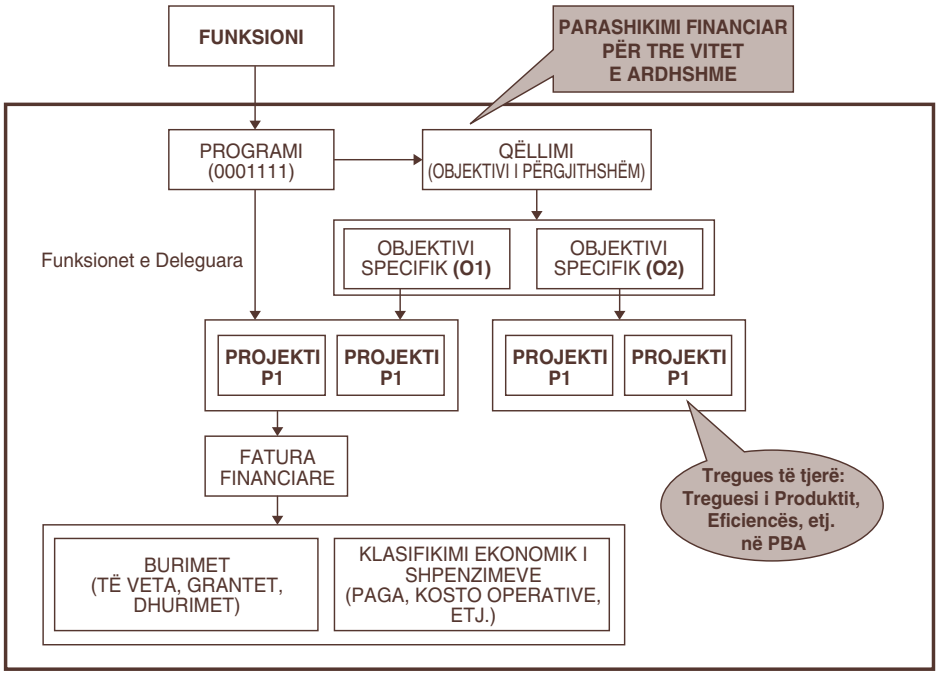


3.1.4 Identifikimi i Qëllimeve Strategjike, Objektivave dhe Programeve

Konteksti: "Planifikimi Strategjik fokusohet tek pyjet - Programi Buxhetor Afatmesëm fokusohet tek pemët"
Në këtë kontekst, PSZH-ja konsiderohet si kuadri logjik i PBA-së me anë të të cilit njësitë e qeverisë vendore përcaktojnë çfarë dhe ku dëshirojnë të jenë në të ardhmen dhe mënyrën sesi do të masin dhe vlerësojnë progresin e bërë. Figurat 6 dhe 7 më poshtë tregojnë marrëdhënien midis PSZH-së dhe PBA-së si dy procese të ndërlidhura nga lart poshtë dhe nga poshtë lart. Ndërsa figura 6 paraqet një përshkrim të komponentëve të zhvillimit strategjik tradicional dhe si, ku dhe kur do të nevojitet ndërhyrja, me qëllim që ta lidhë atë me strukturën e PBA-së si një qasje nga lart poshtë, figura 7 tregon me më shumë detaje sesi struktura e PBA-së dhe komponentët përkatës do të masin progresin e PSZH-së si një proces nga poshtë lart.

10 *Plani Strategjik për Zhvillim në Komunën e Dajçit, faqe 45.*
11 *Qyteti i Fierit; Strategjia e Zhvillimit, faqe 158.*

Figura 7. Struktura dhe Komponentët e PBA-së



- **Qëllimet**

Çështjet strategjike janë deklarimi i problemeve për komunitetin, për të cilat duhet të punojë. Qëllimet, në të vërtetë, nuk janë më tepër sesa një transformim i çështjeve strategjike nga deklarim problemi në deklarim i zgjidhjes ndaj problemit. Qëllimet përcaktojnë orientimin për përmbushjen e vizionit dhe deklaratën e misionit. Ato mund të jenë afatgjata, afatmesme ose afatshkurtra për nga natyra e tyre.

- **Përcaktimi i Zonave Prioritare për Zhvillim**

Skenarët e zhvillimit parashikojnë potencialet e zhvillimit për të ardhmen e NJQV-ve. Ato duhet të zhvillohen në dialog të ngushtë me grupet e synuara të krijuara në komunitet. Këto grupe të synuara ftohen të marrin pjesë në takime që synojnë identifikimin e fushave për zhvillim. Kjo garanton që qytetarët të përfaqësohen dhe të ofrojnë kontribute mbi mënyrën sesi zonat kryesore të zhvillimit përcaktohen brenda fushave prioritare të specifikuara. Tabela e mëposhtme prezanton fushat kryesore prioritare që mund të shërbejnë si fusha orientuese për zhvillim të mëtejshëm të skenarëve të bazuar në përmbajtje brenda NJQV-së.

Përcaktimi i këtyre zonave bazohet drejtpërdrejt në funksionet e NJQV-së të përcaktuara me ligj. Megjithatë, ai merr parasysh faktin se Plani Strategjik për Zhvillim i NJQV-së mbulon më tepër çështje për zhvillim sesa parashikohet nga funksionet e tij të mandatuara. Kështu, PSZH-ja është një dokument më i plotë, që shtrihet përtej funksioneve të mandatuara të NJQV-së.

FUSHA PRIORITARE 1: ZHVILLIMI EKONOMIK DHE SOCIAL

FUSHA PRIORITARE 2: MANAXHIMI I TOKËS/ PLANIFIKIMI DHE MANAXHIMI TERRITORIAL

FUSHA PRIORITARE 3: QEVERISJA E MIRË

FUSHA PRIORITARE 4: MOBILIZIMI I BURIMEVE

FUSHA PRIORITARE 5: INFRASTRUKTURA & SHËRBIMET

Hapi tjetër që pason krijimin e vizionit, përzgjedhja e skenarëve të mundshëm të zhvillimit sipas fushave prioritare dhe mbledhja e të dhënave është caktimi i qëllimeve.

Një qëllim është një synim afatgjatë që duhet të arrihet brenda një periudhe të caktuar kohe. Ai duhet të jetë specifik, realist dhe gjithashtu afatgjatë, për shembull, për një periudhë 5-vjeçare. Qëllimet afatgjata të caktuara nëpërmjet planifikimit strategjik përkthehen në aktivitete, që do të garantojnë arritjen e këtyre qëllimeve përmes planifikimit operacional. Zakonisht ka disa qëllime që trajtojnë elemente të ndryshme të vizionit dhe krijojnë një panoramë realiste të asaj çfarë dëshiron komuniteti. Qëllimet strategjike duhet të shprehen si SMARK (SMART).

SMARK (SMART) përfshin si më poshtë:

a. A është qëllimi SPECIFIK?
- A i përgjigjet qëllimi pyetjes: "Cili është rezultati përfundimtar specifik që do të arrihet, për kë dhe deri në cilën datë?"
- A përcakton qëllimi cilësinë ose sasinë, në mënyrë që të mos ketë vend për keqkuptime?

b. A është qëllimi i MATSHËM?

Nëse një synim nuk mund të matet, ai nuk mund të manaxhohet.
- A e shpreh qëllimi qartë se çfarë do të jetë e ndryshme nëse arrihet?
- A janë specifikuar matjet, që do të përcaktojnë një rezultat të suksesshëm?

c. A është qëllimi i ARRITSHËM?
- A është ky qëllim për të cilin ekipi beson se është një qëllim i arritshëm gjithsesi sfidues?
- A janë renditur emrat e departamenteve përgjegjës për arritjen e qëllimeve?

d. A është qëllimi i ARSYESHËM ose REALIST?
- A mbështet qëllimi drejtpërdrejt një aspekt specifik të vizionit?
- A do të sjellë ai një rezultat, që do të përmbushë pritshmëritë e performancës së NJQV-së?
- A do të jenë njerëzit e gatshëm dhe të aftë për të punuar për këtë qëllim?

e. A është qëllimi i gjurmueshëm dhe KOHERENT?
- A ka qëllimi një datë fillimi dhe një datë përfundimi?
- A mund të zbërthehet qëllimi në etapa për të kontrolluar progresin gjatë rrugës?
- A mundëson qëllimi reagime koherente dhe masa korrigjuese, nëse është e nevojshme?

Dhe së fundi, a ka qëllimi FAKTORIN "X"?
- A janë njerëzit e përfshirë personalisht të angazhuar për arritjen e qëllimit?
- A janë autoritetet vendore të angazhuara për arritjen e qëllimit në grafikun kohor të caktuar?

Këto qëllime do të shërbejnë si kuadër për projekte dhe programe më specifike, që do të zhvillohen në fazën e ardhshme të procesit. Zbatimi i strategjive të propozuara të zhvilluara nga komuniteti duhet të "priret" nga e ardhmja e mundshme (siç përcaktohet nga analiza e FDMK (SWOT), drejt të ardhmes së dëshiruar (siç përcaktohet nga deklarata e vizionit).

- **Caktimi i Objektivave të Zhvillimit Strategjik**

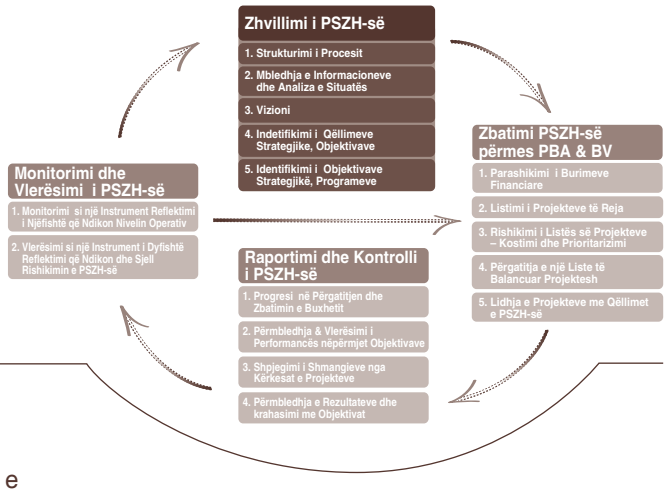
Objektivat janë hapat kryesorë, që duhet të bëjmë për arritjen e qëllimit. Ndërsa qëllimet janë aspirata, objektivat janë synime. Në shumë mënyra objektivat janë thelbi i Planit Strategjik, sepse formojnë arritje specifike që çojnë në realizimin e qëllimeve. Objektivat duhet të identifikojnë rezultatin, që duhet të arrihet dhe një tregues të matshëm, nëse është e mundur. Objektivat ofrojnë një mënyrë për të llogaritur qëllimin dhe për të vendosur një synim që duhet të arrihet. Ashtu si objektivat strategjikë, është i mundur një përkufizim i synimeve. Ato duhet të jenë specifike por të arritshme, duhet të fokusohen në rezultate dhe nëpërmjet etapave, të ofrojnë një grafik kohor. Çdo qëllim duhet të ketë vetëm një objektiv, por ka më shumë të ngjarë të ketë disa të tilla.

- **Momentet e Rëndësishëm**

Ndërsa objektivat janë synime, momentet e rëndësishëm janë hapa në proces. Ndonjëherë të quajtura strategji ose projekte, secili objektiv duhet të ketë një sërë momentesh të rëndësishëm me tri tipare kryesore:

- "Elementi i veprimit" që duhet të përmbushet.
- Një grafik kohor për përmbushje.
- Një individ të caktuar ose organizatë përgjegjëse për zbatimin.

Momentet e rëndësishëm janë aktivitete "të përdorura për të identifikuar ngjarje të rëndësishme në një grafik, si për shembull, përfundimi i një faze ose ngjarjeje kryesore." Ato përzgjidhen sepse janë përfaqësuese të progresit të përgjithshëm ose për shkak se ndjekin vazhdimësinë e progresit drejt ndryshimeve kyçe strategjike. Shpesh ato shënojnë përfundimin e një sërë ngjarjesh kryesore. Ato mund të konsiderohen si "listë detyrash" e një niveli shumë të lartë. Një plan duhet të identifikojë vetëm disa momente të rëndësishëm (ndoshta 10-15). NJQV-të duhet të identifikojnë momentet e rëndësishëm dhe t'i monitorojnë ato në raportet tremujore dhe vjetore.



3.1.5 Identifikimi i Objektivave Strategjike - Programeve

Objektivat strategjikë reflektojnë rezultatet e pritshme gjatë një periudhe kohore të caktuar. Ata reflektojnë përmirësimin në treguesit cilësorë dhe sasiorë të shërbimeve aktuale. Objektivat duhet të synojnë në çdo rast rezultatin përfundimtar të një projekti. Një objektiv përcakton çfarë duhet të bëhet, sasinë dhe kohën. Buxheti i programit duhet të përmbajë programe shpenzimesh. Çdo program duhet të ketë një emër, përshkrim dhe politikë, për të cilat treguesit e performancës mund të caktohen si më poshtë:

- Qëllimet e politikës së programit.
- Objektivat e politikës së programit.
- Rezultatet e programit.
- Aktivitetet e programit.
- Inputet e programit

Një *program shpenzimesh* mund të përkufizohet si një grup i rëndësishëm dhe i manaxhueshëm aktivitetesh me rezultate, që kontribuojnë drejtpërdrejt ose tërthorazi (si inpute në aktivitete të tjera) për arritjen e objektivave dhe qëllimeve të politikave.

Treguesit e performancës janë reciprokisht të varur si në drejtimin lart-poshtë ashtu edhe poshtë-lart (shihni Figurën 8). Nga drejtimi lart poshtë, objektivat e politikës së programit varen nga qëllimi i politikës së programit (dhe koha dhe rruga e zgjedhur për arritjen e këtij qëllimi). Zgjedhja e rezultateve të programit varet nga objektivat e politikës së programit. Planifikimi dhe shkalla e aktiviteteve për arritjen e rezultateve të programit varet nga natyra dhe synimet e rezultateve. Inputet varen nga planifikimi dhe shkalla e aktivitetit. Marrëdhënia lart-poshtë ofron drejtim politik për të gjithë treguesit e performancës, si politikë edhe teknikë. Nga poshtë-lart aktivitetet kërkojnë inpute edhe nëse kjo është vetëm në formën e disa orëve të kohës së personelit, por mund të përfshijë shpenzime kapitale

dhe materiale operacionale. Arritja e rezultateve varet nga përmbushja e suksesshme dhe në kohë e aktiviteteve. Koherenca e objektivave të politikës së programit kërkon arritjen në kohë të rezultateve të programit. Arritja e qëllimit të politikës së programit do të varet pjesërisht nga arritja e objektivave të politikës së programit. Marrëdhënia poshtë-lart ofron drejtim të fizibilitetit teknik dhe financiar si për treguesit teknikë ashtu edhe për ata të realizimit të politikave.

Figura 8. Përshkrimi i Programit dhe Prioriteteve duke konsideruar Kufizimet e Burimeve

Kjo është një skemë e analizës lart-poshtë dhe poshtë-lart, që fokusohet në proceset dhe alokimin e kostos.

Si qëllimet e politikës së programit, ashtu edhe objektivat e politikës së programit përbëjnë pjesë të prezantimit të programit. Çdo program duhet të raportohet sipas elementeve të mësipërme, duke përfshirë emrin e programit, përshkrimin, përshkrimin e politikës dhe qëllimet dhe objektivat e programit. Le të shohim më nga afër elementet e programit:

Qëllimet e politikës së programit janë rezultatet e dëshiruara, të matshme nga aktivitetet e programit, që NJQV dëshiron të arrijë në planin afatmesëm ose afatgjatë. Për shembull, “Të garantohet një mjedis i pastër dhe i sigurt brenda tri viteve të ardhshme”

Objektivat e politikës së programit janë rezultate specifike nga aktivitetet e programit, që mund të maten saktësisht në lidhje me kohën, numrin dhe koston, të cilat mund të realizohen në planin afatshkurtër-afatmesëm dhe që janë hapa të ndërmjetëm në arritjen e një qëllimi politik. Në çdo rast, objektivat duhet të synojnë rezultate përfundimtare të një projekti. Një objektiv përcakton se çfarë duhet të bëhet, sa dhe kur. Objektivat e politikës së programit të caktuar në vitin “n” për vitin “n+3”. Për shembull, “Të rritet grumbullimi i mbetjeve nga 2000 tonë aktualisht në 5000 tonë deri në fund të vitit 2013”

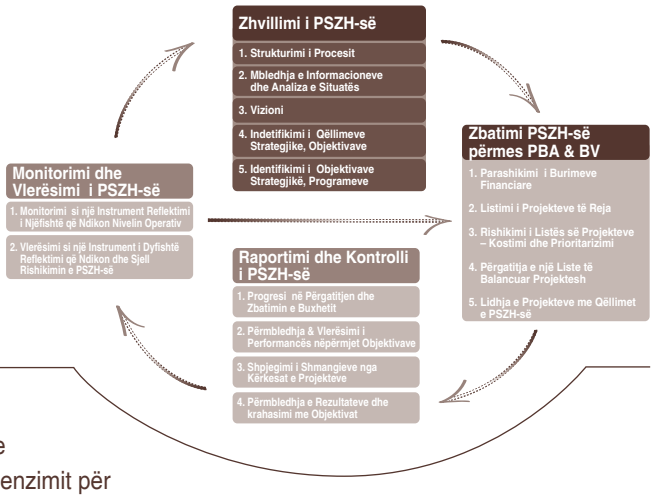
Rezultatet e programit janë mallrat dhe shërbimet, që duhet të prodhohen për të kontribuar në arritjen e objektivave afatshkurtër-afatmesëm të politikave dhe objektivave afatmesëm-afatgjata të politikave. Rezultatet duhet të jenë specifike, të matshme, të arritshme, realiste dhe koherente (SMARK). Mund të ketë një ose më shumë rezultate, që kontribuojnë në një ose më shumë objektiva të politikës së programit. Për shembull, “3000 tonë shtesë mbetje të grumbulluara”.

Aktivitetet e programit janë gjërat (proceset) që bëhen për të arritur një rezultat. Mund të ketë disa aktivitete për çdo rezultat. Për shembull, “Blerja e 20 kontenierëve të rinj”.

Inputet e programit janë burimet financiare, njerëzore dhe fizike të përdorura (nga aktivitetet) për të sjellë rezultatet (e programit). Kur inputet llogariten në terma financiare, ato prezantohen si zëra shpenzimesh në buxhetin e zërit specifik. Për shembull, “Numri i ditëve të punës, numri i punëtorëve, materialet, pajisjet etj.”.

Të paraqitura në një stil të prodhim-funksionit, termat e përdorur më sipër mund të lexohen: inputet e përdorura në (aktivitetet dhe proceset) sjellin rezultate, që kur kombinohen, arrijnë një sërë objektivash, të cilat përmbushin një qëllim.

3.2 Zbatimi i PSZH-së Përmes PBA-së dhe Buxheteve vjetore

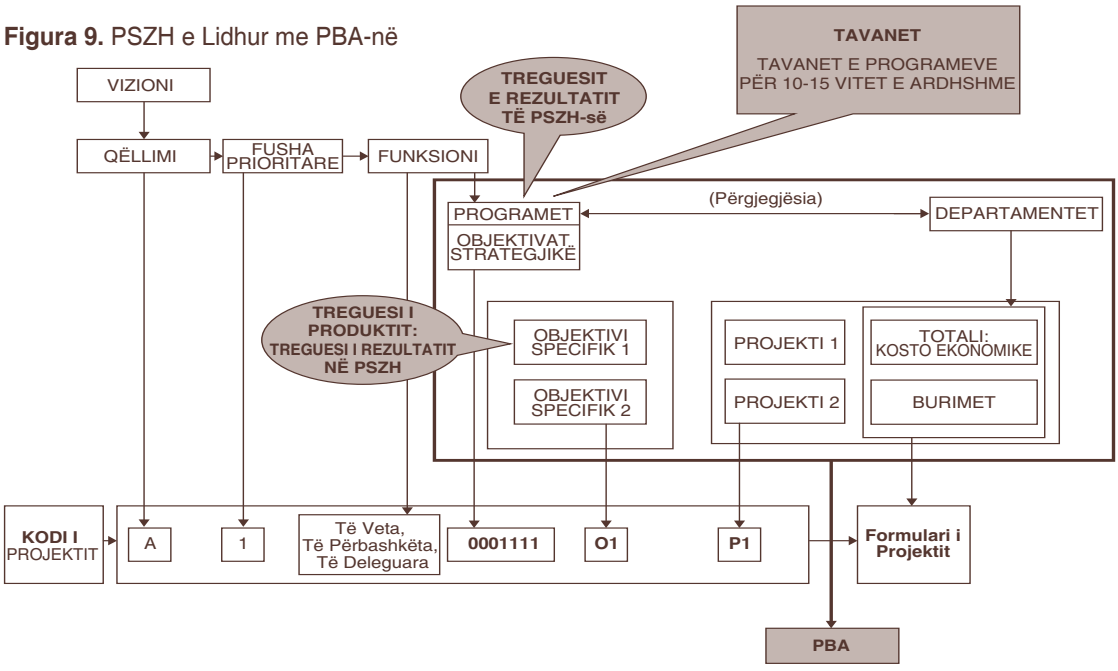


Programi Buxhetor Afatmesëm është një instrument i fuqishëm për arritjen e objektivave strategjikë. Duke caktuar nivele relative të shpenzimit për programe dhe aktivitete të ndryshme gjatë periudhës afatmesme, me qëllim arritjen e objektivave strategjikë, PBA-ja shërben edhe si instrument për planifikimin financiar, edhe si deklaratë e politikave vendore. PSZH-ja luan një rol të rëndësishëm në procesin e përgatitjes së PBA-së. Ajo përbën kuadrin logjik për përgatitjen e PBA-së. Nëpërmjet PSZH-së, NJQV-të zhvillojnë ose përditësojnë planet e tyre specifike të veprimit në përputhje me prioritetet e tyre të përgjithshme. PSZH-ja përfshin objektivat prioritarë si dhe mënyrat sipas të cilave duhet të zbatohen masat gjatë periudhës afatmesme. Ato përfshihen në Programe specifike për të përmirësuar qëllimet dhe synimet strategjike.

Organizimi i shpenzimeve në bazë programi ndihmon NJQV-të në fokusimin e procesit të tyre të të menduarit rreth buxhetit vendor në lidhje me objektivat, përfundimet dhe rezultatet. Ai mund të shërbejë për dy qëllime: (1) për identifikimin dhe qartësimin e objektivave dhe politikave; dhe (b) për monitorimin e performancës operacionale nëpërmjet treguesve të performancës, ndërsa lidhen me inputet, përfundimet ose rezultatet e një programi të caktuar. Formulimi i objektivave strategjikë në PSZH shihet i lidhur ngushtë, me fushat prioritare dhe funksionet e NJQV-ve. Sipas kësaj logjike, çdo funksion i NJQV-së do të përkthehet në një program ndërsa njëkohësisht funksione më të ngjashme mund të ndërthuren brenda të njëjtit program (shihni shtojcën 1). Për shembull, shërbimi i pastrimit dhe shërbimi i ndriçimit, të cilat janë funksionet e drejtpërdrejta të NJQV-së, mund të përfshihen në "Programin e Shërbimit Publik" si nënprograme.

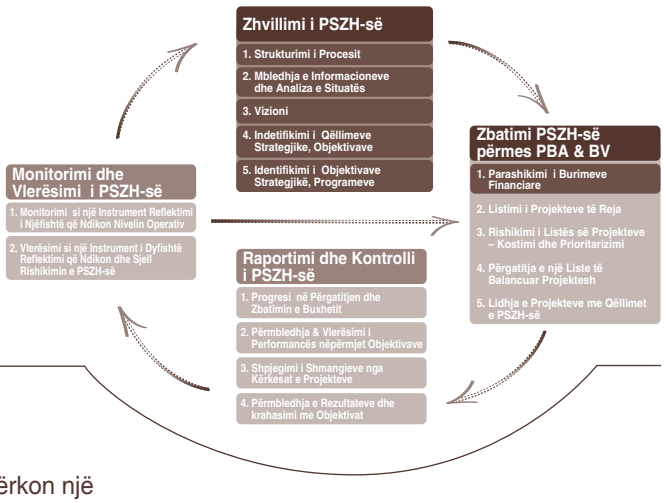
Lidhja midis PSZH-së dhe PBA-së dhe buxheteve vjetore bazohet në marrëdhëniet e portretizuara në kuadrin strategjik. Ju lutem referojuni sërish figurës 6, të treguar më poshtë si figura 9:

Figura 9. PSZH e Lidhur me PBA-në



Sipas figurës 9 më lart, ka dy çështje të rëndësishme në lidhje me përkthimin e objektivave të PSZH-së në programe konkrete: (1) përkufizimi i "fushave prioritare" i bazuar në funksione të drejtpërdrejta të NJQV-ve dhe (2) organizimi i programeve sipas fushave prioritare. Megjithatë, fushat prioritare duhet të lidhen me funksionet e drejtpërdrejta të NJQV-ve. Lista prioritare e ndërhyrjeve (lista e projekteve kapitale ekzistuese) duhet të rivlerësohet me qëllim që të kategorizohet brenda programeve përkatëse. Siç e tregon figura e mësipërme, PSZH-ja dhe PBA-ja ndërlidhen në nivel programi, që nënkupton se përcaktimi i Programeve duhet të bëhet sipas funksioneve të tyre të drejtpërdrejta dhe të deleguara. PBA-ja fillon me rishikimin e performancës së vitit të mëparshëm dhe buxhetit aktual gjashtëmujor. Pas formulimit të PSZH-së, NJQV-të duhet të vlerësojnë buxhetin e tyre për një periudhë afatmesme dhe të përcaktojnë tavate e buxhetit të programit. Për më tepër, ato duhet të përparësojnë aktivitetet e tyre sipas çdo rezultati dhe të llogarisin koston e tyre brenda alokimeve të burimeve, në nivel aktiviteti. Për të ngushtuar çdo hendek midis objektivave strategjikë dhe alokimit të burimeve të NJQV-ve nëpërmjet programimit financiar, buxhetimi duhet të integrohet në programe.
Në bazë të kësaj strukture, treguesit e performancës për objektivat, ose rezultatet e programit mund të përcaktohen dhe është mjaft e lehtë për NJQV-të që të kontrollojnë dhe raportojnë në lidhje me progresin e PSZH-së nëpërmjet PBA-së.

PSZH-të do të bashkëfinancohen nga fondet e qeverisë qendrore, buxheti lokal, donatorët, huamarrja lokale, organizatat lokale dhe ndërkombëtare, bizneset dhe bashkëpunimet në formën e Partneriteteve Publikë-Privat (PPP) përmes PBA-së dhe buxhetit vjetor. Në parim, llogaritjet e buxhetit afatmesëm duhet të tregojnë: (1) nivelin aktual të të ardhurave dhe shpenzimeve; (2) shpenzimet që duhet të ofrojnë të njëjtin nivel dhe cilësi shërbimi në të ardhmen; (3) fonde shtesë për zbatimin e politikave të reja. Sipas këtij sistemi, ka pesë hapa që vendosin lidhjen midis PSZH-së dhe PBA-së:



- **Hapi 1:** Parashikimi i Disponueshmërisë së Burimeve Financiare për Aktivitete të Reja

Parashikimi i disponueshmërisë së burimeve financiare për aktivitete të reja kërkon një qasje të bazuar në hapa, ku hapi i parë është parashikimi i të ardhurave për periudhën e planifikimit. Në bazë të ligjit nr. 9632 datë 30.10.2006 dhe udhëzimit nr 7/1 datë 22.02.2010 të Ministrisë së Financave, kuadri ekonomik duhet të shqyrtojë të ardhurat nga:

- të ardhurat lokale (taksat, tarifat dhe të ardhurat që nuk rrjedhin nga taksa, të njohura si "të ardhura operative").
- transfertat e pakushtëzuara nga qeveria qendrore.
- huamarrja lokale (nëse është në proces).
- grantet konkurruese nga qeveria qendrore[12].
- kontributet e donatorëve.

Llogaritja e të ardhurave është një aspekt i rëndësishëm i përgatitjes së PBA-së. Ai kërkon nga NJQV-të që të kryejnë një vlerësim të arsyeshëm sesa të ardhura do të vihen në dispozicion për shpenzim gjatë periudhës së PBA-së. Sfida kryesore për NJQV-të është: si mund të zbatojnë ato politikat e tyre

12 *Fondet nga grantet konkurruese do të analizojnë nëse një projekt kapitali është në vazhdim ose i bazuar në planifikimin e NJQV-ve.*

të zhvillimit, duke përdorur të ardhura që gjenerohen në nivel vendor ? Brenda këtij kuadri, të ardhurat lokale mbeten burimi kryesor financiar për investimet kapitale të gjeneruara në nivel vendor dhe drejtpërdrejt të kontrolluara nga NJQV-të , me kusht që grantet e pakushtëzuara të transferohen nga qeveria qendrore.

Tradicionalisht, planifikimi i të ardhurave lokale konsiderohet si një proces, ku taksat dhe tarifat vendore konsiderohen si instrumente lokale të përdorura për shpenzimet e tyre operative, që NJQV-të të ruajnë shërbime standarde bazë. Megjithatë, në shumicën e rasteve planifikimi i të ardhurave lokale nuk merr në konsideratë politika të ardhshme. Kjo ndikon në projektet kapitale meqë ato nuk mund të financohen tërësisht përmes buxhetit lokal. Kjo gjithashtu i bën NJQV-të të varura nga fondet nga qeveria qendrore. Kuadri ligjor i jep NJQV-ve autoritet të plotë për të manaxhuar dhe vlerësuar bazën dhe nivelin e taksave (me disa kufizime të përcaktuara brenda ligjit) dhe autoritet të plotë dhe ekskluziv për të vendosur dhe administruar tarifat lokale për shërbimin e ofruar[13]. Njëkohësisht, NJQV-të përpiqen të ulin shpenzimet operative, me qëllim që të gjenerojnë më shumë fonde për shpenzimet e projektit kapital. Sipas këtij parimi, NJQV-të duhet të formulojnë politikat e tyre brenda kuadrit fiskal, duke marrë në konsideratë[14]:

- Vlerësimin e burimeve të të ardhurave të tyre.
- Vlerësimin e potencialit të të ardhurave.
- Vlerësimin e nivelit të të ardhurave në krahasim me vitet e mëparshme dhe potencialin e tyre.
- Nivelin e inflacionit.
- Nivelin aktual të grumbullimit në krahasim me të ardhurat potenciale.
- Synimet e vendosura sipas periudhës së PBA-së për çdo tip të ardhurash/vitin e mëparshëm.
- Politika specifike për grupe specifike taksapaguesish (për shembull, çështjet gjinore etj).

Këto janë vetëm disa politika fiskale sipas sipas të cilave , NJQV-të do të identifikojnë synime specifike për taksa dhe tarifa specifike. Disa politika specifike mund të jenë (këto janë raste të hamendësuara):

- Gra që marrin ndihmë ekonomike nuk duhet të paguajnë tarifën e pastrimit për tri vitet e ardhshme.
- Familjet me 6 - 8 anëtarë duhet të paguajnë 50% të tarifave lokale.
- Të gjitha bizneset e reja nuk duhet të paguajnë taksën e biznesit të vogël për vitin e parë të aktivitetit të tyre.

Një çështje tjetër e rëndësishme për këtë temë është llogaritja e shpenzimeve. Ato klasifikohen në dy kategori: (1) shpenzimet operative dhe (b) shpenzimet kapitale. Kategoria e parë përfshin shpenzimet sipas klasifikimit të tyre: pagat (600), sigurimet shoqërore dhe shëndetësore (601), shpenzimet e mirëmbajtjes etj. Shpenzimet operative përbëjnë të gjitha shpenzimet e bëra nga NJQV-të për shërbimet publike, që janë përgjegjësi individuale, si për shembull, grumbullimi dhe asgjësimi i mbetjeve, gjelbërimi dhe ndriçimi etj, duke përfshirë fondin rezervë.

Në këtë fazë, para uljes së shpenzimeve të tyre operative, NJQV-të duhet të vlerësojnë, së pari, aktivitetet e tyre. Si shpenzimet operative ashtu edhe ato kapitale janë komponentët e vetëm në përcaktimin e tavaneve të programit.

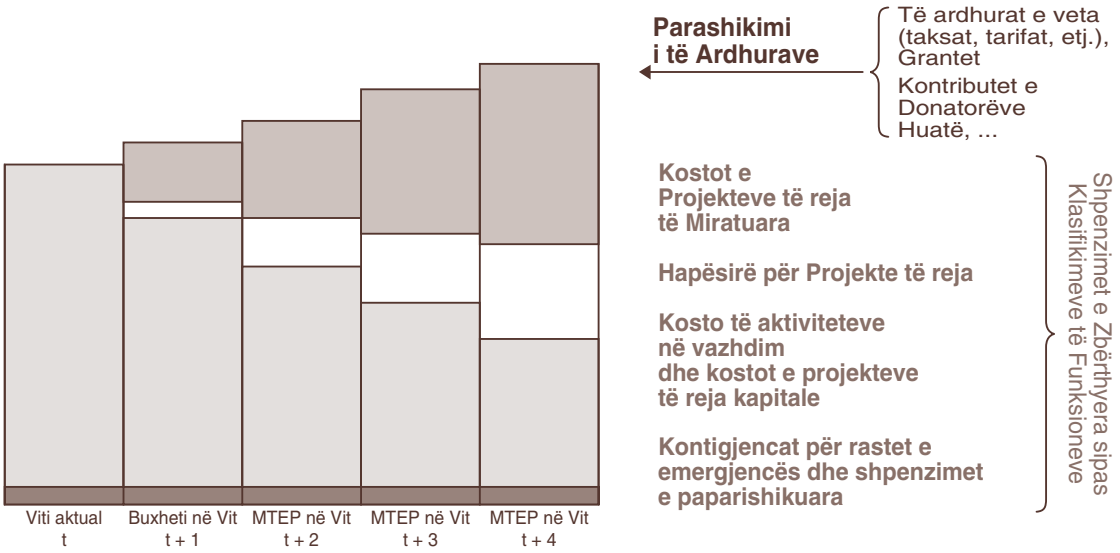
Si mund të jenë NJQV-të më efektive? Përcaktimi i programeve nuk duhet të konsiderohet vetëm si zgjedhje politike, por më tepër si instrument i manaxhimit financiar. Në bazë të ligjit buxhetor, NJQV-të duhet të përcaktojnë lirisht sesa programe kanë në strukturën e tyre buxhetore. Veçanërisht në NJQV-të e vogla, funksionet e ngjashme mund të përfshihen brenda një programi, në mënyrë që të shmangin kostot e lidhura me mbështetjen me personel brenda secilit prej këtyre programeve individualisht. Për shembull, shërbimi i pastrimit, shërbimi i ndriçimit dhe, shërbimi i gjelbërimit mund të jenë nënprograme të manaxhuara sipas “Programit të Shërbimit Publik”. Për më tepër, ato mund të rrisin kapacitetet e tyre financiare nëpërmjet një rishikimi të aktiviteteve të tyre, me qëllim shmangien e mbivendosjeve. Gjithashtu, personeli i NJQV-së duhet të anulojë nga buxheti vjetor të gjitha projektet e përfunduara.

---

13 Ligji Nr 9632 i datës 30.10.2006 “Mbi sistemin e taksave lokale”.

14 Shihni Shtojcën 2: Kuadri Ekonomik për NJQV-të.

Figura 10. Parashikimi Shumëvjeçar i të Ardhurave dhe Planifikimi i Shpenzimeve[15]



Ref: Schiavo Campo (1999). Manaxhimi i Shpenzimeve Qeveritare.

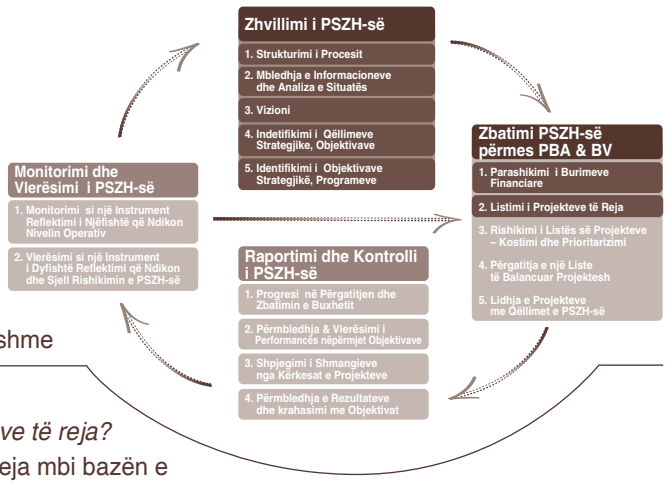
Shpenzimet kapitale (231) janë ndryshimi midis të ardhurave operative dhe shpenzimeve operative. Shpenzimet e lidhura me investimet kapitale janë "niveli i dytë" i shpenzimeve të programit të përdorura në financimine objektivave prioritarë (projektet kapitale) në lidhje me disa instrumente të tjera financiare. Instrumente të tjera të përdorura në financimin e projekteve kapitale përfshijnë: (1) huamarrjen lokale qeveritare në planin afatgjatë, (2) të ardhurat kapitale (të ardhurat që rrjedhin nga shitja/qiraja e pronave të NJQV-së), (3) fondi rezervë kapital (i përdorur për të minimizuar rrezikun e zbatimit të projektit kapital), (4) fondet nga qeveria qendrore (fondet e kushtëzuara) dhe (5) grantet e donatorëve (shihni shtojcën 3). Figura 10 më lart tregon lidhjen midis të ardhurave, shpenzimeve dhe buxhetit kapital.

Tabela 6. Lidhjet Midis të Ardhurave dhe Shpenzimeve Brenda PBA-së

Shpenzimet Operative	**Të Ardhurat**
Pagat	E trashëguara nga viti i mëparshëm
Sigurimet shoqërore dhe shëndetësore	Taksat dhe tarifat lokale
Operative dhe të mirëmbajtjes	Të ardhura të tjera
Përdorimi i mallrave dhe shërbimeve	Taksat dhe tarifat e përbashkëta
Ndihma ekonomike dhe për paaftësinë	Transfertat e pakushtëzuara
Subvencionet	Transfertat e kushtëzuara për investime
Fondi rezervë	Grantet e donatorëve
Interesat	
Shpenzimet Kapitale	Të ardhurat nga shitja/qiraja e pronave
Projekti X	Huamarrja lokale
Projekti Y	Rezerva e trashëguar kapitale
Teprica	
TOTALI	TOTALI

Kapitali dhe buxhetet operative janë të lidhura me njëri-tjetrin. Për shembull, pronat e reja gjithashtu kërkojnë mirëmbajtje dhe gjenerojnë kosto shtesë operative. Këto kosto duhet të analizohen me kujdes gjatë projekteve të planifikimit. Kostot që shoqërojnë zbatimin dhe mirëmbajtjen e pronave konsiderohen si ndikim në buxhetin operativ, që rezulton nga shpenzimet kapitale.

15 *Campo, S. (1999), Manaxhimi i Shpenzimeve Qeveritare*



- **Hapi 2:** Përzgjedhja Paraprake e Projekteve të Reja për Tri Vitet e Ardhshme

Kush mund të kryejë vlerësimin e projekteve të reja?
Në nivel vendor, vlerësimi i projekteve të reja mbi bazën e kritereve të paracaktuara, duhet të kryet nga "Grupi për Buxhet, Integrim dhe Strategji" (GBIS). Ky grup ka përgjegjësinë për të integruar strategjinë e zhvillimit në buxhetin e tyre lokal, duke përkthyer politikat e tyre të zhvillimit në terma financiarë.

Pas llogaritjes së buxhetit kapital të tyre, NJQV-të duhet të përgatisin një listë të projekteve të reja, që do të realizohen në periudhën afatmesme. Ky hap përfshin kryerjen e një vlerësimi të nevojave kapitale. Aktualisht, shumica e NJQV-ve në Shqipëri kanë përgatitur strategjitë e tyre të zhvillimit, që përfshijnë një "listë dëshirash" të projekteve të reja.
Por, si përcaktohet nëse një projekt cilësohet si projekt kapital? Përkufizimi i Ministrisë së Financave për projektet kapitale ndihmon NJQV-të të bëjnë këtë përcaktim. Ai nënvizon si më poshtë:
"Një projekt kapital përkufizohetsi I tillë kur: (a) sjell/rezulton në rritjen në prona dhe vlerën e tyre; (b) shtrihet në një periudhë kohore prej më shumë se një viti dhe (c) kosto e tij është një vlerë më e lartë se 1 000 000 lekë".
Për shembull: Sipas specifikimeve të mësipërme, personeli i NJQV-ve mund të identifikojë nëse një projekt është kapital apo jo.

Figura 11. Rastet kur një Projekt Është Kapital ose Jo

Rindërtimi i rrugës "Republika" me kosto 1 100 000 lek ✓	Rindërtimi i rrugës "Republika" me kosto 900 000 lek ✗

Megjithëse në teori kufiri i lartpërmendur përcaktohet me ligj, në shumë raste, në varësi të nivelit të të ardhurave dhe shpenzimeve, vetë qeveritë vendore mund të përcaktojnë pragun për identifikimin e projekteve kapitale.
Siç tregohet në figurën 11, i njëjti projekt (ai në të djathtë) nuk mund të konsiderohet si projekt kapital, sepse kostoja nuk përmbush një prej kritereve (vlera e projektit) që do ta cilësonin atë si projekt kapital.

Në bazë të përkufizimeve të mësipërme, të gjitha projektet e identifikuara duhet të kategorizohen sipas (1) tipit dhe objektit të punës, (2) argumentimit (përse është i nevojshëm), (3) grafikut kohor me etapa (zakonisht për projektet e ndërtimit), (4) kostot (kapitale dhe të mirëmbajtjes) dhe (5) produktet/rezultatet (të klasifikuara sipas programit përkatës). Për t'i bërë ato të matshme, Ekipi i Manaxhimit të Projektit (EMP) mund të përcaktojë treguesit e performancës në lidhje me çdo rezultat.

Lind pyetja: A janë tri kriteret e renditura më lart të mjaftueshme për të vlerësuar dhe prioritizuar projektet kapitale? Përgjigjja është: varet. Të gjitha NJQV-të janë të lira të vendosin kritere të tjera në lidhje me projekte të reja. Manuali për PIK[16] përcakton disa hapa të rëndësishëm për identifikimin dhe përzgjedhjen e projekteve të reja që do të jenë pjesë e PBA-së:

16 *Manuali për Hartimin e Planit të Investimeve Kapitale, fq. 31, publikuar nga Co-PLAN (2009)*

- Rivlerësimi i projekteve të parashikuara në Planin Strategjik për Zhvillim. Projektet e miratuara më parë duhet të rishikohen me qëllim që të vlerësojmë statusin e tyre: projekteve që janë në vazhdim ose që kanë përfunduar. Të gjitha projektet në proces duhet të rivlerësohen sipas kritereve të miratuara.
- Vlerësimi i kushteve ekzistuese të infrastrukturës së qytetit dhe nevojat për shërbime të ardhshme- kjo nënkupton se NJQV-të duhet të vlerësojnë kushtet e tyre infrastrukturore dhe të përgatisin një listë të të gjitha projekteve, që do të realizohen në planin afatmesëm.
- Vlerësimi i nevojave të tjera për investime kapitale, për shembull, projektet urbane ose të zhvillimit, duhet të bazohen në vlerësimin e NJQV-ve dhe në përputhje me planet dhe politikat e tyre të zhvillimit.

Manuali për PIK prezanton disa instrumente të tjera specifike të përdorura për të përzgjedhur projekte të reja sipas perspektivës afatmesme, si për shembull:

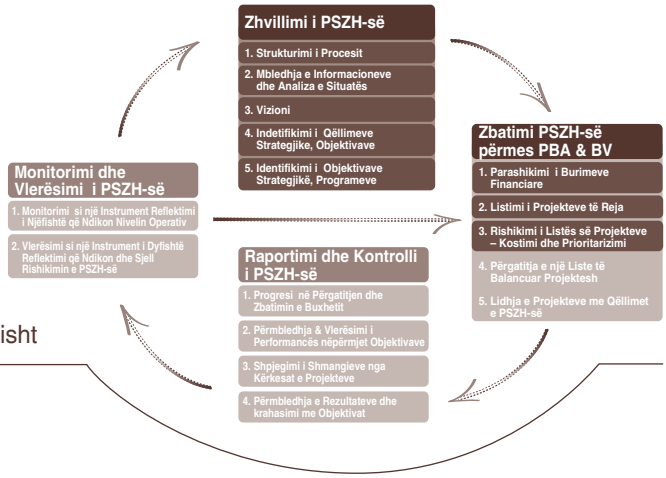
- projektet e reja duhet të lidhen me funksionet individuale ose të deleguara të NJQV-ve;
- projektet e reja duhet të kontribuojnë drejtpërdrejt në të paktën një objektiv strategjik;
- kostot e projektit;
- kostot/numri i përfituesve;
- ndikimi në zhvillimin ekonomik lokal/rajonal;
- i lidhur me prioritetet;
- shkalla e urgjencës së projektit;
- statusi i projektit (i ri/në vazhdim);
- shpërndarja gjeografike;
- grafiku i kompensimit të kostos (në disa raste specifike).

Ekipet e Manaxhimit të Programeve (EMP) duhet të përdorin këto kritere në vlerësimin e të gjitha projekteve të reja ose ekzistuese dhe të rendisin këto projekte në bazë të numrit të kritereve të plotësuara (shihni shtojcën 4) për çdo program. Udhëzimi i Ministrisë së Financave Nr 7/1 i datës 22.02.2010 sjell në vëmendjen e stafit lokal që të ketë parasysh tri mundësi për financimin e projekteve kapitale:

- projekti nuk do të financohet;
- investimi do të jetë minimal;
- projekti do të financohet plotësisht.

Gjatë vlerësimi të këtyre tri alternativave, analiza e kostos/fitimit duhet të realizohet vetëm për alternativën e tretë.

Për shembull, projekti “Përmirësimi i furnizimit me energji brenda Zonës Industriale në Shkodër” ka plotësuar të gjitha kriteret e mësipërme, por funksioni i furnizimit me energji nuk është një funksion i NJQV-së. Kështu, ai nuk mund të përfshihet si projekt i ri sipas PBA-së, megjithëse përfshihet në PSZH. Ndërkohë, projekti “Përmirësimi i ndriçimit të rrugëve brenda Zonës Industriale në Shkodër” përfshin një funksion të NJQV-së. Kështu, ai do të planifikohet gjatë përgatitjes së buxhetit gjashtëmujor dhe vjetor.



- **Hapi 3:** Rishikimi i Projektit - Prioritetet dhe Planifikimi i Kostos për Projektet e Përzgjedhura Paraprakisht

Megjithëse NJQV-të kanë zhvilluar disa instrumente në lidhje me zgjedhjen paraprake dhe prioritizimin e projekteve kapitale, nuk ka kritere standarde të përdorura në procesin e përzgjedhjes së tyre paraprake. Zakonisht, prioritarizimi i projekteve kapitale konsiderohet si proces informal i kryer në mjedisin e brendshëm në të cilin nuk përfshhen aktorët e jashtëm. NJQV-të përdorin metodat informale të caktimit të përparësive që bazohen në politikat, preferencat e kreut të NJQV-së dhe ndikimin tek përfituesit. Metodat informale janë mjaft subjektive; ato nuk garantojnë transparencë, qëndrueshmëri ose respektim të rregulloreve. Ky manual ofron disa hapa praktikë në lidhje me identifikimin e projekteve kapitale dhe procesin e prioritarizimit. NJQV-të duhet të vlerësojnë alternativat e tyre për financimin e projekteve të reja në bazë të listës së projekteve të reja të paraqitura në Hapin 2. Megjithëse ato operojnë brenda një buxheti të kufizuar, NJQV-të përpiqen të arrijnë rezultatin më të mirë me koston më të ulët. Kjo do të thotë që NJQV-të janë të detyruara të vendosin midis një liste të pafund projektesh dhe mundësive të tyre financiare. Hapi 3 është koha kur duhet të bëhet prioritizimi i projekteve. Caktimi i përparësive është një proces me anë të të cilit bashkia përcakton se cilët objektiva dhe synime strategjike dhe vjetore janë më të rëndësishme dhe cilat prej tyre duhet të financohen gjatë vitit fiskal të ardhshëm.

Informacioni i dhënë në Hapin 2 ofron disa teknika për mënyrën sesi të përzgjidhen projektet e reja në bazë të disa kritereve specifike, por nuk ofron informacion të mjaftueshëm për procesin e prioritarizmit të tyre. Në fund të kësaj faze mund të ndodhë që një sërë projektesh të plotësojnë kriteret e mësipërme. Kjo paraqet nevojën për vlerësim të mëtejshëm. NJQV-të mund të realizojnë vlerësimin e tyre, duke përdorur një metodë vlerësimi "të bazuar në pikë", me anë të të cilës një numër total pikësh të disponueshme i atribuohet çdo kriteri të propozuar. Për shembull, përdorimi i një shkalle 1-5, ku 1 është shumë dobët dhe 5 është shumë mirë, një projekt mund të fitojë 1 pikë për plotësimin e një kriteri specifik në nivel mjaft të dobët ose 5 për plotësimin e atij kriteri në nivel shumë mirë. Si konkluzion, vlerësimi i një projekti të propozuar do të jetë rezultati për pikët kumulative të dhëna si nga vlerësimet e bazuara në kritere, edhe në vlerësimet e bazuara në pikë. Klasifikimi përfundimtar i projekteve kapitale bëhet në bazë të pikëve totale, që një projekt ka grumbulluar (shihni Shtojcën 4). Në fund të këtij procesi, projektet grupohen në programe. Duke i grupuar ato në bazë të programeve, personeli i NJQV-ve duhet të krahasojë natyrën (cili lloj projekti) dhe strukturën në lidhje me politikat dhe objektivat e programit. Për shembull, nëse një projekt kapital fokusohet në përmirësimin e shërbimit të ndriçimit të rrugëve, ai do të klasifikohet sipas "Programit të Shërbimit Publik".

> Brenda një programi ose nënprogrami, projektet kapitale duhet të balancohen kundrejt shpenzimeve aktuale. Një projekt i ri kapital duhet të krahasohet sistematikisht me koston e shërbimeve ekzistuese për rehabilitimin e tij.

Procesi i identifikimit dhe prioritarizimit është hapi i parë në përgatitjen e buxhetimit afatmesëm. Llogaritja e kostove të projekteve të reja është një çështje tjetër e rëndësishme në lidhje me zbatimin e buxhetit afatmesëm për shkak të lidhjes së drejtpërdrejtë midis objektivave strategjikë dhe burimeve financiare të evidentuara në PBA. Të gjitha projektet kapitale brenda PBA-së duhet të kenë projektin dhe preventivin përkatës. Në këtë fazë, ky proces kërkon disa hapa më të hollësishëm:

- identifikimi i aktiviteteve të nevojshme për arritjen e çdo synimi vjetor;
- identifikimi i inputeve të kërkuara për çdo aktivitet (fuqia punëtore, pajisjet, mirëmbajtja, investimi) duke marrë në konsideratë:
  - njësinë matëse të inputeve të kërkuara;
  - numrin e njësive të kërkuara;
  - koston e njësisë së çdo inputi;
- llogaritja e kostos totale për çdo projekti kapital ose përmbushjen e çdo synimi vjetor.

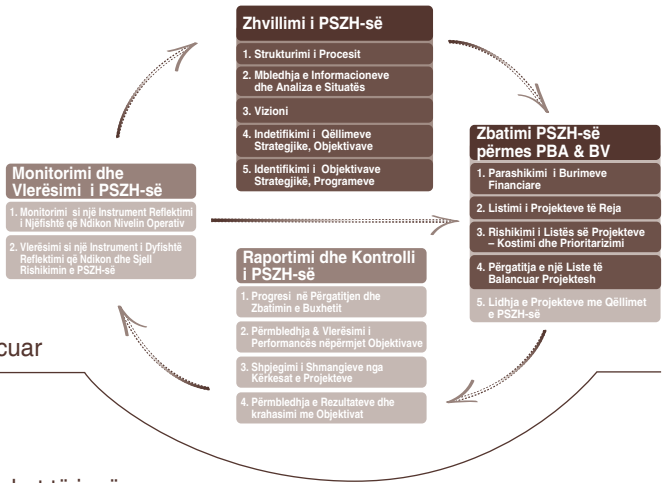
Tabela 7 më poshtë paraqet një model për përgatitjen e preventivave për operacionet e lidhura me projektet kapitale që zbatohet për parimet e mësipërme:

Tabela 7. Llogaritjet e Kostos për Aktivitetet që Lidhen me Projektet Kapitale

Aktiviteti:			
	Kostoja për njësi	Sasia	Kostoja totale
Materialet *Pajisjet* *Shërbimet* *Transporti*	Kostoja për njësi është kostoja e një zëri të vetëm ose njësie. Për shembull, kostoja në ditë, për m², për km, për person etj.	Ky është numri i njësive (sa) që do t'iu nevojiten për aktivitetin. Për shembull, 200 ditë, 1000 litra etj.	Shumëzoni numrin total të njësive me koston e njësisë.
Kostoja totale për aktivitetin			**Shuma e të gjitha kostove**

Kostoja totale e inputit është një produkt i kostos së njësisë, dhe sasisë ose shpeshtësisë së inputeve. Shuma e të gjitha këtyre inputeve ka kosto të barabartë me koston e aktivitetit. Këto kosto shtohen për të arritur në koston e rezultateve, koston e objektivit dhe llogaritjet e buxhetit kapital të NJQV-së. Vlerësimi i kostos së projektit është një proces rishikimi vjetor i çmimeve të materialeve, kostot e punës, nivelet e inflacionit etj. Hapi i fundit në lidhje me këtë proces është plotësimi i Formularit të Identifikimit të Projektit/Fishës së Projektit (shihni shtojcën 5). Çdo projekt duhet të përfshijë këtë formular që identifikon të gjithë elementët në lidhje me një projekt:

- përshkrimi i projektit,
- arsyet për ndërhyrje,
- marrëdhënia midis projektit dhe PSZH-së,
- objektivat e projektit,
- treguesit e Projektit,
- kostoja e Projektit,
- ndikimi i projektit,
- periudha e zbatimit të projektit,
- fondet e financimit.

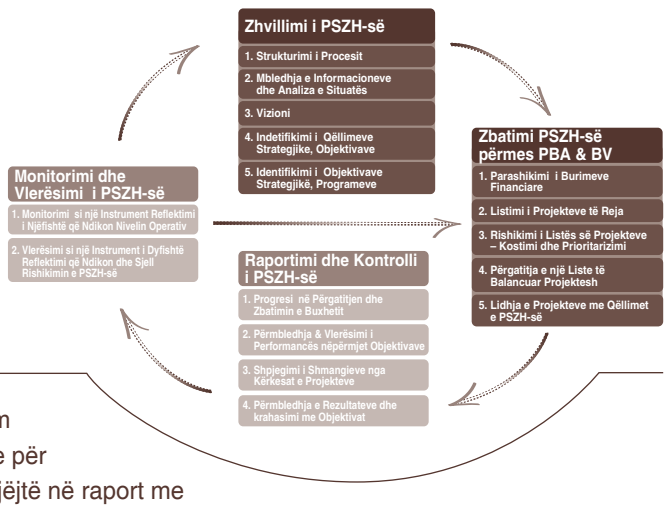


- **Hapi 4**: Sigurohuni që Lista e Projekteve të Reja të Jetë e Mirëbalancuar

Gjatë procesit të vlerësimit për projektet e reja, NJQV-të duhet të balancojnë alokimin e fondeve të projekteve në programe. Ato duhet të jenë mjaft të kujdesshme, që të gjitha projektet sipas PBA-së të realizojnë të gjitha objektivat strategjike të parashikuara në Planin Strategjik për Zhvillim nëpërmjet kategorizimit të tyre brenda programeve përkatëse dhe anasjelltas. Çdo objektiv strategjik duhet të përkthehet në projekte konkrete (shihni Shtojcën 6). Kjo lidhje midis objektivave strategjikë dhe projekteve siguron një instrument të vlefshëm në monitorimin dhe raportimin e PSZH-së nëpërmjet PBA-së. Ky parim i bën objektivat strategjike në PSZH të zbatueshme,

të mundshme dhe të matshme. Ai jep koston për arritjen e çdo objektivi strategjik dhe bazën për alokimin e burimeve financiare të NJQV-ve në planin afatmesëm. Në disa raste, një projekt mund të kontribuojë në realizimin e më shumë se një objektivi strategjik. Kështu, ai ofron një pikë referimi jo vetëm për procesin e prioritizimit të projektit por ç'është më e rëndësishmja, mund të ndihmojë vendimmarrësit në procesin e prioritarizimit të programit. Procesi i prioritarizimit të programit është një hap i rëndësishëm në procesin e raportimit dhe kontrollit. Ai lejon NJQV-të që të vendosin se cilat programe do të monitorojnë në bazë të projekteve që lidhen me objektivat strategjikë.

Argumenti tjetër lidhet me alokimin e burimeve financiare. NJQV-të duhet të balancojnë listën e projekteve të reja dhe ekzistuese gjatë periudhës afatmesme, duke përcaktuar synimet e projektit si "n" për çdo vit dhe shpenzimet e tyre brenda tavaneve të programeve (alokimi i kostove). Në kapitullin e mësipërm ne kemi përmendur se do të ketë jo më shumë se 5 qëllime dhe jo më shumë se 10 objektiva strategjik (dy objektiva strategjike për çdo qëllim), që do të përkthehen në "Programe" sipas përgatitjes së PBA-së. Mund të ndodhë që fondet të mos jenë të mjaftueshme për të realizuar të gjitha programet/projektet brenda buxhetit vjetor. Është e nevojshme të krahasohen të ardhurat e planifikuara të buxhetit me synimin vjetor dhe shpenzimet kapitale. Në praktikë, shpenzimet (operative dhe kapitale) për prioritetet vjetore do të jenë të barabarta me të ardhurat e planifikuara. Në këtë rast, është e nevojshme të kryhet analiza vjetore e synimeve të fundit prioritare strategjike, nëse NJQV ka bashkëfinancuar projekte ose financuar atë me burime të tjera financiare. Si rezultat i këtyre masave, shpenzimet vjetore duhet të jenë të barabarta me të ardhurat e planifikuara ose projektet kapitale do të planifikohen të realizohen gjatë viteve të ardhshme (n+ 1) ose (n+2) ose (n+3). Kjo është faza kur NJQV-të mund të prioritarizojnë objektivat dhe programet strategjike dhe të vlerësojnë fondet e projektit gjatë periudhës afatmesme (shihni shtojcën 6).
Për sa kohë që PBA-ja është subjekt i rishikimit vjetor, NJQV-të mund të ofrojnë informacion të plotë për alokimin e burimeve të tyre, projektet/rezultatet e arritura dhe progresin e tyre në lidhje me programin ose objektivin strategjik.
Për shembull, nëse një objektiv strategjik përkthehet në 4 projekte kapitale dhe gjatë ciklit të buxhetit vjetor ata kanë realizuar 2 prej tyre, atëherë objektivi strategjik realizohet me 50%.



- **Hapi 5:** Lidhja e Projekteve me Qëllimet e PSZH-së

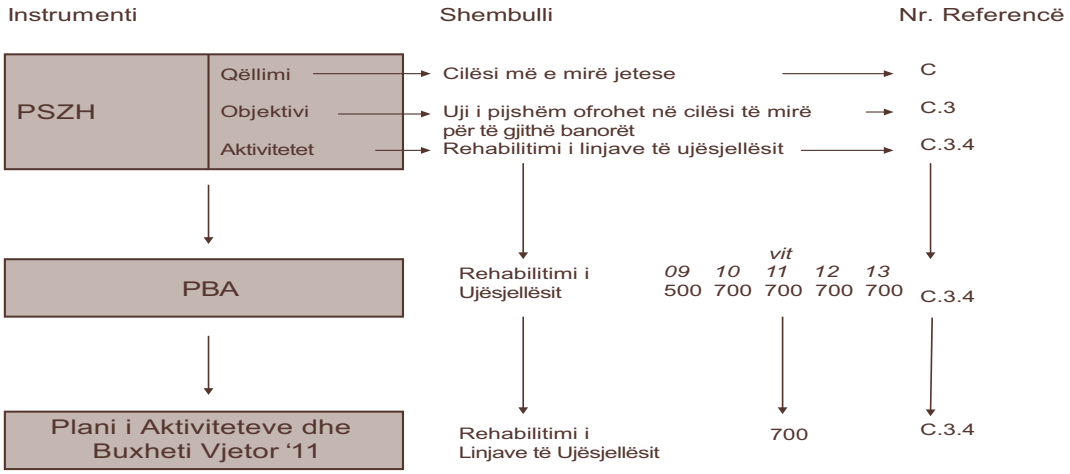
Financimi i Planeve Strategjike për Zhvillim (PSZH) është një përpjekje e rëndësishme për Njësitë e Qeverisjes Vendore (NJQV), e njëjtë në raport me përpjekjet e bëra gjatë fazës së zhvillimit të planit. Zbatimi i objektivave të tyre strategjike nuk është një detyrë e lehtë për NJQV-të jo më pak për shkak të faktit se ato nuk janë në gjendje të gjenerojnë të gjitha fondet që nevojiten për zbatimin e projekteve që kanë planifikuar. Kjo do të thotë se ato duhet të operojnë brenda një buxheti të kufizuar. Si rrjedhim, këto kufizime buxheti duhet të nxisin NJQV-të të bëjnë më shumë përpjekje për përmirësimin e praktikave të menaxhimit të burimeve dhe të vënë në funksionim një sistemi efektiv që mund të garantojë arritjen e synimeve dhe objektivave strategjikë nëpërmjet përzgjedhjes së alternativave që japin ndikimet më pozitive. NJQV-të do të financojnë PSZH-të nëpërmjet PBA-së së tyre dhe Këshilli Lokal do të përfshijë në vijimësi zbatimin e programeve dhe projekteve të PSZH-së në buxhetet vjetore (BV) dhe afatmesme (PBA) të NJQV-ve. Në mënyrë që të realizojnë më shumë projekte të reja, ato duhet të mbajnë në konsideratë 4 çështje kryesore, si:

- Si klasifikohet ky projekt në listën e prioriteteve të NJQV-së?
- Ç'ndikim të drejtpërdrejtë do të ketë në objektivat strategjike?
- Cilat kosto kapitale do të shkaktohen në rast zbatimi?
- Buxheti kapital.

Mund të ndodhë që zbatimi i një projekti të shtrihet në më shumë se një vit. Në këtë rast kostot e tij do të planifikohen brenda buxhetit vjetor për çdo vit shtesë deri në përfundimin e tij. Gjithashtu, gjatë procesit të përzgjedhjes paraprake të projekteve të reja, stafi teknik ka përcaktuar grafikun kohor kur projektet e reja duhet të fillojnë dhe zbatohen për të përmbushur objektivat strategjikë. Për të identifikuar projektet prioritare dhe kostot e tyre, është e nevojshme të përzgjidhen objektivat, të cilët do të financohen brenda buxhetit vjetor ose në periudhën e programit afatmesëm . Ka dy kategori rezultatesh (produktesh): (1) rezultate të planifikuara për t'u arritur brenda një viti dhe (2) rezultate, të cilat mund të planifikohen për t'u arritur në një periudhë më të gjatë kohe. Projektet/ Rezultatet gjatë periudhës së Programit Buxhetor Afatmesëm mund të planifikohen proporcionalisht gjatë një periudhe trevjeçare, në varësi të prioritetit të tyre, kostos dhe buxhetit kapital. Për shembull, nëse njihet kostoja e përgjithshme e një objektivi strategjik, dhe 1/3 e këtij objektivi strategjik duhet të arrihet brenda vitit aktual, atëherë objektivi strategjik duhet të arrihet brenda tri vjetëve, me shpenzimet e nevojshme për secilin vit. (Shihni Shtojcën 5).

Figura 12 tregon procesin nga lart-poshtë të lidhjes së synimeve dhe objektivave strategjikë me projekte konkrete brenda PBA-së dhe BV-së.

Figura 12. Lidhja e Aktiviteteve me Qëllimet Strategjikë dhe Objektivat[17]



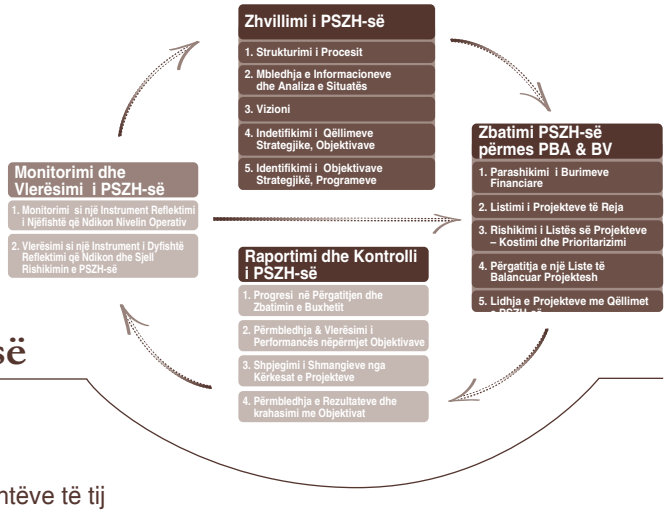
Sipas figurës 12, PBA-ja është një mekanizëm i mirë për kthimin e politikave në programe dhe më tej në plane shpenzimi. Ai tregon sesi objektivi strategjik "Ujë i pijshëm i cilësisë së mirë për të gjithë familjet", është kthyer në një projekt konkret i PBA-së "rehabilitimi i linjave të furnizimit me ujë", në të cilat janë alokuar fondet për periudhën e PBA-së, ndërsa fondet e kërkuara për vitin e parë janë planifikuar në buxhetin vjetor.

Sipas figurës së mësipërme, sistemi i kodeve është një instrument tjetër i rëndësishëm, që përdoret në procesin e planifikimit dhe buxhetimit. Për çdo objektiv do të përdoren kodet e programit dhe kodet e klasifikimit të funksioneve. Këto kode përdoren në raportimin për thesarin dhe janë standarde për të gjitha sistemet e NJQV-ve në Shqipëri. Sipas specifikimeve në hapin e 4, çdo synim do të emërtohet me kodin nga "1-5", për shembull, "G1", "G2" etj. Menjëherë pasi objektivat të jenë klasifikuar me anë të synimeve (manuali ynë sugjeron 2 objektiva strategjikë për secilin synim, gjithsej 10 objektiva strategjikë) një listë me objektiva është përpiluar dhe çdo objektiv do të emërtohet me kodin "1-10", për shembull, G1O1, G1O2, G2O1 etj. Sistemi i kodimit të buxhetimit të programit do të jetë si më poshtë:

17 *Lidhja midis PSZH dhe PBA – Qasja nëpërmjet hapave, Stefan Pfaeffli, (2010)*

Synimi “X” Objektivi “X” Kodi i Programit P000XXXX që do të thotë “GXOXP00XXX”. Për shembull, nëse “Rehabilitimi i linjave të furnizimit me ujë” është një projekt kapital i PBA-së, ai do të kategorizohet sipas “Kanalizimeve të Furnizimit me ujë”. Kodi i tij i programit do të jetë “P0004530” dhe meqë lidhet me Synimin ”G1” të objektivit strategjik “O1”, do të regjistrohet sipas kodit: “G1O1P0004530”.

Ky sistem kodimi garanton integrimin vertikal të objektivave me projekte konkrete brenda programeve përkatëse. Kjo do të thotë se të gjitha shpenzimet mund të klasifikohen nën projektet/rezultatet vjetore, dhe mund të identifikohet se cilat objektiva strategjikë janë përmbushur nëpërmjet çdo grupi të caktuar të projekteve vjetore.



3.3 Raportimi dhe Kontrolli i PSZH-së

Tashmë që dokumenti strategjik duket pothuajse i plotë dhe shumica e komponentëve të tij janë përshkruar dhe analizuar, është momenti të prezantojmë proceset që garantojnë zbatimin dhe mund të monitorojnë progresin. Kjo do të lejojë NJQV-të të marrin masa korrigjuese dhe të bëjnë ndryshimet e nevojshme, kur dhe nëse është e nevojshme.
Kjo do të thotë se duhet t’i kushtohet vëmendje e veçantë mënyrës si janë alokuar, monitoruar, raportuar burimet, dhe rrjedhimisht të jenë të disponueshme për procesin e zbatimit.

3.3.1 Kontrolli i Buxhetit

Kontrollet e performancës së buxhetit të NJQV-ve janë një grup aktivitetesh dhe procedurash, që përdoren për të garantuar përmbushjen e programeve të buxhetit të qeverisë vendore. Ato garantojnë përdorimin e duhur të burimeve për objektivat e përcaktuara, rezultatet dhe synimet, një rrjet sigurie në rast gabimesh dhe dështimesh, dhe marrjen e informacionit të nevojshëm dhe të saktë në kohë, për vendim-marrje mbi baza të shëndosha. Nëpërmjet mbikëqyrjes aktuale të shpenzimeve financiare, procesi i buxhetimit duhet të harmonizohet me synimet e politikave të NJQV-ve, dhe devijimet duhet të eliminohen. Kontrollet buxhetore përfshijnë:

- progresin e vazhdueshëm gjatë përgatitjes dhe zbatimit të buxhetit;
- përmbledhjen dhe vlerësimin e performancës së objektivave të caktuar;
- shpjegimin e devijimeve nga kërkesat e projektit;
- përmbledhjen e rezultateve të buxhetit dhe kontrollin e tyre kundrejt objektivave të projektit dhe rezultateve të pritshme.

Duhet të ketë kontrolle të brendshme dhe të jashtme buxheti.

- Kontrollet (manaxhimi) e brendshme ushtrohen brenda NJQV-së në mënyrën nga lart-poshtë.
- Kontrollet e jashtme ushtrohen nga organet e qeverisë qendrore të autorizuara me ligj për të ushtruar këto kontrolle.
- Kontrolle të jashtme të kryera nga këshilli lokal.

Organi kryesor për mbikëqyrjen e jashtme të buxhetit të NJQV-së është këshilli i NJQV-së. Këshilli duhet të formojë një komision nga anëtarët e tij për të ushtruar kontrolle efektive. Ai mund të përfshijë gjithashtu shërbimet e një auditi. Kontrollet brenda stafit të NJQV-së ushtrohen nga drejtorët e stafit ose shefat e departamenteve. Kontrollet e përhershme dhe të përgjithshme mbi zbatimin e buxhetit të NJQV-së ushtrohen nga kryetari i NJQV-së. Ai është përgjegjës për performancën korrekte dhe në kohë si të transaksioneve financiare, ashtu edhe të të gjithë objektivave të programit. Kryetari i NJQV-së kontrollon zbatimin e projekteve.

Kontrolli i jashtëm i buxheteve të NJQV-së kryhet nga Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe Prefekturat përkatëse brenda kufijve të ligjit. Qeveria kontrollon zbatimin e buxhetit të NJQV-ve për sa i përket përdorimit (1) të alokimeve të caktuara të buxhetit të shtetit për NJQV-të, duke përfshirë subvencionet, alokimet e buxhetit të NJQV-ve nga privatizimi i pronave shtetërore në përputhje me ligjin, dhe financimin shtetëror të funksioneve të deleguara qeverive vendore, dhe (2) përdorimin dhe shlyerjen e huave (nëse është e zbatueshme) nga buxheti i shtetit dhe nga burime të tjera që lejon ligji, nëpërmjet një organi qeveritar të autorizuar për këtë qëllim nga qeveria kombëtare.

3.3.2 Llojet e Kontrollit

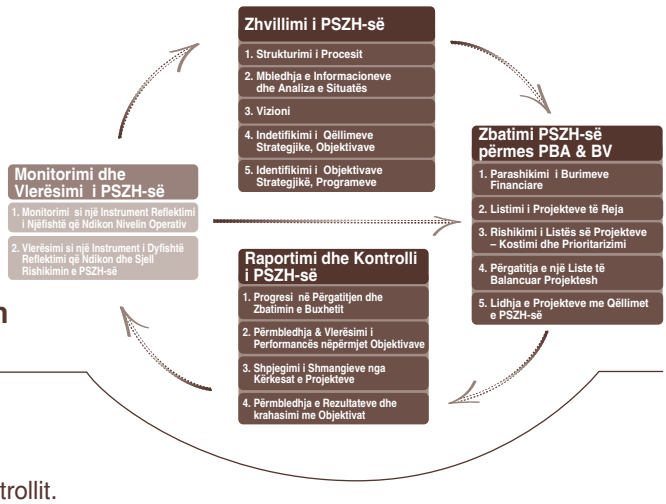
Llojet e ndryshme të kontrollit të buxhetit të NJQV-ve klasifikohen në bazë të (1) grafikut të tyre kohor gjatë procesit të buxhetimit dhe (2) në bazë të fushës përkatëse.

1. Kategoritë e kontrollit të buxhetit sipas grafikut të tyre kohor gjatë procesit të buxhetimit përfshijnë:
   - Kontrollet e kontabilitetit dhe raportimit financiar. (a) Kontrollet e kontabilitetit përfshijnë procedurat, nëpërmjet të cilave transaksionet duhet të regjistrohen në sistemin e kontabilitetit. Kontrollet e kontabilitetit përfshijnë gjithashtu procedurat e brendshme brenda sistemeve të kontabilitetit, që kanë si qëllim të zbulojnë dhe t'i raportojnë stafit drejtues për çdo parregullsi. Krijohet një mekanizëm për klasifikimin e llogarisë sipas të cilit, shpenzimet bëhen sipas fushave të veprimtarive dhe programeve të njësive strukturore të komunitetit (pra, sipas njësisë së performancës së buxhetimit). (b) Raportet financiare planifikohen për të përcaktuar nëse performanca financiare e organit të qeverisë vendore është realizuar siç duhet apo jo, nëse kërkesat legjislative janë zbatuar, dhe nëse raportet janë përgatitur në përputhje me to.
   - Kontrollet e performancës dhe programit: Këto kontrolle sigurojnë lidhjen midis programeve dhe buxheteve, si dhe shpenzimeve dhe rezultateve gjatë zbatimit të programit, të ndjekura nga vlerësimi i tyre pas zbatimit. Nga pikëpamja e performancës së buxhetimit, është shumë e rëndësishme që burimet të shpenzohen bazuar në programe dhe për rezultate të pritshme për t'u arritur. Kontrollet ndihmojnë në identifikimin e parregullsive dhe mundësojnë marrjen e masave korrigjuese.
   - Kontrollet e procesit: ekzistojnë procedurat përkatëse të planifikuara për të garantuar që masat të merren në përputhje me autorizimin e duhur të kërkuar nga procesi.
   - Kontrollet e prokurimit: Këto kontrolle përfshijnë përcaktimin e nevojave, për të cilat kryhen prokurimet e LGB-ve dhe përfshirjen e këtyre nevojave në programe, vendosjen e procedurave të prokurimit, procesin e tenderimit, transaksionet, dhe dokumentacionin përkatës.
   - Ndarja e detyrave: kjo është një masë kontrolli, si dhe një element i domosdoshëm i shumë sistemeve të kontrollit. Në thelb, ky kontroll kërkon praninë e të paktën dy personave gjatë çdo transaksioni, për të minimizuar rrezikun e ndonjë veprimi të papërshtatshëm.

Auditi i brendshëm: kontrollet efektive të buxhetit të NJQV-së kërkojnë vendosjen e procedurave përkatëse. Nëse nuk janë vendosur procedura të veçanta të kontrollit të performancës, atëherë procesi i buxhetimit kthehet në një procedurë kontabiliteti. Vendosja e një procedure zyrtare kontrolli konsolidon procesin e manaxhimit të buxhetit. Organizimi dhe zbatimi i duhur i kontrolleve të buxhetit të NJQV-ve nëpërmjet kontrolleve do të ketë rezultate pozitive, duke përfshirë sa më poshtë:

- Kryerja e kontrolleve zyrtare ndikon në sjelljen e stafit gjatë periudhave midis kontrolleve;
- Pjesëmarrësit në kontroll arrijnë mirëkuptim reciprok mbi aktivitetet e kryera;
- Kontrollet nxisin bashkëpunimin midis organit përfaqësues (Këshilli i NJQV-së) dhe ekzekutivit (Kryetari i NJQV-së);
- Kontrollet zbulojnë gabime dhe vendosin bazat për masa korrigjuese.

Kontrollet e buxhetit të NJQV-ve dhe kontrollet e rregullta i mundësojnë kryetarëve të NJQV-ve dhe zyrtarëve të projektit të ndërmarrin masa korrigjuese për të arritur objektivat e përcaktuar në afatet kohore të planifikuara. Kontrolle të përshtatshme përdoren për të identifikuar anomali të dukshme, arsyet për parregullsi, si dhe për të dhënë rekomandime për masa korrigjuese.



3.3.3 Konkluzione mbi Raportimin dhe Kontrollin e PSZH-së

Programet e planifikuara bëhen realitet gjatë zbatimit të buxhetit dhe fazës së kontrollit.
Kryetari i NJQV-së është në përgjithësi përgjegjës për zbatimin e buxhetit nëpërmjet zbatimit të funksioneve të atij/asaj të dhëna me ligj. Brenda kufijve të autoritetit të tyre, të gjithë kryetarët e njësive të strukturës së NJQV-ve, janë gjithashtu përgjegjës. Përgjegjshmëria është çka pritet prej tyre dhe mundëson sigurimin e informacionit përkatës mbi zbatimin e buxhetit të NJQV-ve. Përgjegjshmëria e brendshme garantohet prej stafit të NJQV-së nga niveli më i ulët deri tek kryetari i NJQV-së dhe këshilli, ndërsa përgjegjshmëria e jashtme i përket organeve të administratës publike dhe rezidentëve të NJQV-së. Legjislacioni shqiptar e rregullon çështjen e përgjegjshmërisë dhe transparencës me më shumë detaje (referojuni ligjeve përkatëse).
Kontrolli i Buxhetit të NJQV-së garanton planifikimin e rregullt (kontroll paraprak), zbatimin e buxhetit (kontrolli aktual), dhe vlerësimin (kontrolli përfundimtar). Kontrolli i jep mundësinë NJQV-ve të identifikojnë mangësitë dhe devijimet brenda procesit buxhetor dhe marrjen e masave korrigjuese.

Performanca e buxhetimit i kushton një vëmendje të veçantë fazës përfundimtare të procesit të buxhetimit, domethënë, auditit të buxhetit dhe vlerësimit. Nën një buxhet shpenzimesh, auditi kryhet normalisht për të verifikuar nëse transaksionet financiare vjetore janë zbatuar në përputhje me rregullat e vendosura. Një performancë e buxhetit bazohet në planifikimin dhe buxhetimin strategjik, me fokus kryesor në produktet e performancës. Fusha tradicionale e veprimit të një auditi të caktuar rritet në këtë drejtim. Ajo reflekton gjithashtu arritjet dhe produktet.

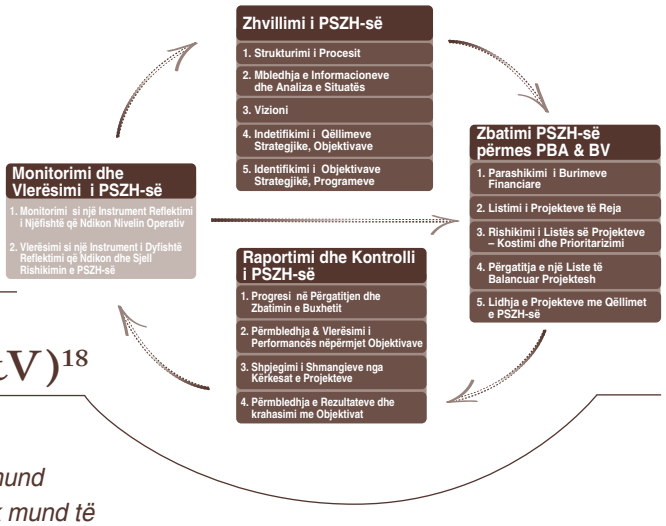
NJQV-ja duhet të garantojë procedurat e auditit të brendshëm për të përmirësuar performancën e organizatës, si dhe një audit të jashtëm të kryer nga një organizatë, që është e pavarur nga NJQV-ja dhe që e kryen auditin mbi bazën e një kontrate. Auditi i jashtëm kryhet nga organizata të specializuara, të cilat formulojnë një opinion të saktë dhe mjaft objektiv mbi transaksionet dhe programet financiare të realizuara nga NJQV-ja. Auditet financiare dhe të performancës kryhen sipas një procesi të caktuar, që përfshin një numër të caktuar hapash, të cilët duhet të respektohen për të arritur në konkluzione

të drejta. Auditi i performancës kryhet nën perspektivën e atij, që vë në dispozicion shërbimin për të vlerësuar efektivitetin dhe efikasitetin, ndërsa vlerësimi i projektit kryhet nga këndvështrimi i përfituesit të shërbimit, duke specifikuar objektivat e projektit dhe ndikimin e rezultateve ndaj përfituesve.

Gjatë vlerësimit të një projekti, është e nevojshme t'u jepet përgjigje pyetjeve në lidhje me:

- përputhshmërinë e projekteve me prioritetet e NJQV-së;
- veprimtaritë dhe rezultatet, që janë në përputhje me qëllimin e projektit;
- ndikimin e projektit të planifikuar, që pajtohet me nevojat e popullsisë së synuar, mbështetjen e çdo ndryshimi pozitiv të parashikuar si rezultat i projektit pas përfundimit të tij,
- mënyrën se si të ardhurat e ndryshme mund të konvertohen me kujdes dhe efektivitet në rezultate,
- arritjen e objektivave të projektit,
- përfitimet e veçanta të përfituesve të shërbimeve nga zbatimi i projektit apo përfitimet e publikut të gjerë,
- vënia në dispozicion e zgjidhjeve apo projekteve alternative për të përmbushur synimet dhe rezultatet me një efektivitet më të lartë kostoje.

Njihen metoda të ndryshme për vlerësimin e projektit, secila prej tyre karakterizohet nga një proces i veçantë. Ato mbarojnë me përmbledhje të buxhetit, që reflektohet në çdo rekomandim të raportit përfundimtar dhe përbëjnë bazën e performancës së buxhetit. Në këtë mënyrë, anëtarët e këshillit të NJQV-së mund të shfrytëzojnë informacionin dhe zhvendosen nga vendimmarrja horizontale në vendimmarrjen vertikale, bazuar në zbatimin e projektit.



3.4 Monitorimi dhe Vlerësimi (M&V)[18]

"Nëse nuk mund të matni rezultatet, nuk mund të dalloni suksesin nga dështimi; nëse nuk mund të dalloni suksesin, nuk mund ta vlerësoni atë; nëse nuk vlerësoni suksesin, mund të vlerësoni dështimin; nëse nuk e shihni suksesin, ju nuk mund të mësoni prej tij; nëse nuk dalloni dot dështimin, ju nuk mund të korrigjoni atë; nëse mund t'i tregoni rezultatet, mund të fitoni mbështetjen e publikut; çdo gjë që matet, realizohet!"[19]

18 *Monitorimi & vlerësimi: Disa mekanizma, metoda dhe qasje (Banka Botërore), 2004.*

19 *Manaxhimi i performancës dhe manaxhimi financiar, mbështetja e planifikimit të komunitetit lokal, Një Manual për Bashkitë e Shqipërisë (shihni nr 9 të referencave).*

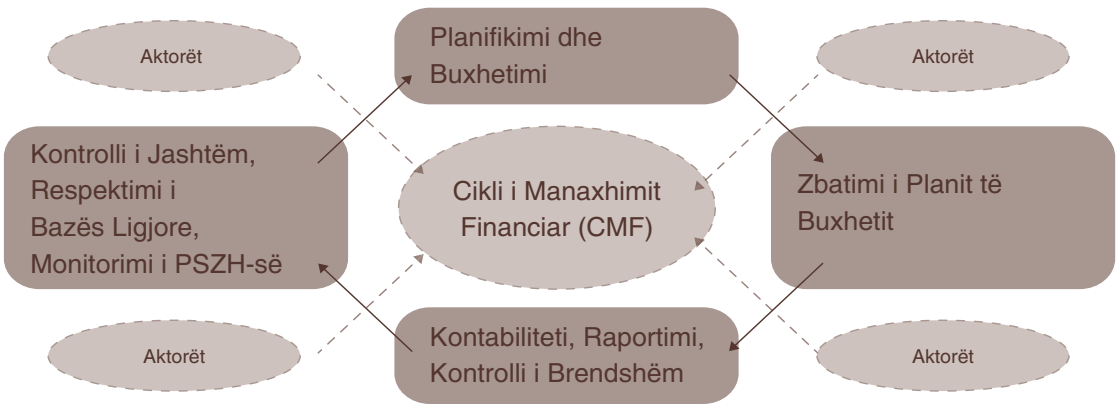
Tabela 8. Çfarë Është Monitorimi?

Monitorimi është grumbullimi sistematik, analiza dhe përdorimi i informacionit mbi progresin e një projekti apo programi në një periudhë të caktuar. Ai jep mundësinë për konstatimin e problemeve dhe zgjidhjen e tyre gjatë zbatimit. Ai bazohet mbi objektivat e caktuar dhe aktivitetet e planifikuara gjatë fazave të planifikimit të procesit, duke ndihmuar në ruajtjen e përqendrimit në kapacitetet dhe kapacitete më të mira të manaxhimit. Nëse bëhet siç duhet, monitorimi është një mekanizëm manaxhimi tepër i vlefshëm dhe ofron një bazë të dobishme për vlerësimin e programit. Ai na tregon nëse burimet në dispozicion janë të mjaftueshme, janë përdorur me efektivitet dhe nëse NJQV-ja po bën atë që ka planifikuar apo jo. Monitorimi është një mekanizëm, që shërben për të kontrolluar përmbushjen e programit sipas planit dhe përbën hapin e parë të procesit të vlerësimit. Monitorimi është një proces i vazhdueshëm i vlerësimit të progresit. Ai përfshin tregues, që lidhen me inputet, rezultatet dhe veprimtaritë që janë identifikuar gjatë planifikimit të programeve ose veprimtarive ose gjatë përgatitjes së PBA-së. Gjatë procesit të monitorimit, rekomandohet që të gjitha NJQV-të të përcaktojnë treguesit e monitorimit të fazës së planifikimit të PBA-së. Në shumë raste, është e vështirë për të gjitha njësitë e qeverisjes vendore të raportojnë mbi monitorimin e PSZH-së sepse ato nuk kanë një sistem standard për raportimin e këtij lloj dokumenti. Në këtë pikë, ato janë raporte sistematike, që kontribuojnë në progresin e matjes mbi rezultatet e programeve/nënprogrameve dhe projekteve, si dhe në identifikimin e pengesave për zbatimin e tyre.

Tradicionalisht, sistemet e monitorimit dhe raportimit janë të ndryshme për çdo NJQV, në varësi të specifikave të çdo NJQV-je. Megjithatë, në shumë raste forma bazë e raportimit është analiza financiare e vitit të fundit apo e dy viteve të fundit. Momentalisht, NJQV-të që kanë përpunuar një PSZH, raportojnë vetëm për fazën përgatitore të planit. Kjo do të thotë që ka një konflikt në raportimin e tyre midis çka është planifikuar dhe çfarë është realizuar në praktikë. Në shumë raste, NJQV-të raportojnë për shumë projekte kapitale të papërfshira në PSZH, duke mos qenë në gjendje të raportojnë për progresin e PSZH-ve. Në këtë kuadër, monitorimi & raportimi përfshijnë procesin e vlerësimit të performancës së NJQV-ve, bazuar në treguesit e performancës, siç tregohet gjatë procesit të planifikimit.

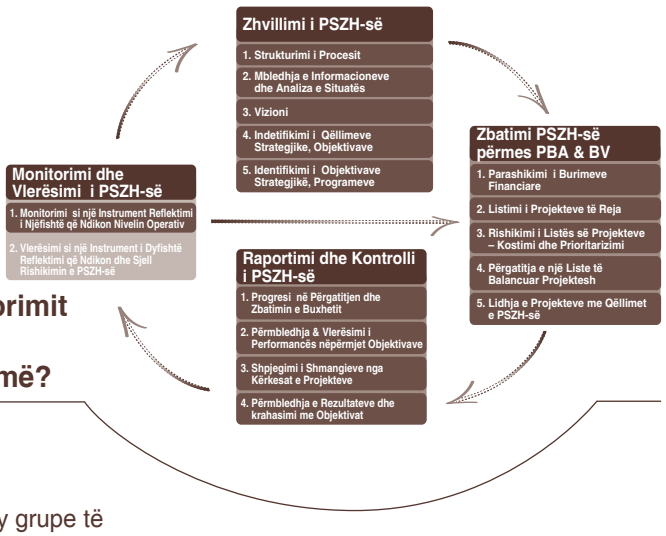
Sipas kësaj logjike, "Perfomanca e qeverisë vendore është shqetësimi kryesor për çdo qytetar të komunitetit, sepse ka një pritshmëri që të gjitha burimet e qeverisjes vendore duhet të përdoren me efektivitet për të garantuar nivelin më të lartë të shërbimeve publike. Si rrjedhojë, qeveria vendore ka përgjegjësinë e garantimit, që programet e PSZH-se të përmbushin objektivat e deklaruar dhe me efektivitet kostoje. Treguesit e performancës në nivel vendor mund të drejtojnë procesin e alokimit të burimeve dhe të komunikojnë qëllimet, objektivat dhe efektivitetin e programeve për komunitetin e tyre[20]".

Figura 13. Cikli i Manaxhimit Financiar



20 *Mekanizmi i Buxhetimit të Qeverisjes Vendore, Michael Schaeffer.*

Kontabiliteti, raportimi dhe kontrolli i brendshëm janë elemente të rëndësishme të ciklit të manaxhimit financiar. Ato ndihmojnë në rritjen e performancës së NJQV-ve, duke përcaktuar hapa konkretë në arritjen e synimeve dhe objektivave strategjikë, duke siguruar kontroll dhe mbikëqyrje nëse buxheti është zbatuar ashtu siç është planifikuar. Gjithashtu, në identifikimin e arritjeve dhe pengesave gjatë fazës së zbatimit, ato i japin mundësi NJQV-ve për të ndërmarrë masa korrigjuese të nevojshme dhe efektive. Ato konsiderohen si procedura të suksesshme për të mësuar nga përvoja e kaluar, që të përmirësojnë shërbimet e ofruara, planifikimin dhe alokimin e burimeve financiare mbi bazën e objektivave strategjikë, me qëllim që të arrijnë rezultatet më të mira për gjithë aktorët e përfshirë në proces.



3.4.1 Marrëdhëniet Midis Monitorimit dhe Vlerësimit - Përse Monitorojmë dhe Vlerësojmë?

Edhe pse termi "monitorimi dhe vlerësimi" shihet si një koncept i unifikuar, ato janë dy grupe të veçuara të veprimtarive, që janë të lidhura ngushtë me njëra-tjetrën, por që nuk janë identike. Si një proces sistematik, ato operojnë për grumbullimin, analizën, interpretimin dhe raportimin e informacionit për dy arsye kryesore: (1) për marrjen e vendimeve dhe (2) vendosjen e përgjegjshmërisë.

Tabela 9. Çfarë Është Vlerësimi?

Vlerësimi është një analizë e hollësishme e performancës së një projekti ose programi. Ai jep informacion rreth një projekti, nëse ai i ka përmbushur ose jo objektivat e tij. Parimi kryesor i procesit të vlerësimit është që krahason ndikimin e programeve aktuale ose projekteve të planifikuara në dokumentet strategjikë, duke u përqendruar në atë që është planifikuar për t'u arritur, si duhet të arrihet, si dhe ndryshimet midis të dyjave. Vlerësimi është një proces i ndikimit, efektivitetit, efikasitetit dhe qëndrueshmërisë së një ndërhyrjeje konkrete nëpërmjet rezultateve dhe treguesve të ndikimeve. Ai ndodh në mes ose në fund të një periudhe të planifikimit strategjik afatgjatë (periudhë legjislative, periudhë e programit etj.). Ai cilësohet gjithashtu si një proces i rishikimit strategjik, që vlerëson drejtimin e NJQV-ve, ku po shkojnë ato dhe nëse nevojitet ndonjë ndryshim i drejtimit strategjik.

Pyetje: Cila është marrëdhënia midis monitorimit dhe vlerësimit? Kur mbaron njëri dhe kur fillon tjetri? Përse janë këto procese të rëndësishme? Përse monitorojmë dhe vlerësojmë? Kush është përgjegjës për realizimin e këtyre proceseve? Për t'i dhënë përgjigje të sakta këtyre pyetjeve, le të shohim tabelën 10, ku renditen karakteristikat kryesore të të dy-ja proceseve.

Tabela 10. Karakteristika të Monitorimit dhe Vlerësimit

Sipas:	Programeve të monitorimit dhe zbatimit të PSZH-së	Programeve të vlerësimit dhe zbatimit të PSZH-së
Çfarë	Monitorimi është një proces i vazhdueshëm i mbledhjes së informacionit për aspektet e programeve dhe projekteve. Ai ndihmon vendimmarrësit të fokusohen në zbatimin e projektit/programit.	Vlerësimi përfshin një "rishikim" për ndikimin ose pasojat e programit/projektit. Ai analizon dhe vlerëson gjithë informacionin e procesit të monitorimit.
Qëllimi	Monitorimi është krahasimi i PSZH-së së arritur dhe rezultateve të programit me rezultatet e planifikuara në bazë të informacionit përkatës. Statusi aktual i PSZH-së dhe zbatimi i programit vlerësohen.	Vlerësimi përfshin një "rishikim" për ndikimin ose pasojat e programit/projektit. Ai analizon nëse qëllimet e zgjeruara strategjike janë arritur dhe nëse këto qëllime janë ende të përshtatshme.
Kur	I kryer çdo vit në fund të një viti fiskal.	I kryer në mes ose drejt përfundimit të një periudhe më të zgjatur në kohë të planifikimit strategjik (periudha legjislative, periudha e programit shumëvjeçar etj.).
Si	Monitorimi mund të kryhet nga personeli lokal ose qytetarët me anë të hetimeve të drejtpërdrejta dhe sistemit të informacionit të manaxhimit	Vlerësimi i brendshëm mund të kryhet nga menaxheri i projektit ose personeli lokal. Vlerësimi i jashtëm mund të kryhet nga ekspertë të jashtëm, donatorë ose agjenci.
Përse	Ai i jep menaxherëve gjithë informacionin për situatën aktuale të programit/projektit dhe zbatimit të PSZH-së për të identifikuar problemet, për të gjetur zgjidhje dhe për të matur progresin ndaj rezultateve të dhëna. Ai ndihmon vendimmarrësit në marrjen e vendimeve rreth burimeve njerëzore, financiare dhe materiale dhe për të minimizuar kostot e panevojshme të programit.	Vlerësimi është një proces zyrtar, që dokumenton arritjet e mëposhtme: Progresi për planin e veprimit. - Zbatimi i aktiviteteve përkatëse. - Arritja e qëllimeve. - Efektiviteti i programit. - Ndikimi i programit. - Efikasiteti i programit. - Rëndësia e qëllimeve strategjike dhe përshtatshmëria e qasjes së programit.
Llojet e informacionit	- Fokusohet më shumë në sasi. - Procesi i brendshëm.	- Fokusohet më shumë në cilësinë e të dhënave. - Procesi i jashtëm.

3.4.2 Treguesit e Performancës

Plani Strategjik për Zhvillim lidhet me matjen e treguesve të performancës, që përdoren për vlerësimin e progresit të zbatimit të PSZH-së. Nëse treguesit e performancës nuk janë përcaktuar sistematikisht në fazën e planifikimit, NJQV-të nuk mund të identifikojnë suksesin e tyre.

Tabela 11. Cilët Janë Treguesit e Performancës?

Treguesit e performancës janë masa të ndikimeve të projektit, rezultatet dhe produktet, që monitorohen gjatë zbatimit të projektit për të vlerësuar progresin kundrejt objektivave[21] të projektit.

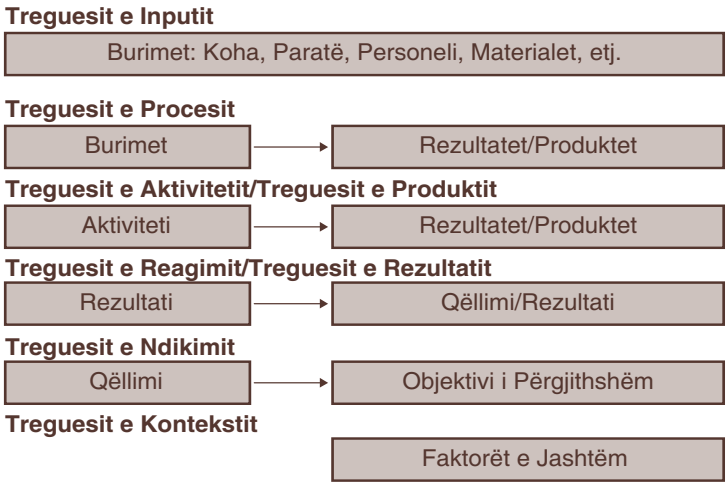
Treguesit dëshmojnë progresin e një situate të parashikuar për të ndryshuar. Një tregues mund të përkufizohet si shenjues që na ndihmon të kuptojmë se ku jemi, ku po shkojmë dhe sa larg jemi nga qëllimi/objektivi. Rrjedhimisht, mund të jetë një shenjë, numër, grafik e kështu me radhë. Duhet të jetë një e dhënë, dalluese, shenjë për diçka që po ndryshon. Treguesit janë prezantime të matjeve. Ato janë copëza informacioni, që përmbledhin karakteristikat e sistemeve ose theksojnë çfarë po ndodh në një sistem. Një përkufizim më i qartë përshkruan se "Një tregues përcakton sasinë dhe thjeshton fenomenin dhe na ndihmon të kuptojmë realitetet komplekse. Treguesit janë agregatë të të dhënave bruto dhe të përpunuara, por ato mund të bashkohen më tej për të formuar tregues kompleksë." Shembuj të treguesve ose të të dhënave tradicionale të përdorura në matjen e mirëqenies sociale, ekonomike dhe mjedisore janë: Produkti Kombëtar Bruto, niveli i papunësisë, indeksi i çmimeve, jetëgjatësia etj.[22]

Gjatë fazës së zbatimit, llogaridhënia dhe raportimi ofrojnë informacion specifik, për të cilin përdoren treguesit. Natyrisht, treguesit e planifikuar të performancës do të jenë pika e nisjes për kontrollin e brendshëm dhe të jashtëm, shqyrtimin legjislativ, monitorimin dhe vlerësimin. Megjithatë, gjatë zbatimit

21 *Manuali i treguesve të monitorimit të performancës, Banka Botërore 1996, fq.1*
22 *Instituti Ndërkombëtar për Zhvillim të Qëndrueshëm (IISD)*

manaxherët do të jenë të interesuar edhe në aspekte të tjera të ndërhyrjeve, si për shembull, shterimi i fondeve ose probleme specifike të shkaktuara nga faktorë të jashtëm. Në këtë kontekst, disa organizata bëjnë dallimin e treguesve të inputeve, treguesve të rezultateve etj., duke iu referuar kryesisht tipit të rishikimit të përgjithshëm që përdorin.[23]

Figura 14. Treguesit dhe Fokusi i Monitorimit[24]



Sipas specifikimeve të mësipërme, Nayyer - Stone[25] (1999) analizuan katër lloje parësore të treguesve të performancës: treguesit e inputeve, produkteve, rezultateve dhe efikasitetit.

Gjatë matjes së performancës po përpiqemi t'u japim përgjigje pyetjeve të mëposhtme:

- A po realizohen shërbimet e pritshme? (produkti)
- A janë shërbimet që po realizohen me kosto të pranueshme? (inputi)
- Sa efektivisht inputet përkthehen në produkte? (efikasiteti)
- Sa efekase janë këto produkte në arritjen e rezultateve të dëshiruara? (rezultati/ndikimi)

Treguesit e performancës në lidhje me produktet përshkruajnë çfarë duhet të matet në lidhje me:

- Sasinë: Produktet në lidhje me sasinë
- Koston: Kostoja e produktit të realizuar ose të planifikuar;
- Cilësinë: Standardi i arritur i bazuar në nevojat e klientëve;
- Efikasitetin: Kostoja për njësi;
- Efektivitetin: Shkalla, në të cilën programi arrin rezultatin e tij dhe ndikon tek objektivat

Rast pas rasti, le të japim disa shembuj për treguesit e performancës së përdorur në procesin e monitorimit të produkteve:

- Treguesit e produkteve,
- Treguesit e inputeve,
- Treguesit e rezultateve,
- Treguesit e ndikimit,
- Treguesit e kostos: kosto/njësi, kosto/material, kosto/artikull, kosto/km ndërtim/pastrim, kosto/shtëpi ku është kryer shërbimi, kosto/taksapagues, të cilit i është siguruar shërbimi etj.
- Treguesit e efikasitetit: kostoja e grumbullimit të një toni mbetjesh, vëllimi i mbetjeve të grumbulluara/punëtorë, etj.
- Treguesit e efektivitetit: % rritje në të ardhurat lokale, % e rrugëve të pastra, etj.

23 Instrumentet-Treguesit e MDF-së.
24 MDF/instrumenti- Figura 3, fq. 4.
25 Mekanizmi i buxhetimit të qeverisë vendore, Michael Schaeffer, 2003.

Treguesit mund të prezantohen në mënyrë sasiore ose cilësore:

- Treguesit sasiorë: numri i trajtimeve shëndetësore, numri i regjistrimeve të kryera, numri i personelit të trajnuar të NJQV-së, numri i km të punuara, numri i personelit të ri, numri i familjeve të shërbyera etj.
- Treguesit e cilësisë: Përqindja e rritjes së përmbushjes së kërkesave të qytetarëve; përqindja e qytetarëve që vlerësojnë shërbimin e pastrimit si "të mirë" dhe "shumë të mirë"

Në tabelën e mëposhtme ka disa specifikime për treguesit e përdorur në matjen e performancës:

Tabela 12. Specifikimet mbi Treguesit e Inputeve dhe Performancës

Tipi i Treguesve	Përkufizimi	Shembulli
Treguesit e inputeve	Mat kostot për të arritur rezultatet e dëshiruara. Ato japin informacion për burimet financiare, njerëzore, materiale dhe teknike të përdorura për zbatimin e një programi ose realizimin e një shërbimi.	- Buxheti - personeli, punonjësit - pajisjet e nevojshme - artikujt e përdorur
Treguesit e Rezultateve	Mat nëse një grup aktivitetesh ose procesesh sjellin produktet/shërbimet/rezultatet e dëshiruara- kryesisht treguesit e efektivitetit. Ato tregojnë vëllimin e punës së bërë, që përfaqëson produktin e aktiviteteve të programit.	- Kilometrat e rrugëve të ndërtuara - Kilometrat e rrugëve të mirëmbajtura - tonë të mbetjeve të grumbulluara
Treguesit e rezultateve	Mat cilësinë si dhe ndikimin e produkteve/ shërbimeve/rezultateve në lidhje me arritjen e objektivave të përgjithshme. Ato tregojnë avantazhet e programit për përfituesit e drejtpërdrejtë.	- Përqindja e rrugëve në gjendje të mirë ➔ rezultati - Përqindja e aktiviteteve të reja të biznesit të rezultuara nga ndërtimi i rrugës së re ➔ ndikimi - Përqindja e përmbushjes së kërkesave të qytetarëve për shërbimin e pastrimit etj. ➔ ndikimi
Treguesit e efikasitetit	Mat lidhjen e produkteve me inputet, shprehur me kosto/njësi produkt. Ndërsa efektiviteti në vetvete matet nga rezultati, ai zakonisht kombinohet me informacionin për koston për të treguar "efektivitetin e kostos".	- kostoja/tonë mbetje të grumbulluara - kosto/m² rrugë të ndërtuara - kosto/ m² rrugë të mirëmbajtura

Është mjaft e rëndësishme që të gjithë treguesit duhet të përcaktohen gjatë përgatitjes së PBA-së dhe ato duhet të lidhen me Rezultatet e Programit. Ka shumë tregues të lidhur me çdo rezultat ose aktivitet programi, por duhet të përdoren të paktën dy tregues performance me synime përkatëse për çdo rezultat. Ka disa kritere kryesore në përzgjedhjen e Treguesve[26] të Performancës:

Tabela 13. Kriteret në Përcaktimin e Treguesve të Performancës

Relevante	Të kenë lidhje me qëllimet, objektivat dhe aktivitetet e zbatimit të programit.
Matshmëria	Të jenë të prekshme dhe të lehta për t'u llogaritur; informacioni duhet të vihet në dispozicion.
Qartësia	Të jenë të qarta dhe lehtësisht të kuptueshme si për personelin lokal, ashtu edhe për qytetarët.
Thjeshtësia	Të jenë të lehta për përdorim dhe analizim.
Rëndësia	Të japin informacion të rëndësishëm në lidhje me rezultatet e programit dhe arritjen e qëllimeve të programit.

Një tregues mund të ketë disa vlera në kohë, për shembull, të ardhurat lokale gjatë tri viteve të shkuara, fondet për shërbimin e pastrimit gjatë tri viteve të shkuara, niveli i papunësisë, niveli i inflacionit etj. Një tregues i mirë duhet të ofrojë informacion të thjeshtë, që si furnizuesi dhe përdoruesi të mund ta komunikojnë dhe kuptojnë lehtësisht.

26 *Programi i Institutit Urban/Manuali i Vetëqeverisjes Lokale, 2003 dhe "Performanca e Buxhetimit në Sistemin e Vetëqeverisjes Lokale"/PNUD 2006, Armenia.*

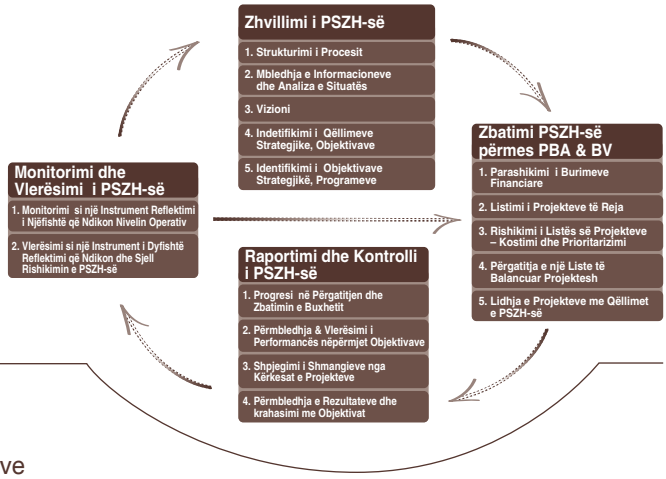
3.4.3 Treguesit Gjinorë - Raportimi & Monitorimi

Treguesit e prekshëm ndaj çështjeve gjinore kanë funksionin e veçantë të theksimit të ndryshimeve në kohë në lidhje me gjininë në shoqëri. Dobishmëria e tyre qëndron në aftësinë për të theksuar ndryshimet në statusin dhe rolet e grave dhe burrave në kohë dhe rrjedhimisht për të matur nëse është arritur barazia gjinore. Për shkak se përdorimi i treguesve dhe teknikave të tjera përkatëse vlerësimi çon në një perceptim më të mirë të mënyrës sesi mund të arrihen rezultatet, përdorimi i treguesve të prekshëm ndaj çështjeve gjinore do të mbështetet edhe në planifikimin më efektiv të ardhshëm dhe realizimin e programit.[27]

Tabela 14. Shembuj të Aktiviteteve të Zbatueshme për Planin e Zbatimit të PSZH-së

Aktivitetet konkrete për arritjen e objektivave duhet të përfshihen në Planin Gjinor të Veprimit të NJQV-së, pra:
1. Nxitja e vetëpunësimit në aktivitetin lokal tradicional zejtar, veçanërisht për gratë. 2. Nxitja e investimeve të emigrantëve në qytet përmes ofrimit të stimujve fiskalë dhe ndihmës ligjore.
Shembuj të treguesve të zbatueshëm për raportimin e monitorimit dhe vlerësimit të PSZH-së: - Rritja e mundësive të punësimit për gratë dhe burrat. - Rritja e aksesit në tregun e punës për gratë dhe burrat. - Rritja e vetëpunësimit me fokus të veçantë në nevojat e grave. - Garantimi i shërbimeve sociale për grupet e synuara specifike (si për shembull, gratë, kryefamiljarët, personat me aftësi të kufizuara, pensionistët). - Rritja e përqindjes së punonjësve meshkuj dhe femra në sektorin privat dhe publik. Numri i rritur i bizneseve private drejtpërdrejt nga gratë dhe burrat. - Biznese të reja të iniciuara dhe të zgjeruara, bazuar në zhvillimin e zejeve për mbështetjen e turizmit lokal. - Rritja e nivelit të të ardhurave për frymë (me bazë gjinore) në krahasim me të ardhurat mesatare kombëtare.

27 *Guidë e Treguesve Sensitivë ndaj Çështjeve Gjinore - CIDA (Agjencia Kanadeze e Zhvillimit Ndërkombëtar).*



3.4.4 Si të Monitorojmë dhe Vlerësojmë një Program?

Në tabelën e mëposhtme tregohet lidhja midis qëllimeve të programit dhe objektivave me treguesit e performancës (pra, funksioni i pastrimit).

Tabela 15. Si të Monitorohet dhe Vlerësohet një Program i Lidhur me Treguesit e Performancës?

PROGRAMI I SHËRBIMIT PUBLIK	Qytetarë të kënaqur në lidhje me shërbimin e ofruar të grumbullimit të mbetjeve.
Qëllimi strategjik:	Rritja e grumbullimit të mbetjeve nga 60% - 90% deri në fund të vitit 2013.
Objektivi strategjik:	Shërbimi i grumbullimit të mbetjeve
Funksioni	**000 62 60**
Kodi i programit (thesari)	
Qëllimi i shërbimit	Të garantohet një mjedis i pastër dhe i sigurt brenda tre viteve të ardhshme me anë të rritjes me 30% të vëllimit të mbetjeve të grumbulluara dhe shpeshtësisë së grumbullimit.
Objektivat	Të rritet grumbullimi i mbetjeve nga 2 000 tonë aktualisht në 5 000 tonë deri në fund të vitit 2013 (3 000 tonë mbetje të grumbulluara).
Treguesit e inputeve	Numri i kamionëve të përdorur për shërbimin e grumbullimit (2).
	Shpenzimet për shërbimin e grumbullimit të mbetjeve (10 000 $ / vit).
	Numri i kontenierëve për ofrimin e shërbimit (200).
	Numri i personelit.
Treguesit e produkteve	Vëllimi i mbetjeve të grumbulluara (100 tonë).
	Numri i familjeve të shërbyera (për shembull 2000).
	Km e rrugëve të pastruara në raport me totalin (5/7 km) ose
	Sipërfaqja e qytetit të shërbyer (85% e sipërfaqes totale).
	Numri i punonjësve të pastrimit (35).
Treguesit e rezultateve	Përmbushja e kërkesave të qytetarëve (90%).
	Zvogëlimi i ankesave të publikut (100 nga 200).
	Numri i devijimeve nga grafiku i grumbullimit të mbetjeve.
	Volume of uncollected waste
Treguesit e efikasitetit	Kostot /tonë mbetjesh të grumbulluara (100$ / tonë).
	Kostoja e mbetjes/familjes/vit (20$ / shtëpi / vit).
	Vëllimi i mbetjeve të grumbulluara/punonjës/kamion.

Masat e performancës mund të përdoren në disa mënyra:

- Kostot e kontrollit - ekipet e manaxhimit të programit mund të identifikojnë kostot, që janë shumë më të larta ose të ulëta sesa kostot e miratuara për programe ose produkte konkrete dhe për të analizuar ndryshimet midis kostove të planifikuara dhe faktike.
- Krahasimi i kostove - i mundëson ekipeve të manaxhimit të programit të analizojnë performancën e programit dhe të krahasojnë koston e programeve me njëri-tjetrin.
- Alokimi i burimeve - kontrolli dhe krahasimi i kostove do të drejtojë ekipet e manaxhimit të programit në përcaktimin e shpenzimeve të programit dhe kufijve më të lartë të programit.

Ka dy rezultate, që duhet të merren parasysh gjatë procesit të përgatitjes, zbatimit, monitorimit dhe vlerësimit për PBA-në të lidhur me PSZH-në:

I pari: Plani Strategjik për Zhvillim si një plan i plotë, përfshin të gjitha projektet brenda një njësie të qeverisë vendore nga çdo sektor, ndërsa Programi i Buxhetimit Afatmesëm merr në konsideratë vetëm projektet kapitale të lidhura me funksionin bashkiak, për shembull: Ndërtimi i një spitali të ri mund të jetë pjesë e Planit Strategjik për Zhvillim, por nuk është funksion bashkiak.

Zgjidhja e Sugjeruar e lidhur me këtë rast: *Projekti kapital (rezultati) do të jetë pjesë e Planit Strategjik për Zhvillim, por gjatë* ***monitorimit dhe vlerësimit*** *të këtij rezultati, Njësia e Qeverisë Vendore duhet të shkëmbejë informacion me institucione të tjera, që operojnë (për shembull, Drejtoria e Përgjithshme Arsimore) nën territorin e tyre administrativ.*

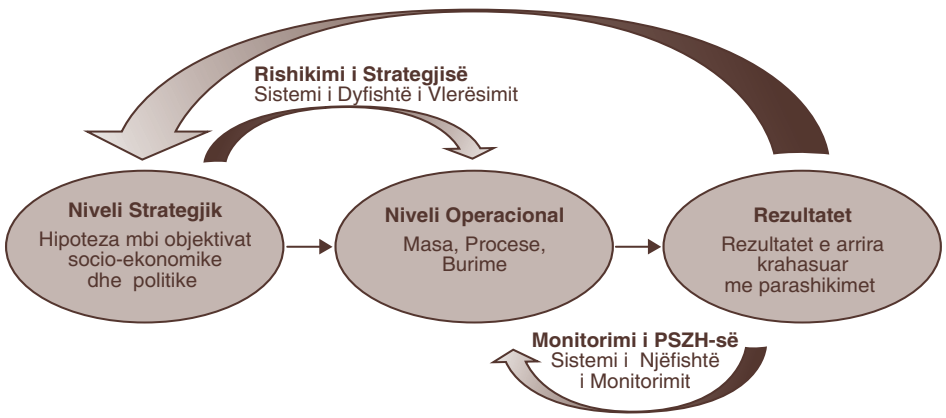
I dyti: Fondet nga Grantet Konkurruese dhe Donacionet janë dy burime të tjera financimi për projektet kapitale. Megjithatë, për shkak të natyrës së tyre të paparashikueshme, ato nuk mund të përfshihen në përgatitjen e PBA-së. Njësitë e Qeverisë Vendore duhet të jenë të ndërgjegjshme për këtë kufizim dhe ta marrin parasysh gjatë monitorimit dhe vlerësimit të PBA-së të lidhur me prioritetet e Planit Strategjik për Zhvillim.

Zgjidhja e Sugjeruar e lidhur me këtë çështje: *Njësitë e Qeverisë Vendore mund të përgatisin raporte për rezultatin e dhënë në bazë të alokimit të burimeve të tyre sipas çdo projekti kapital dhe duhet të identifikojnë tipin e financimit (fondet individuale, huamarrja, granti i kushtëzuar, granti konkurrues, donacioni).*

Raportet e monitorimit të performancës shërbejnë për të informuar politikëbërësit, aktorë të tjerë dhe publikun e gjerë rreth performancës së Programit në lidhje me shërbimet publike të ofruara. Monitorimi dhe vlerësimi i PBA-së duhet të ndihmojë NJQV-të në matjen e progresit të bërë sipas prioriteteve dhe objektivave strategjikë. Ndërsa monitorimi është hapi i parë për matjen e progresit, vlerësimi është komponenti kryesor në matjen e ndikimit të programit (rezultatet) dhe rivlerësimit ose riformulimit të qëllimeve dhe objektivave strategjikë të PSZH-së.

Figura e mëposhtme ilustron ndryshimin midis monitorimit të PSZH-së (procesi i njëfishtë) dhe rishikimit të strategjisë në bazë të vlerësimit (procesi i dyfishtë). Monitorimi i PSZH-së që mund të zhvillohet çdo vit nëpërmjet buxhetit vjetor progresi, raportohet mbi bazën e alokimit faktik të burimeve financiare dhe matet përmes rezultateve të arritura në krahasim me rezultatet e planifikuara. Gjatë fazës së dytë NJQV-të do të rivlerësojnë progresin e bërë në bazë të rezultateve të arritura. Kështu, nëse përdoren inputet, atëherë rezultojnë produktet dhe nëse rezultojnë produktet, atëherë arrihet një rezultat. Në bazë të rezultateve të arritura, një proces i ri PSZH-je mund të shqyrtohet nga fillimi ose pjesërisht.

Figura 15. Monitorimi dhe Rishikimi[28] i PSZH-së



28 *Raport për Misionin e 10 shtatorit, Prof. Stefan Pfäffli.*

Nga njëra anë, ofrojmë një sistem të njëfishtë mësimi, që i referohet raportit të monitorimit në vlerësimin e performancës së inputeve, rezultateve dhe treguesve të procesit, proceseve të matjes dhe burimeve, edhe kur vlerësimi është i lidhur me rezultatet e arritura (produktet). Rrjedhimisht, zbatimi i çdo PSZH-je duhet të monitorohet çdo vit bazuar në treguesit që synojnë objektivat e PSZH-së.

Nga ana tjetër, kemi prezantuar sistemin e të mësuarit të dyfishtë, i cili i referohet një cikli të dyanshëm të progresit të strategjisë së nivelit më të lartë. Cikli i parë kryhet kur NJQV-ja do të realizojë procesin e vlerësimit. Ai synon të masë shkallën, në të cilën përmbushen synimet dhe objektivate e PSZH-së. Në këtë kuadër, procesi i vlerësimit mund të kryhet kur NJQV-të rivlerësojnë planet e tyre të veprimit ose të rishikojnë dhe riformulojnë nga fillimi objektivat e tyre strategjike mbi bazën e synimeve strategjike.

Cikli i dytë prezantohet vetëm pas një periudhe më të gjatë, për shembull 10 ose më shumë vjet në fazën e zbatimit, ose në raste të veçanta, kur një rishikim i PSZH-së çmohet i nevojshëm. Rekomandohet që të bëhet një vlerësim i ndikimit të zbatimit të strategjisë në lidhje me synimet e PSZH-së. Rezultatet e vlerësimit shërbejnë si bazë informacioni për procesin e rishikimit të strategjisë.

Monitorimi i zbatimit të PZSH-së mund të konsiderohet si sistem i të mësuarit të njëfishtë kur masat korrigjuese zhvillohen vetëm në nivel operativ, ndërsa strategjia mbetet e pandryshuar. Nga ana tjetër, rishikimi i PSZH-së, është një sistem i mësimit të dyfishtë. Këtu, strategjia shqyrtohet dhe vetëm pas këtij hapi merren masa në nivel operativ.

4

Sfidat për NJQV-të dhe Hapat që Duhen Ndjekur

Tashmë që kemi shpjeguar hapat, të cilët duhet të ndiqen për projektimin, zbatimin, kontrollin, raportimin dhe monitorimin e planit strategjik të zhvillimit, që lidhet me programin e buxhetit afatmesëm dhe që kanë dhënë shembuj praktikë për secilin prej këtyre hapave, vëmendja jonë do të fokusohet në sfidat kryesore, me të cilat po përballen njësitë e qeverisjes vendore shqiptare në procesin e përgatitjes së PSZH-ve të tyre. Këto sfida janë grupuar në katër kategori kryesore:

(1) Bashkëpunimi dhe Koordinimi Horizontal, Vertikal dhe me Jashtë
Një nga sfidat kryesore për NJQV-të shqiptare për përgatitjen e PSZH-së, që lidhet me Programin Buxhetor Afatmesëm ka të bëjë me ndryshimet në praktikat e manaxhimit financiar në nivel vendor. Planifikimi i strategjisë fiskale dhe manaxhimi i buxhetit në nivel vendor nuk janë më përgjegjësitë ekskluzive të departamentit të financës. Në fakt, ato ndahen me disa struktura brenda qeverisë lokale, duke përfshirë Ekipet e Manaxhimit të Programit, siç sugjerohet në udhëzimet përkatëse të PBA-së. Ky ndryshim kërkon së pari një njohje të mirë të procesit nga organet më të larta të NJQV-ve, si dhe nga stafi lokal i përfshirë në proces. Për këtë arsye, një nga rekomandimet e para për përmirësimin e procesit lidhet pikërisht me angazhimin e kryetarëve të bashkive dhe manaxherëve të lartë të NJQV-ve në edukimin e personelit të tyre për gjithë procesin dhe implikimet e tij në nivel vendor. Është shumë e rëndësishme, që pjesë e këtyre trajnimeve ose seminareve të jenë edhe anëtarët e këshillave vendore, të cilët janë drejtpërdrejt përgjegjës për miratimin e procesit dhe dokumentin përfundimtar të PSZH-së.

Në vijim të rekomandimit të mësipërm dhe duke marrë parasysh faktin se procesi i buxhetimit është bërë tashmë një proces më i hapur, është e nevojshme që vetë organet e qeverisë vendore të marrin masa për trajnimin e stafeve të larta të tyre të manaxhimit, që do të angazhohen në përgatitjen dhe manaxhimin e Programit të Buxhetimit Afatmesëm.

(2) Parashikueshmëria e Fondeve
Në parim, për të garantuar parashikueshmërinë, preventivat afatmesme buxhetore duhet të ndahen në njësi dhe programe shpenzimi. Metodat e analizës ekonomike kërkohen për analizimin e tendencave të të ardhurave lokale, ndikimin e tyre tek zbatimi i projekteve dhe objektivat e politikave të NJQV-ve. Në praktikë, të ardhurat e gjeneruara në nivel lokal duhet të rriten vit pas viti, ndërsa llogaritjet e shpenzimeve

duhet të jenë të barabarta me parashikimet e buxhetit për vitin e parë të periudhës së planifikuar afatmesme. Sigurimi i niveleve indikative të financimit në nivel programi ka avantazhin e fuqishëm për të inkurajuar Ekipet e Manaxhimit të Programit gjatë periudhës afatmesme që të përshtatin programet e tyre brenda kufijve më të lartë të buxhetit. Planifikimi në variante bëhet një instrument i vlefshëm dhe u jep atyre mundësinë të gjejnë alternativa të ndryshme për financimin e objektivave të programit të tyre. Sipas procesit të decentralizimit, disa funksione të tjera janë deleguar nga niveli kombëtar qeveritar në nivel vendor, duke rritur jo vetëm përgjegjësitë e NJQV-ve, por edhe ndikimin e buxheteve të tyre lokale, veçanërisht "buxhetin kapital". Për sa kohë që procesi i decentralizimit është ende në vazhdim, këto përgjegjësi dhe përgjegjësi të tjera të reja duhet të merren në konsideratë gjatë formulimit të politikave të NJQV-ve dhe objektivave të programit. Nga ana tjetër, si grantet konkurruese edhe financimi i donatorëve do të konsiderohen si dy pengesa në parashikimin e buxheteve lokale. Megjithatë, për arritjen e këtyre objektivave programet afatmesme të shpenzimeve duhet të bazohen në parashikime të qëndrueshme të të ardhurave, që mund të jenë të vështira për t'u përgatitur në një mjedis të paqëndrueshëm ekonomik. Procesi i parashikimit bëhet më i vështirë kur Ministria e Financave rivlerëson sistematikisht kuadrin makroekonomik dhe nivelet e inflacionit, si dhe bazën e çmimit të preventivave. Nën këto kufizime, kostot e ardhshme të projekteve kapitale duhet të rishikohen sistematikisht dhe duhet t'i jepet prioritet përmirësimit të përgatitjes së buxhetit vjetor.

Një "fond i hapur rezervë kontingjencash" duhet të përfshihet në preventivat e buxhetit shumëvjeçar. Tri lloje kontingjencash mund të identifikohen gjatë vlerësimit të nivelit të kërkuar të këtij fondi: (a) kontingjencat teknike, që marrin parasysh ndryshimet në parametrat kryesorë ekonomikë (për shembull, niveli i inflacionit, ndryshimet e çmimeve) dhe zbatimi aktual i programeve (për shembull, rritjet e paparashikuara në kostot e një projekti ndërtimi); (b) një politikë rezervë për programet e reja të ardhshme, që nuk janë përkufizuar ende qartë dhe (c) qëndrimet ndaj qarkullimit të parave.

(3) Kërkesat për Burime Njerëzore

Natyrisht, procesi i përgatitjes së PSZH-së i lidhur me PBA-në në nivel vendor kërkon njohuri dhe aftësi: së pari, për të kuptuar rëndësinë e dokumentit, dhe së dyti për ta projektuar dhe zbatuar atë në funksion të bashkërendimit të strategjive lokale me ato në nivel kombëtar. Megjithëse ka patur disa iniciativa donatorësh për të organizuar takime informative rreth procesit dhe përgatitjes së dokumentit të PSZH-së, deri tani pak është bërë në këtë drejtim. I gjithë procesi i hartimit të dokumentit duhet të paraprihet nga një sërë trajnimesh dhe seminaresh me qeverinë vendore, në të cilat qartësohen detyrimet e qeverisë vendore dhe duhet të trajtohen hapat për përgatitjen e dokumentit dhe çështje të tjera përkatëse për zbatimin dhe monitorimin e tij.

(4) Kërkesat Teknike për PSZH-në

Është e nevojshme që procesi i përgatitjes së PSZH-së i lidhur me PBA-në të shoqërohet me (1) një kuadër të plotë ligjor, (2) krijimin dhe përdorimin i termave të pranuara gjerësisht, dhe (3) hapa dhe udhëzime specifike për çdo hap në proces. Disa udhëzime (udhëzimi 20/1, 20/2 dhe 20/3 të shoqëruara me anekset përkatëse) janë përgatitur në lidhje me përgatitjen e PBA-së për periudhën 2010 - 2012 në nivel vendor. Shpjegimet rreth strukturës, përgjegjësive, hapave, procedurave, afateve dhe funksioneve të transferimit jepen në këto udhëzime, por konteksti i prezantimit të programit shumëvjeçar në nivel vendor dhe mënyra si ky instrument do të integrohet me homologun e tij në nivel qendror, mungon. Kështu, për një kuptim më të mirë të kuadrit të përgjithshëm drejtues të përgatitjes së PBA-së në nivel vendor, jepen sugjerime për t'iu referuar kuadrit përkatës në nivel qendror, rekomandohet që t'i referoheni udhëzimit 20/1 të datës 26/02/2009, i cili është kuadri përkatës në nivel qendror. Kjo sugjerohet edhe për procedurat manaxhuese të investimit publik. Meqë një prej qëllimeve kryesore të përgatitjes së PSZH-së që lidhet me PBA-në është bashkërendimi i politikave sektoriale dhe ndërsektoriale në nivel qendror me dokumente të tjera strategjike në nivel vendor, investimet kapitale janë midis elementeve më të rëndësishëm, në të cilat duhet të fokusohet dokumenti. Rrjedhimisht, është e nevojshme që të jepet më tepër informacion për manaxhimin e investimit publik dhe për mënyrën si duhet të zhvillohet bashkërendimi midis qeverisë qendrore dhe qeverisë vendore.

5 Shtojca

Shtojca 1[29]: Tabela që tregon marrëdhëniet midis Vizionit, Misionit, Qëllimeve, Objektivave, Programit dhe Projekteve
Shtojca 2: Tabela që tregon Politikat Fiskale dhe Të Ardhurat e Parashikuara nga NJQV-ja (2011-2013)
Shtojca 3: Planifikimi i Buxhetit[30] Kapital për PBA-në[31] (model ilustrues)
Shtojca 4: Matrica e Përparësimit të Projekteve të reja Kapitale brenda PBA-së sipas PSZH-së[32]
Shtojca 5: Formulari i Identifikimit të Projektit
Shtojca 6: Planifikimi i projekteve të reja gjatë një periudhe shumëvjeçare
Shtojca 6.1: Alokimi i buxhetit vjetor për projektet e reja
Shtojca 7: Grafiku mbi Objektivat Prioritare, Produktet dhe Treguesit e Performancës
Shtojca 8: Treguesit e performancës së përdorur në monitorimin e programit- model
Shtojca 9: Shpjegim i termave teknikë të rëndësishëm

---

29 Plani Strategjik i Referencës për Zhvillimin Ekonomik 2005-2015, Bashkia e Shkodrës, fq 51.
30 Për më shumë informacion mbi Buxhetin që lidhet me Kapitalin dhe Planin e Investimit të Kapitalit, ju lutem referojuni Manualit për Planifikimin e Investimit të Kapitalit, Co-PLAN 2009.
31 Numrat e përdorur në këtë tabelë nuk janë realiste.
32 Shembulli i përpunuar i bazuar në të dhëna nga Plani Strategjik për Zhvillimin Ekonomik 2005-2015, Bashkia e Shkodrës.

Shtojca 1[33]: Tabela që Tregon Marrëdhëniet mes Vizionit, Qëllimeve, Objektivave, Programeve dhe Projekteve

Njësia e Qeverisjes Vendore: SHKODRA					
VIZIONI:					
Shkodra do të jetë një qendër e rëndësishme shkëmbimi ekonomik, arsimor dhe rajonal që do të zhvillohet në harmoni me historinë e qytetit, kulturës dhe njerëzit, me një mjedis natyror të jashtëzakonshëm, një vend tërheqës për të jetuar, për të punuar dhe për ta vizituar.					
Qëllimet	**Objektivat**	**Programi i lidhur me Objektivin Strategjik (kodi)**	**Projekte / Produkte**	**No.**	**Vlera (€)**
QËLLIMI 1: Shkodra me një ekonomi vendore tërheqëse dhe mjedis dinamik biznesi, ku mbështetja dhe inkurajimi i ofrohet prodhimit, tregtimit, turizmit dhe bizneseve të shërbimit, që operojnë në mënyrë të suksesshme brenda tregjeve rajonale.	**G1: O1:** Rritje me 20% e numrit të bizneseve, që operojnë brenda zonës industriale deri në vitin 2008.	**G1:O1:P0010140**	**G1:O1:PG0010140:p1:** Përmirësimi i furnizimit me elektricitet brenda zonës industriale.	**1**	**344 000**
			G1:O1:PG1:p2: Përmirësim i ndriçimit të rrugëve brenda Zonës Industriale	**2**	**139 200**
	G1: O2: Rritja nga 3 në 8 e numrit të mekanizmave që ofrojnë shërbime dhe mbështetje për SME-të brenda qytetit deri në vitin 2010	**G1:O1:P0004530**	**G1:O1:PG0004530:p1:** Krijimi i një zyre me një ndalesë në bashkinë e qytetit të Shkodrës.	**3**	**16 000**

33 *Plan strategjik referencë për Zhvillim Ekonomik 2005-2015, Bashkia e Shkodrës, fq. 51*

Shtojca 2: Tabela që Tregon Politikat Fiskale dhe të Ardhurat e Parashikuara (2011-2013)

Politikat Fiskale dhe të Ardhurat e Parashikuara nga NJQV-ja (2011-2013)												
	Të Ardhurat	Viti i Mëparshëm (2009)	Viti aktual 2010	2011			2012			2013		
				Burime të reja[34]	Rritja e taksës bazë	Rritja/ ulja e nivelit të taksës	Burime të reja	Rritja e taksës bazë	Rritja/ ulja e nivelit të taksës	Burime të reja	Rritja e taksës bazë	Rritja/ ulja e nivelit të taksës
I	**Taksat Vendore**											
1	Taksë mbi Pronën											
1.a	Taksë mbi Ndërtesën											
1.b	Taksë mbi Tokën Bujqësore											
2	Taksa e Biznesit të Vogël											
3	Taksa e Ndikimit në Infrastrukturë											
4	Taksë Hoteli											
5	Taksa për Zënie të Hapësirës Publike											
6	Taksë për Automjetet											
7	Taksa e Transferimit të Pasurisë											
8	Taksa të tjera ...											
II	**Tarifa Vendore**											
1	Tarifa e Pastrimit											
2	Tarifa e Gjelbërimit											
3	Tarifa e Ndriçimit											
4	Tarifa për Leje Transporti											
5	Tarifa për Ujin											
6	Tarifa për Shërbime Administrative											
7	Tarifa të tjera ..											
III	**Të Tjera**											
1	Të ardhura nga Aktivitete Ekonomike											
2	Të ardhura nga Manaxhimi i Aseteve											
3	Dhurime											
4	Të ardhura të tjera....											
IV	**Burime të Tjera të Ardhurash**											
1	Transfertë e Pakushtëzuar											
2	Huamarrje Lokale											

34 Taksa ose tarifa të reja të parashikuara për t'u prezantuar gjatë vitit fiskal, për shkak të ndryshimeve në legjislacion, investimeve të parashikuara, ose arsyeve të tjera të cilat duhen shpjeguar nga NJQV-ja.

Shtojca 3: Planifikimi i Buxhetit Kapital[35] në Funksion të PBA-së[36] (modeli i ilustruar)

NJQV: [emri i NJQV-së]					
Përshkrimi	**Shuma në mijë Lek**				
Viti Fiskal	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Të Ardhurat sipas Burimit:					
Transfertë e pakushtëzuar	160,580	170,000	180,000	190000	200000
Taksa dhe Tarifa Vendore	168,682	172,000	180,000	188000	195000
Bilanc Pozitiv nga viti i mëparshëm	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
Të ardhura të tjera	30,000	33,000	36,000	40,000	44,000
Grante nga donatorë	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000
Të Ardhura Totale (A)	**419,262**	**435,000**	**456,000**	**478,000**	**499,000**
Shpenzimet sipas Funksioneve					
Këshilli Bashkiak	7,066	7,419	7,790	8,180	8,589
Administrata	87,816	92,207	96,817	101,658	106,741
Arsimi	57,038	59,890	62,884	66,029	69,330
Kulturë dhe sporte	47,348	49,715	52,201	54,811	57,552
Shëndeti social	0	0	0	0	0
Ndihmë Ekonomike	0	0	0	0	0
Gjelbërim dhe varreza	30,421	31,942	33,539	35,216	36,977
Pastrim dhe manaxhim i mbetjeve të ngurta	54,071	56,775	59,613	62,594	65,724
Punë Publike	35,736	37,523	39,399	41,369	43,437
Transport Publik	9,400	9,870	10,364	10,882	11,426
Zyra e Gjendjes Civile	0	0	0	0	0
Infrastrukturë Rruge	11,038	11,590	12,169	12,778	13,417
Shpenzime të tjera		0	0	0	0
Shpenzime Totale (B)	**339,934**	**356,931**	**374,777**	**393,516**	**413,192**
Mbetja Operative Pozitive (A-B)	**79,328**	**78,069**	**81,223**	**84,484**	**85,808**
Të ardhura nga shitja/qiraja e aseteve	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
Huamarrje vendore	0	0	0	0	100,000
Rezerva Kapitale të trashëguara	10,198	10,708	11,243	11,805	12,396
Transferta të pakushtëzuara për investime	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000
Transferta të kushtëzuara për investime	30,000	30,000	30,000	30,000	30,000
Buxheti Kapital Total	**139,526**	**138,777**	**142,466**	**146,289**	**248,204**

35 Për më tepër informacion mbi Buxhetin Kapital dhe Planin Kapital për Investime, referojuni Manualit për Hartimin e Planit të Investimeve Kapitale, Co-Plan 2009.

36 Shifrat e përdorura në këtë tabelë nuk janë reale.

Shtojca 4: Matrica e Projekteve Kapitale të Reja të Prioritarizuara në Funksion të PBA-së të Lidhur me PSZH-në[37]

Kodi i qëllimit	Kodi i Objektivit	Kodi i Programit	Titulli i Projektit (si Produkt i Programit)	Kostoja Total (000/Lek)	Kriteret e Vlerësimit (1-5 points)						
					Statusi I Projektit	Ndikimi Ekonomik	Nr. i Përfituesve	Domosdoshmëria	Shpërndarja Gjeografike	Pikë Totale	Prioriteti
G1	O1	P0006260	p1: Përmirësimi i ndriçimit të rrugëve brenda Zonës Industriale në Shkodër	15 000	On – going	4	4	3	3	14	1
G2	O1	P0001110	p2: Krijimi i "Zyrës me Një Ndalesë" në Bashkinë e Shkodrës.	1 600	new	3	3	3	3	12	2
G1	O1	P0006260	p3: Përmirësimi i furnizimit me elektricitet brenda Zonës Industriale.	50 000	new	4	3	3	1	11	3
Totali				66 600							

37 *Shembull i zhvilluar bazuar në Planin Strategjik të Zhvillimit 2005 – 2015, Bashkia Shkodër*

Shtojca 5: Formulari i Identifikimit të Projektit

1. Të dhëna të përgjithshme

Aplikuesi/t:	
Personi/at e kontaktit:	
Titulli i Projektit:	
Vendndodhja:	
Buxheti i kërkuar nga dldp-ja:	
Kodi i Projektit në strategjinë vendore ose rajonale:	
Data e dorëzimit:	
Numri i Projektit:	

2. Një përmbledhje e idesë së projektit (maks. 1 fq.)

3. Analiza e Situatës (maks. 2 fq.)

4. Objektivat e përgjithshëm dhe objektivat specifikë (maks. 1 fq.)

5. Rezultatet e pritshme (maks. 1 fq.)

6. Rezultatet e pritshme (maks. 1 fq.)

Rezultatet	Indikatorët	Mënyra e Verifikimit
Rezultati 1		
Rezultati 2		
Rezultati 3		

7. Aktivitetet e projektit dhe mënyra e zbatimit (maks. 3 fq.)

SHËMBULL:

Aktiviteti	Muaji 1	2	3	4	5	6	Organi Përgjegjës
Prokurimi							NJQV-ja, Komisioni i Tenderit
Kontraktimi i punëve							NJQV-ja, Kryetari
Zbatimi i punëve							Kontraktuesi, supervizori
Dorëzimi							NJQV-ja, kontraktuesi, supervizori
Etj.							

8. Organizimi i procesit të prokurimit (maks. 1 fq.)

9. Buxheti i Projektit (maks. 2 fq.)

Kosto Totale e Projektit	*1=2+3*
Buxheti i Kërkuar nga Donatorët	*2*
Kontributi i NJQV-së në Buxhet	*3*

10. Parashiki i Rrezikut (maks. 0.5 fq.)

11. Plani i Monitorimit dhe Vlerësimit (maks. 0,5 fq.)

12. Qëndrueshmëria e Projektit (maks. 2 fq.)

13. Faktorë Cilësie (maks 2 fq.)

14. Të dhëna për aplikantin/ët (maks. 2 fq.)

Dokumente të tjera që nevojiten:

1. Vendimi i Këshillit të NJQV-së që ka rezervuar në buxhetin e tij të vitit 2011 shumën e duhur për të paktën 20% të bashkëfinancimit të shumës totale të kostos së projektit.
2. Buxheti i projektit.
3. Licenca e hartuesit, hartimi teknik dhe vlerësimi i kostos (në rast investimi).
4. Vendimi i Këshillit Rregullues të Territoreve që aprovon projektin (në rast investimi).
5. Licensa dhe leje të tjera, që mund të nevojiten përpara tenderimit të punëve (në rast investimi).
6. Plani për mirëmbajtje/operim për asetin, që do investohet nga projekti (në rast investimi).
7. Termat e referencës për ofruesin e shërbimeve (në rast se projekti është një projekt studimi, plani ose informacioni/komunikimi).
8. Marrëveshje ndërmjet NJQV-ve që marrin pjesë në projekt, ku janë të përcaktuara rolet dhe përgjegjësitë e secilit partner, ku është përcaktuar aplikuesi kryesor dhe ku është rënë dakord për kontributin e secilës NJQV (në rast projektesh ndër NJQV).
9. Të tjera.

_____

[Emri, firma e kryetarit, vula e NJQV-së]

Shtojca 6: Planifikimi i Projekteve të Reja për një Periudhë Shumëvjeçare

Qëllimet Strategjike	Nr.	Titulli i Projektit (Objektivat Strategjikë)	Kostot e Projektit (000/Lek)	Shpërndarja e Investimeve (000/Lek)				
				Viti i Mëparshëm	Viti Aktual	Viti Buxh. n+1	Viti Buxh. n+2	Viti Buxh. n+2
Qëllimi 1	1	Përmirësimi i ndriçimit të rrugëve brenda Zonës Industriale në Shkodër	15 000	0	0	5 000	5 000	5 000
	2							
Qëllimi 2	3	Përmirësimi i ……..						
	4							
Qëllimi 3	5	Përmirësimi i ..						
	6							
		Vlera e Projekteve të Reja/Vit						

Shtojca 6.1: Shpërndarja Vjetore e Buxhetit për Projektet e Reja

Nr.	Përshkrimi i projektit	Vlera e investimit	Vlera e investimit në vitin aktual	Burimi i të Ardhurave						
				Të Ardhurat e Veta	Transferta Pakushtëzuar	Transferta e Kushtëzuar		Donatorët	Hua	Total
						E kushtëzuar	Fondi për Zhvillimin e Rajonit[38]			
1	Përmirësimi i ndriçimit të rrugëve brenda Zonës Industriale në Shkodër	15 000	1 000	500	200	0	0	300	0	1 000
2										
3										
4										
5										
	Vlera Totale									

38 *Previously known as Competitive Grants, introduced in the Intergovernmental Transfer System in 2006. In 2010 this transfers were substituted from Regional Development Funds*

Shtojca 7: Renditja e Objektivave Prioritare, Produkteve dhe Treguesve të Performacës

Programi: [emri i programit] **Funksioni:** [emri i funksionit]						
Politika e Programit: [përcaktoni politikën e programit]						
Objektivat Prioritare	**Produktet**	**Indikatorët e Performancës**	**Objektivat Afatmesme**			
			Objektivi Ekzistues Viti n	**Viti n+1**	**Viti n+2**	**Viti n+3**
P1O1: 0004530	P1O1p1: Përmirësimi i Shërbimit të Pastrimit	1) Nr. i përfituesve 2) Vëllimi i mbetjeve të mbledhura (ton)	2 000 1 000	4 000 2 000	4 500 3 500	5 000 5 000
	P1O1p2:					
P1O2: XXXXX	P1O2p3:					
	P1O2p7:					
P2O1: YYYYY	P2O1p4:					

Shtojca 8: Treguesit e Performancës të Përdorur në Modelin e Monitorimit të Programit

PROGRAMI I SHËRBIMIT PUBLIK	
Qëllimi Strategjik	**Qytetarë të kënaqur përsa i përket shërbimit të pastrimit**
Objektivi Strategjik	**Të rritet mbledhja e mbeturinave nga 60% në 90% deri në fund të vitit 2013**
Funksioni	**Shërbimi i Pastrimit**
Kodi i Programit (thesar)	**000 62 60**
Qëllimi i Shërbimit	Të sigurohet një mjedis i pastër dhe i sigurt brenda tri viteve të ardhshme, duke rritur shërbimin me 30% dhe frekuencën e tij.
Objektivat	Të rritet mbledhja e mbetjeve nga 2 000 tonë aktualisht në 5 000 tonë deri në fund të vitit 2013 (3 000 ton mbetje të mbledhura)
Treguesit e inputeve	Numri i makinerive të përdorura për shërbimin e pastrimit (2 makineri)
	Shpenzime për shërbimin e pastrimit (10 000 $ / vit)
	Numri i kontenierëve për kryerjen e shërbimit (200)
	Numri i punonjësve
Treguesit e produkteve	Vëllimi i mbeturinave të mbledhura (100 ton)
	Numri i familjeve që përfitojnë shërbim (psh 2000)
	Nr. i km të rrugëve të pastruara në lidhje me totalin (5/7 km) ose
	Sipërfaqja e qytetit që ka përfituar shërbim (85% e sipërfaqes totale)
	Numri i punonjësve të pastrimit (35 punonjës)
Treguesit e rezultateve	Qytetarë të kënaqur (90%)
	Ulja e ankesave publike (100 nga 200)
	Numri i devijimeve nga programi i mbledhjes së mbeturinave
	Vëllimi i mbeturinave të pambledhura
Tregues eficience	Kosto / ton i mbeturinave të mbledhura (p.sh. 100$ / ton)
	Kosto mbeturinash/shtëpi/vit
	Vëllimi i mbeturinave të mbledhura/punonjës/ kamion

Shtojca 9: Shpjegim i Termave Teknike të Rëndësishme

Aktivitete	Gjërat që bëhen (proceset) për të sjellë një rezultat (masat).
Synime vjetore	Pjesë të synimeve strategjike që duhet të arrihen gjatë vitit aktual.
Buxhetim nga poshtë-lart	Procese Buxhetimi **të kryera në departamentet e linjës,** që synojnë të forcojnë procesin e manaxhimit buxhetor brenda njësive të qeverisë vendore.
Grante të Kushtëzuara	Alokime parash nga një sferë e Këshillit në tjetrën, të kushtëzuara për shërbime të caktuara, që kryhen ose me përmbushjen e kërkesave të specifikuara.
Funksion	Një grup aktivitetesh të ngjashme, që synojnë realizimin e një shërbimi kryesor ose programi rregullator, për të cilin një NJQV është përgjegjëse (për shembull, një shërbim publik, zhvillim ekonomik, infrastrukturë publike etj.).
Grante	Transfertat e bëra **në** para, mallra ose shërbime, për të cilat nuk kërkohet kompensim.
Qëllim	Një deklaratë e përgjithshme dhe me kohë të pacaktuar e drejtimit të gjerë, qëllimit ose synimit të bazuar në nevojat e komunitetit.
Inpute	Burimet financiare, njerëzore dhe materiale të përdorura (me aktivitete) për të sjellë rezultate.
Buxhet i zërave specifikë	Në një sistem me zëra specifikë, shpenzimet renditen sipas objekteve të shpenzimeve ose "zërave specifikë". Këta zëra specifikë janë shpesh tëë detajuar, duke specifikuar sa para një agjenci ose nënnjësi e caktuar lejohet të shpenzojë për personelin, shpërblime për personelin, udhëtime, pajisje e kështu me rradhë. Fokusi kryesor i sistemit të buxhetit është që të specifikojë kufijtë më të lartë (tavanet) e zërave specifikë në procesin e alokimit të buxhetit dhe të garantojnë që agjencitë të mos shpenzojnë më tepër se alokimet e tyre.
Buxhetimi Afatmesëm	Planet trevjeçare të shpenzimit dhe financimit të Njësive të Qeverisë Vendore të publikuara në kohën e buxhetit, në përputhje me objektivat strategjik. Përveç planit financiar, PBA-ja përfshin planin e politikave për tri vitet e ardhshme.
Program	Një grup aktivitetesh të ngjashme të kryera nga një ose më shumë njësi organizative për të përmbushur një funksion për të cilin Këshilli është përgjegjës.
Buxhet Programi	Një buxhet që alokon para për funksionet ose aktivitetet e një NJQV-je, sesa për zëra specifikë të kostos ose departamenteve.
Kufijtë më të Lartë të Programit	Kufijtë më të lartë janë, kufij brenda të cilëve një NJQV duhet të përgatisë PBA-në e saj.

Qëllime të politikës së programit	Rezultatet e dëshiruara të matshme nga aktivitetet e programit, që NJQV dëshiron të arrijë në planin afatgjatë.
Objektiva të politikës së programit	Rezultate specifike nga aktivitetet e programit, që mund të maten saktësisht në lidhje me kohën, numrin dhe koston, të cilat mund të përmbushen në planin afatshkurtër deri afatmesëm dhe që janë hapa të ndërmjetëm në arritjen e një qëllimi politik.
Rezultate të Programit	Mallrat dhe shërbimet, që duhet të prodhohen për të kontribuar në arritjen e objektivave afatshkurtër deri afatmesëm të politikës dhe synimin më afatgjatë të politikës. Rezultatet duhet të jenë specifike, të arritshme, realiste dhe koherente (SMARK).
Njësi Shpenzimi	Çdo entitet NJQV-je, që është përgjegjëse për operacionet individuale buxhetore.
Buxhetim nga lart-poshtë	Një komponent strategjik, që forcon manaxhimin e burimeve të buxhetit bashkiak mbi bazën e politikave dhe prioriteteve nga PSZH.
Buxhetim tradicional	Buxhetet e përgatitura, që përdorin një format zërash specifikë. Kostot organizohen në detaje nga objekti i shpenzimeve.

6 Referencat

Allen, R., Tommasi, D., (2001), *Manaxhimi i Shpenzimeve Publike - Libër Reference për Vendet në Tranzicion* (programi SIGMA).

Agjencia Kanadeze për Zhvillim Ndërkombëtar, (1997), *Guidë për Treguesit sensitivë ndaj Çështjeve Gjinore.*

Agjencia Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim, PNUD BiH, (2009), *Metodologjia e Integruar e Planifikimit të Zhvillimit Vendor miPRO.*

Banka Botërore, (2008), *Funksionimi i Decentralizimit për Zhvillim: Kuadri i Methodologjisë së Matjes së Performancës së Qeverisë Vendore (LGPM).*

Banka Botërore, (2004), *Monitorimi & Vlerësimi: Disa Instrumente, Metoda &* Qasje.

Banka Botërore, (1996), *Manual i Treguesve të Monitorimit të Performancës.*

Co-Plan, Instituti për Zhvillimin e Habitateve, (2006), *Metodologjia për Përpunimin e Strategjive të Zhvillimit Vendor*, nëpërmjet InterCooperation në Shqipëri, Decentralizimi dhe Programi i Zhvillimit Vendor (dldp), faza 1.

Co-Plan, Instituti për Zhvillimin e Habitateve, Bashkia e Fierit, (2006), *Strategjia e Zhvillimit të qytetit të Fierit,* Shqipëri.

Co-Plan, Instituti për Zhvillimin e Habitateve, Urbaplan, Komuna Dajç, (2008), Plani Strategjik për Zhvillimin për Komunën e Dajçit, nëpërmjet InterCooperation në Shqipëri, Decentralizimi dhe Programi i Zhvillimit Vendor (dldp), faza 1.

Ekipi i Bashkisë Petrovo, (2007), *Si e kemi përgatitur Planin Strategjik për Zhvillim të Bashkisë Petrovo 2007 - 2012*, i mbështetur nëpërmjet Agjencisë Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim

FLAG, (2005), *Plani Strategjik për Zhvillimin Ekonomik 2005 - 2015, Bashkia e Shkodrës*, nëpërmjet projektit DELTA në Shqipëri.

Fondi Monetar Ndërkombëtar, Robinson, M., Last, D., (2009), *Një model bazë i Buxhetimit të bazuar në Performancë.*

Fondi Monetar Ndërkombëtar, Diamond, J., (2005), Dokument Pune: *Krijimi i një Kuadri Manaxhimi të Performancës për Qeverinë.*

Instituti Urban, (2003), *Manuali i Vetëqeverisjes Vendore*, Programi i Zhvillimit të Qeverisjes Vendore, USAID, Shqipëri

MDF, (2001), *Manaxhimi i Ciklit të Projekteve* , Holandë.

Ministria e Financave, Shqipëri, (2008), *Programi i Buxhetimit Afatmesëm 2007 - 2009*, Shqipëri.

Ministria e Financave, Republika e Kosovës, (2008), *Kuadri i Shpenzimeve Afatmesme 2009-2011,* Prishtinë, Kosovë.

Ministria e Financave, Republika e Moldavisë, (2006), *Çfarë është MTEF? Një guidë e shkurtër e MTEF-së së Moldavisë dhe Roli i tij në Procesin e Planifikimit të Buxhetit,* Moldavi.

OECD, (2008), Përmbledhje e politikës së Performancës së Buxhetimit*: Manual për Përdoruesin.*

Pfäffli, S. (2010), *Raport për Misionin e 10 shtatorit*, Decentralizimi dhe Programi i Zhvillimit Vendor, SDC, Shqipëri.

Qendra e Këshillit të Europës për Ekspertizë për Reformën e Qeverisë Vendore dhe Prezenca e OSBE-së në Shqipëri, (2007), *Performanca dhe Manaxhimi Financiar*, Mbështetja e Planifikimit të Komunitetit Lokal, Programi i Lidershipit të Qeverisë Vendore për Bashkitë në Shqipëri.

Rosenberg, P., Hegedüs, J., Krajsóczki, E., (1999), Manual Trajnimi - *Buxhetimi i Programit, Modernizimi i Manaxhimit Financiar për Qeveritë Vendore Hungareze,* Hungari.

Russell Robinson T., (2005), *Politika, Planifikimi & Buxhetimi në Rumani, Asistencë Teknike për Qeverinë e Rumanisë për Politikëbërjen Qeveritare dhe Lidhja e Politikës Kombëtare me Procesin e Buxhetit*, *Raporti i Parë.*

Schaeffer, M. (2003) *Mekanizmi i Buxhetimit të Qeverisë Vendore*,

UNDP, (2006), *Performanca e Buxhetimit në Sistemin e Vetëqeverisjes Vendore*, Armeni. .

UNDP, (2006), *Performanca e Buxhetimit në Sistemin e Vetëqeverisjes Vendore,* Armeni.

UNDP, (2007), *Mbështetja e Kapaciteteve për Zhvillimin e Integruar Vendor, Dokument Praktik.*

UNIFEM , *Dokument i Inputeve Gjinore për Bashkinë e Laçit,* Shqipëri.

Zyra e Zëvendës Kryeministrit, Londër, Mbretëria e Bashkuar, (2005), *Monitorimi i Kuadrit të Qeverisë Vendore : Guidë për Praktikën e Mirë*