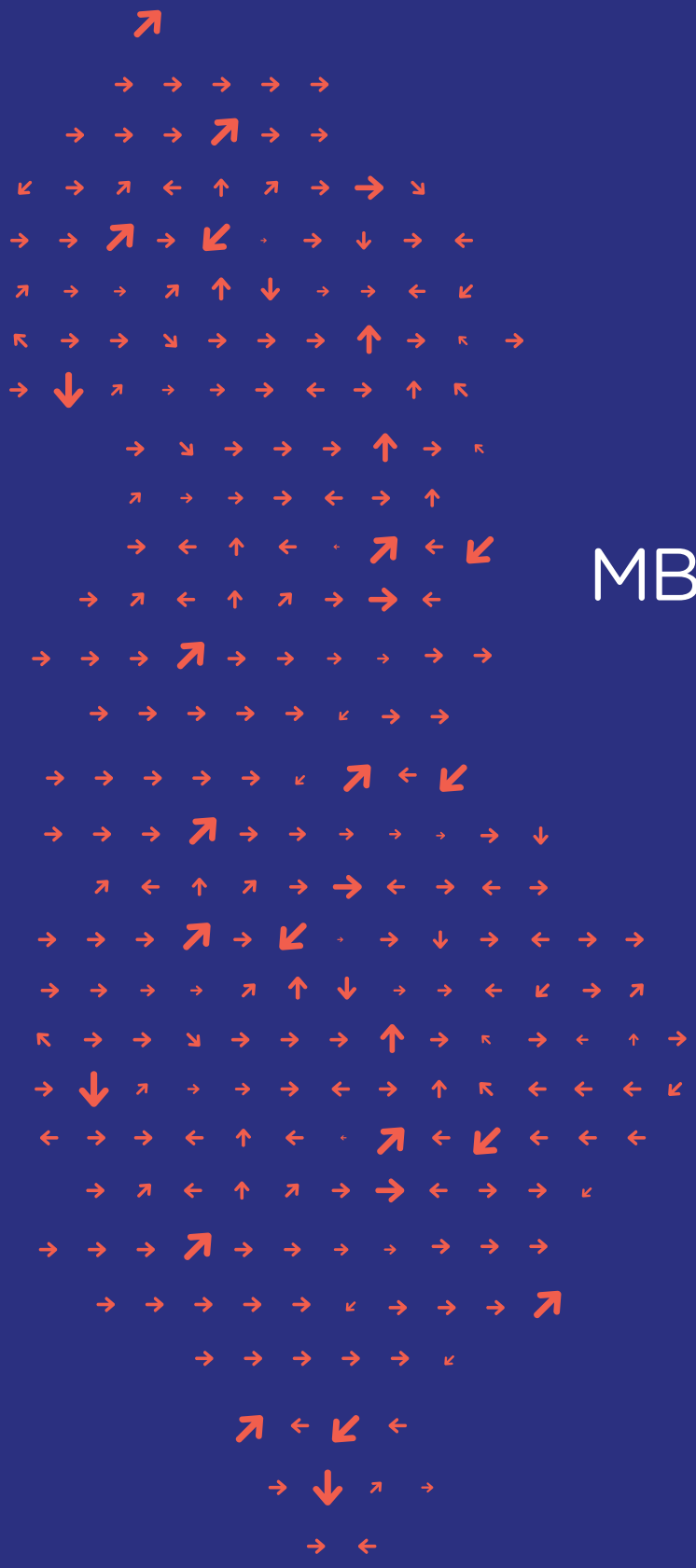


VLERËSIMI MBARËKOMBËTAR I SITUATËS SË QEVERISJES VENDORE NË **SHQIPËRI**

EUROPEAN UNION

SWEDEN

AGENZIA ITALIANA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
MINISTRI PËR ÇËSHTJET VENDORE

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

UNDP
Empowered lives. Resilient nations.

STAR II PROJECT

Consolidation of Territorial and Administrative Reform

Perceptimi i Qeverisjes në një Shqipëri në Reformim

Vlerësimi Mbarëkombëtar i Situatës së Qeverisjes Vendore në Shqipëri

AUTORË:

Instituti për Kërkime dhe Alternativa Zhvillimi (IDRA), UNDP në Shqipëri

dhe Znj. Mithulina Chatterjee, Eksperte Ndërkombëtare

idra

EUROPEAN UNION

SWEDEN

AGENZIA ITALIANA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
MINISTRI PËR ÇËSHTJET VENDORE

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

UNDP
Empowered lives. Resilient nations.

Deklaratë

STAR2 - Konsolidimi i Reformës Administrative dhe Territoriale - është një projekt i financuar nga Bashkimi Evropian, Suedia, Italia, Zvicra, USAID, PNUD dhe Qeveria e Shqipërisë. Partneri zbatues për projektin është Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore. Projekti zbatohet nga Zyra e Programit të Kombeve të Bashkuara për Zhvillim (PNUD) në Shqipëri. Ky raport është hartuar në kuadër të projektit të mësipërm. Rezultatet e paraqitura janë përftuar përmes përllogaritjes së perceptimeve dhe vlerësimeve të shprehura nga pjesëmarrësit në vlerësim, të përzgjedhur përmes procedurës së përshkruar në metodologjinë e këtij studimi. Pikëpamjet, komentet dhe opinionet e shprehura në këtë raport jo domosdoshmërisht pasqyrojnë pikëpamjet e institucioneve të lartpërmendura.

FALËNDERIME

Ky raport është përgatitur nga Instituti për Kërkime dhe Alternativa Zhvillimi (IDRA), një prej tre organizatave kërkimore, përkatësisht Qendra e Aleancës Gjinore për Zhvillim (GADC) dhe Instituti i Kërkimeve Urbane (URI), që kanë marrë pjesë në kryerjen e procesit të vlerësimit te situatës në 20 bashki secila. Raporti bazohet në të dhënat dhe informacionet e grumbulluara dhe të përpunuara përkatësisht nga tre organizatat e mësipërme kërkimore dhe për këtë arsye, shpreh mirënjohjen për bashkëpunimin dhe mbështetjen e tyre në plotësimin e grupeve të të dhënave.

Autorët shprehin gjithashtu mirënjohjen e tyre për ekipin drejtues vendor të PNUD në Shqipëri, stafin e projektit STAR2, si dhe Ministrin e Shtetit për Çështjet Vendore për udhëzimet e tyre të vlefshme mbi metodologjinë e vleresimit të situatës së qeverisjes vendore, koordinimin me grupe të ndryshme interesi në nivelin e qeverisë qendrore dhe bashkive, si dhe për komentet dhe sugjerimet e dobishme përgjatë procesit.

Një falënderim i veçantë shkon për znj. Mithulina Chatterjee, eksperte ndërkombëtare e PNUD, e cila ofroi mbështetje metodologjike dhe këshillimore përgjatë procesit të vleresimit të situatës së qeverisjes vendore, deri në finalizimin e këtij raporti.

Vlerësimi i situatës së qeverisjes vendore nuk do të mund të realizohej pa përkushtimin dhe pjesëmarrjen aktive të grupeve të interesit në nivel bashkiak, në të cilat u përfshinë kryetarë të bashkive, drejtues të drejtorive kryesore në bashki dhe të njësive administrative, si dhe organizata të shoqërisë civile, në diskutime dhe konsultime të ndryshme.

Një falënderim i veçantë shkon për qytetarët shqiptarë të 61 bashkive, të cilët u treguan të gatshëm për të marrë pjesë në procesin e vlerësimit, duke ndarë perspektivat dhe aspiratat e tyre.

Vlerësimi i situatës së qeverisjes vendore u ndërmor si pjesë e projektit STAR2 të PNUD në Shqipëri dhe u financua nga Komisioni Evropian, USAID dhe Qeveritë e Italisë, Suedisë dhe Zvicrës.

PARATHËNIE

Niveli vendor është ai në të cilin ushtrohet demokracia e drejtpërdrejtë dhe përfaqësimi qytetar, ku ofrohen shërbimet dhe ku ndodh zhvillimi shoqëror dhe ekonomik. Qeveritë vendore luajnë një rol kritik në formësimin dhe zhvillimin e jetës shoqërore dhe ekonomike të territoreve të tyre, duke i sjellë komunitetet më pranë njëri-tjetrit dhe duke ofruar zgjidhje vendore për probleme vendore.

Performanca e qeverisë vendore dhe mënyra se si ajo bashkëvepron me qytetarët, ndikon në sjelljen e këtyre të fundit si dhe në kohezionin dhe besimin brenda dhe midis komuniteteve; kjo legjitimon përpjekjet e qeverisë vendore dhe nxit zhvillimin e qëndrueshëm.

Nga ana tjetër, është tashmë e ditur se rezultatet e qeverisë (vendore) janë të vështira për t'u matur në mënyrë objektive. Performanca publike matet shpesh përmes treguesve që lidhen me burimet dhe rezultatet, por megjithatë, ka një konsensus në rritje të faktit se nuk mjaftojnë vetëm paratë. Përkundrazi, ekziston një kërkesë në rritje për të parë sesi këto rezultate u përgjigjen nevojave të komunitetit, cili është niveli i ndërveprimit të qytetarëve në vendimmarrje, si funksionon llogaridhënia dhe transparenca vendore dhe si priten nga qytetarët përpjekjet dhe sfidat e qeverisë vendore.

Ky dokument mbi vlerësimin e situatës së qeverisjes vendore, i hartuar në kuadër të projektit "Mbështetja për reformën administrative dhe territoriale - STAR II", përbën një përpjekje fillestare për trajtimin në shkallë kombëtare të kësaj çështjeje. Përmes intervistimit dhe konsultimit të 12 000 qytetarëve dhe 400 zyrtarëve bashkiakë, i pari në llojin e tij, ai përpiqet të japë një tablo të qeverisjes vendore dhe të mënyrës sesi puna e qeverisë vendore perceptohet nga një sërë grupesh interesi. Kjo ndiqet nga prognoza e njohur se qytetarët mbështeten në eksperiencat e tyre personale kur krijojnë pikëpamjet e tyre mbi qeverinë vendore, këto pikëpamje janë të lidhura ngushtë me njohuritë dhe kuptimin nga ana e popullit të performancës së qeverisë vendore, dhe në disa raste ata mund të bëjnë me përgjegjësi autoritetet vendore për çështje që nuk janë nën kontrollin e tyre të drejtpërdrejtë.

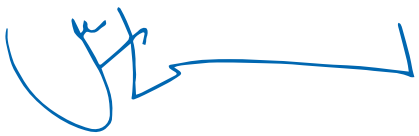
Ky anketim përpiqet të zbusë këto paragjykime përmes zhvillimit të treguesve të përbërë që kombinojnë disa pikëpamje të ndryshme për të njëjtën çështje. Edhe pse nuk përbëjnë matje shkencore, rezultatet e përgjithshme evidentojnë problemet më të spikatura të qeverisjes vendore dhe perceptimet që qytetarët kanë për mundësitë, rolin dhe influencën e tyre në çështjet vendore. Premisa themelore është se perceptimet e rritjes së cilësisë së qeverisjes vendore do të rrisin kënaqësinë e publikut dhe këta tregues të kënaqësisë mund të përdoren rrjedhimisht si tregues të qeverisjes së mirë.

Qeverisja e papërshtatshme vendore prek të gjithë qytetarët, por kryesisht ata vulnerabël, shpesh duke thelluar përjashtimet. Mungesa e pjesëmarrjes nënkupton se personat vulnerabël shpesh nuk kanë një zë dhe nuk u jepet shansi të trajtojnë nevojat e tyre. Vendimet e papërshtatshme dhe shpërndarja e papërshtatshme e burimeve mund të çojnë në zhvillim socio-ekonomik joproporcional dhe shpenzime me prioritet ata në situatë më të favorshme. Në këtë mënyrë, të kuptuarit e pikëpamjeve të publikut ndaj qeverisë vendore, qoftë të vërteta apo të perceptuara, janë një pjesë e rëndësishme e përmirësimit të efektivitetit dhe efiçencës të qeverisë vendore, e ofrimit të shërbimeve dhe e përmirësimit thelbësor të llogaridhënies së administratave vendore. Këto përmirësime mund të ndihmojnë në reduktimin e apatisë sociale, të krijojnë besim midis qeverive vendore dhe komuniteteve të tyre, të frenojnë mundësitë për korrupsion, të rrisin efikasitetin e përgjithshëm të shërbimeve, gjithashtu në terma të aksesueshmërisë dhe barazisë për të gjithë, të rrisin të ardhurat në nivel bashkiak duke nxitur besimin se taksat përdoren për të trajtuar shqetësimet në komunitet, por gjithashtu të kontribuojnë në ngritjen e standardeve të nëpunësve publikë dhe të rrënjosin sensin e shërbimit publik te zyrtarët e zgjedhur dhe të emëruar.

Veprime të tilla krijojnë terren për një angazhim më të madh midis qytetarëve dhe autoriteteve vendore, dhe së fundmi për të kuptuar më mirë rolet dhe përgjegjësitë, si dhe aspiratat dhe pritshmëritë. Shpresojmë që ky të jetë vetëm fillimi i një sërë dialogësh, i llogaridhënies dhe i përgjegjësive të përbashkëta në nivel vendor.

Shpresoj që ky anketim të japë një kontribut të rëndësishëm për promovimin e qeverisjes vendore demokratike. Ky publikim duhet të sjellë përfitime jo vetëm për politikanët dhe zyrtarët e qeverisë vendore të cilët janë në kërkim të mënyrave për të përmirësuar shërbimin e tyre publik, por edhe për aktorët kombëtarë dhe ndërkombëtarë të zhvillimit, të angazhuar në reforma të qeverisë vendore dhe në reforma më të gjera të qeverisjes.

Limya Eltayeb
Drejtore e PNUD-it në Shqipëri
PNUD në Shqipëri



LISTA E SHKURTIMEVE DHE AKRONIMEVE

ASPA	Shkolla Shqiptare e Administratës Publike
BB	Banka Botërore
BE	Bashkimi Evropian
BERZH	Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim
BQV	Barometri i Qeverisjes Vendore
CRC	Karta e Raportimit të Qytetarëve
DI	E Drejta për Informim
DK	Dialogët me komunitetin
GADC	Qendra e Aleancës Gjinore për Zhvillim
GFB	Grupet e Fokusit në Bashki
GIS	Sistemet e Informacionit Gjeografik
IDRA	Instituti për Kërkime dhe Alternativa Zhvillimi
KE	Komisioni Evropian
KKQV	Komisioni Këshillimor Qytetar Vendor
KVK	Kartat e Vlerësimit të Komunitetit
MSHÇV	Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore
NJQV	Njësitë e Qeverisjes Vendore
OJQ	Organizata joqeveritare
OSFA	Fondacioni Shoqëria e Hapur për Shqipërinë
OSHC	Organizatë e Shoqërisë Civile
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PNUD	Programi i Kombeve të Bashkuara për Zhvillim

POZHV	Planet Operacionale të Zhvillimit Vendor
PPV	Plani i Përgjithshëm Vendor
PSHN	Pikë e Shërbimit me një Ndalesë
RJT	Raporti "Jeta në Tranzicion"
SOQ	Sektori i Opinioneve Qytetare
STAR	Mbështetje për Reformën Administrative dhe Territoriale
SHQ	Shqyrtimi i dokumentacionit
SHSSH	Shërbimi Social Shtetëror
TAIEX	Instrumenti për Asistencë Teknike dhe Shkëmbimin e Informacionit i Komisionit Evropian
UNESCO	Organizata e Kombeve të Bashkuara për Edukim, Shkencë dhe Kulturë
URI	Instituti i Kërkimeve Urbane
USAID	Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar
WV	World Vision
ZRPP	Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme

TABELA E PËRMBAJTJES

Falënderime **5**

Lista e shkurtimeve dhe akronimeve **8**

Përmbledhje ekzekutive **14**

Hapat përpara **22**

Hyrje **24**

1. HISTORIKU: KONTEKSTI I QEVERISJES NË SHQIPËRI DHE VLERËSIMI I QEVERISJES VENDORE **27**

1.1 Sfidat dhe reformat e qeverisjes vendore në Shqipëri 28

1.2 Konteksti i projektit STAR2 30

1.3 Objektivat e vlerësimit të qeverisjes 31

1.4 Përshkrim i përgjithshëm i bashkive të Shqipërisë 32

2 METODOLOGJIA E VLERËSIMIT **35**

2.1 Kuadri analitik për vlerësimin e qeverisjes vendore 36

2.1.1 Efektiviteti dhe efiçenca 37

2.1.2 Transparenca dhe sundimi i ligjit 38

2.1.3 Llogaridhënia 39

2.1.4 Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar 39

2.2 Metodat e kërkimit 40

2.2.1 Kërkimi i të dhënave dytësore 40

2.2.2 Kërkimi cilësor 40

2.2.3 Kërkimi sasior 41

2.3 Qasja e rezultateve 42

2.4 Profili i të anketuarve 43

3 VLERËSIMI I QEVERISJES VENDORE: GJETJET **47**

3.1 Panoramë e përgjithshme e qeverisjes vendore 49

3.2 Efektiviteti dhe efiçenca 51

3.2.1 Vizioni dhe planifikimi i administratës vendore 56

3.2.2 Menaxhimi financiar ... 58
3.2.3 Vendimmarrja e informuar ... 62
3.2.4 Koordinimi dhe bashkëpunimi ... 65
3.2.5 Niveli i kënaqësisë ndaj shërbimeve ... 69
3.3 Transparenca dhe sundimi i ligjit ... 77
3.3.1 Transparenca ... 80
3.3.2 Sundimi i ligjit ... 85
3.3.3 Incidenca e korrupsionit ... 89
3.4 Llogaridhënia ... 94
3.4.1 Mekanizmat e kontrollit ... 97
3.4.2 Komunikimi dhe reagimi ... 100
3.4.3 Përgjigjshmëria e administratës vendore ... 103
3.5 Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar ... 106
3.5.1 Kuadri institucional për pjesëmarrjen e qytetarëve ... 109
3.5.2 Përfshirja e të gjitha grupeve të interesit në vendimmarrje ... 113
3.5.3 Pjesëmarrja e qytetarëve ... 119
3.5.4 Angazhimi i qytetarëve ... 122
3.6 Pamje e përgjithshme për ndryshimet ndërmjet vlerësimeve të dhëna nga zyrtarët bashkiakë dhe përfaqësuesit e komunitetit ... 125
4. PËRFUNDIME ... 129
5. REKOMANDIMET DHE HAPAT PËRPARA ... 135
Shtojcat ... 145
Shtojca A. Treguesit kryesorë demografikë për bashkitë e Shqipërisë ... 146
Shtojca B. Rezultatet e bashkive kundrejt rezultateve mesatare ... 148
Shtojca C. Paneli i përgjithshëm i bashkive ... 153

LISTA E TABELAVE

Tabela 1. Kriteret e kampionimit dhe numri total i intervistave të kryera
Tabela 2. Bashkëpunimi bashkiak: Incidenca e rezultateve të ulëta
Tabela 3. Rezultate të ulëta nga komuniteti për ofrimin e shërbimeve
Tabela 4. Treguesit e vlerësuar nën "mesatare" ose nga zyrtarët vendorë ose nga komuniteti
Tabela 5. Treguesit kryesorë demografikë për bashkitë e Shqipërisë

LISTA E FIGURAVE

Figura 1. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas rezultatit të përgjithshëm të situatës së QV
Figura 2. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas Efektivitetit dhe Efiçencës
Figura 3. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas Transparencës dhe Sundimit të Ligjit
Figura 4. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas rezultatit të llogaridhënies
Figura 5. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas Pjesëmarrjes dhe Angazhimit Qytetar
Figura 6. Klasifikimi i bashkive sipas popullsisë
Figura 7. Diagrama e vënies në zbatim të vlerësimit të qeverisjes vendore
Figura 8. Diagrama e vlerësimit
Figura 9. Vlerësimi i përgjithshëm i Qeverisjes Vendore
Figura 10. Dallimet midis vlerësimit të qytetarëve dhe të bashkisë
Figura 11. Harta e Situatës së Qeverisjes Vendore
Figura 12. Kriteri i Efektivitetit dhe Eficencës
Figura 13. Harta e Efektivitetit dhe Eficencës
Figura 14. Vizioni dhe planifikimi i administratës vendore
Figura 15. Harta e vizionit të qartë, dhe planeve pjesëmarrëse dhe përfshirëse
Figura 16. Menaxhimi financiar
Figura 17. Menaxhimi financiar kundrejt mbledhjes së të ardhurave vendore
Figura 18. Menaxhimi financiar kundrejt mbledhjes së të ardhurave vendore (10 bashkitë e para)
Figura 19. Menaxhimi financiar kundrejt mbledhjes së të ardhurave vendore (10 bashkitë e fundit)
Figura 20. Harta e menaxhimit financiar
Figura 21. Vendimmarrja e informuar
Figura 22. Harta e vendimmarrjes së informuar
Figura 23. Niveli i koordinimit dhe bashkëpunimit me palët e treta
Figura 24. Harta e bashkëpunimit dhe koordinimit
Figura 25. Niveli i kënaqësisë ndaj shërbimeve publike
Figura 26. Vlerësimi i publikut për shërbimet vendore
Figura 27. Ekzistenca dhe aksesi në shërbimet publike
Figura 28. Niveli i kënaqësisë së qytetarëve ndaj cilësisë së shërbimeve publike
Figura 29. Lehtësia në marrjen e shërbimeve nga bashkitë
Figura 30. Lehtësia në marrjen e shërbimeve administrative
Figura 31. Nivelet e kënaqësisë ndaj zyrave të administratës vendore
Figura 32. Shërbimet publike të konsideruara si prioritete kyçe për ndërhyrje sipas perceptimit të qytetarëve
Figura 33. Harta e kënaqësisë ndaj shërbimeve publike
Figura 34. Kriteret e transparencës dhe sundimit të ligjit

Figura 35. Vleresimi i Transparencës dhe Sundimit të Ligjit
Figura 36. Informacioni transparent dhe i aksesueshëm
Figura 37. Transparenca e administratës vendore nga perspektiva e qytetarëve
Figura 38. Qarkullimi i informacionit në bashki për projektet, aktivitetet dhe shërbimet publike
Figura 39. Burimet kryesore të informacionit që përdorin qytetarët për t'u informuar për çështje të qytetit dhe aktivitetet e ndryshme të bashkisë së tyre
Figura 40. Harta e transparencës së administratës vendore
Figura 41. Sundimi i Ligjit
Figura 42. Ndërgjegjësimi nga ana e qeverisë vendore për ligjet dhe rregulloret vendore
Figura 43. Niveli i paanshmërisë në zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve vendore
Figura 44. Harta e Sundimit të Ligjit
Figura 45. Incidenca e korrupsionit
Figura 46. Niveli i perceptimit të korrupsionit për qeverinë vendore
Figura 47. Ku e bazojnë më së shumti qytetarët perceptimin për korrupsionin
Figura 48. Incidenca e korrupsionit në zyrat vendore të kontaktuara gjatë 12 muajve të fundit
Figura 49. Harta e incidencës së korrupsionit
Figura 50. Kriteri i Llogaridhënies
Figura 51. Harta e Llogaridhënies
Figura 52. Mekanizmat e kontrollit
Figura 53. Harta e mekanizmave të kontrollit
Figura 54. Komunikimi dhe Reagimi
Figura 55. Efektiviteti i qeverisjes vendore në trajtimin e ankesave
Figura 56. Harta e komunikimit dhe reagimit në qeverisjen vendore
Figura 57. Përgjigjshmëria e administratës vendore
Figura 58. Depozitimi i ankesës nga qytetarët që kanë pasur arsye për t'u ankuar
Figura 59. Përgjigjshmëria e qeverisjes vendore ndaj ankesave të qytetarëve
Figura 60. Harta e përgjigjshmërisë së administratës vendore
Figura 61. Pjesëmarrja dhe Angazhimi Qytetar
Figura 62. Harta e pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar
Figura 63. Kuadri institucional për pjesëmarrjen e qytetarëve
Figura 64. Platformat për pjesëmarrjen e qytetarëve (shkalla e këndvështrimeve të ndryshme)
Figura 65. Harta e kuadrit institucional për menaxhimin e pjesëmarrjes së qytetarëve
Figura 66. Përfshirja e palëve të interesuara në procesin e vendimmarrjes
Figura 67. Ndikimi i OSHC-ve në vendimmarrjen vendore
Figura 68. Harta e përfshirjes së të gjitha grupeve të interesit në vendimmarrje
Figura 69. Niveli i pjesëmarrjes qytetare
Figura 70. Harta e pjesëmarrjes së qytetarëve
Figura 71. Niveli i angazhimit të qytetarëve
Figura 72.. Ndërveprimi me administratën vendore dhe shprehja publike e mendimit të qytetarëve për çështje vendore, politike, sociale ose mjedisore
Figura 73. Harta e angazhimit të qytetarëve
Figura 74. Indeksi i ndryshimit të vlerësimeve të dhëna nga bashkia dhe komuniteti
Figura 75. Harta e indeksit të diferencës

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Reforma Administrative dhe Territoriale, si pararendëse e një sërë reformash të qeverisë vendore, krijoi një kuadër të ri dhe të favorshëm për fuqizimin e institucioneve të qeverisë vendore dhe për efikasitetin në ofrimin e shërbimeve, si dhe ridimensionoi sfidat për avancimin e demokracisë lokale dhe angazhimin e qytetarëve në çështjet publike.

Në vitin 2016, Qeveria e Shqipërisë në partneritet me Programin e Kombeve të Bashkuara për Zhvillim - PNUD në Tiranë, nisi zbatimin e projektit "Konsolidimi i Reformës Administrative dhe Territoriale - STAR2". Projekti sjell përfitime për të 61 bashkitë dhe synon përmirësimin e kapaciteteve institucionale të administratave vendore, të sektorit të ofrimit të shërbimeve dhe të mjedisit për angazhim qytetar aktiv, të cilat së bashku synojnë të arrijnë një qeverisje të mirë vendore. Projekti është mundësuar falë mbështetjes dhe bashkëpunimit me Bashkimin Evropian dhe USAID-in, si dhe me qeveritë e Suedisë, Italisë dhe Zvicrës.

Përpara planifikimit të hollësishëm dhe zbatimit të aktiviteteve të projektit, Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore dhe PNUD kanë kërkuar të dhëna për statusin aktual të funksionimit si dhe për pikat e forta dhe të dobëta të strukturave të porsa ngritura të qeverisë vendore lidhur me aspekte të mirëqeverisjes dhe ofrimit të shërbimeve. Në këtë këndvështrim, Qeveria e Shqipërisë dhe PNUD ranë dakord për vlerësimin e perceptimeve dhe eksperiencave të qytetarëve dhe të zyrtarëve bashkiakë nëpër bashki dhe për zbulimin e problemeve që i prekin ata drejtpërdrejt.

Vlerësimi i qeverisjes vendore është një ndër aktivitetet e para të projektit STAR2 të PNUD. Kjo iniciativë synon të vlerësojë nivelin dhe praktikat e mirëqeverisjes vendore nga pikëpamja e qytetarëve dhe e zyrtarëve bashkiake në bashkitë e Shqipërisë. Ky vlerësim është kryer me besimin se gjetjet në nivel kombëtar do të sjellin përfitime për vendimmarrësit vendorë, por edhe për institucionet qendrore, partnerët ndërkombëtarë dhe organizatat e shoqërisë civile që asistojnë në rrugë institucionale dhe/ose programatike qeverisjen vendore në Shqipëri.

Vlerësimi i bërë në të 61 bashkitë, merr në konsideratë përmasat e efektivitetit dhe efiçencës, transparencës dhe sundimit te ligjit, llogaridhënies, pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar, të cilat janë të gjitha parime mjaft të rëndësishme të mirëqeverisjes. Përmes këtyre dimensioneve të përzgjedhura, vlerësimi është përpjekur t'u përgjigjet pyetjeve të mëposhtme:

- Cilat janë pikëpamjet e qytetarëve lidhur me aspekte të ndryshme të veprimtarisë së qeverisë vendore?
- Cilat aspekte të qeverisjes vendore janë më shumë/më pak problematike si nga perspektiva e qytetarëve, ashtu edhe nga ajo e bashkive?

– Sa të familjarizuar, të informuar dhe të angazhuar janë qytetarët me administratat e tyre vendore?
– Si e perceptojnë qytetarët kapacitetin e qeverive vendore dhe gatishmërinë e tyre?
– Cila është gjendja e qeverisjes vendore në nivelin e përgjithshëm kombëtar dhe sfidat kryesore që meritojnë vëmendje?

Metodologjia e vlerësimit, e përdorur në studime të ngjashme të kryera nga PNUD ose nga organizata të tjera ndërkombëtare për zhvillim në vende të tjera, kombinon shqyrtimin e dokumentacionit me punën kërkimore cilësore dhe sasiore, të bazuar në teknikat e Barometrit të Qeverisë Vendore dhe të Kartës së Raportimit të Qytetarëve.

Metodologjia është zhvilluar në periudhën tetor-nëntor 2016. Ajo është pasuar nga një punë intensive në terren në të gjitha bashkitë, nga dhjetori 2016 deri në mars 2017. Përpunimi i të dhënave dhe rezultatet paraprake iu paraqitën qytetarëve dhe zyrtarëve të qeverisë vendore në çdo bashki gjatë periudhës mars-prill 2017, me qëllim verifikimin dhe validimin e të dhënave përpara finalizimit të raporteve për çdo bashki dhe të raportit të përgjithshëm kombëtar.

Në formë të përmbledhur, të dhënat e këtij raporti janë marrë nga këto burime:

- 12,000 pyetësorë me përfaqësues të komuniteteve në 61 bashki, përmes Kartës së Raportimit të Qytetarëve;
- 340 intervista gjysmë të strukturuara me nëpunës të lartë civilë në çdo bashki;
- 61 fokus grupe me zyrtarë bashkiakë të nivelit të lartë;
- 90 dialogë me qytetarët në komunitet; dhe
- Mbledhja e të dhënave dytësore nga 61 bashkitë dhe burime të tjera për kuadrin demografik, ekonomik, shoqëror, publik dhe administrativ.

Të anketuarit u përzgjodhën në mënyrë rastësore në çdo bashki, në proporcion me të dhënat e popullsisë të Censusit 2011. Marzhi i gabimit pritet të jetë përafërsisht 0,89%, me një nivel besueshmërie prej 95%.

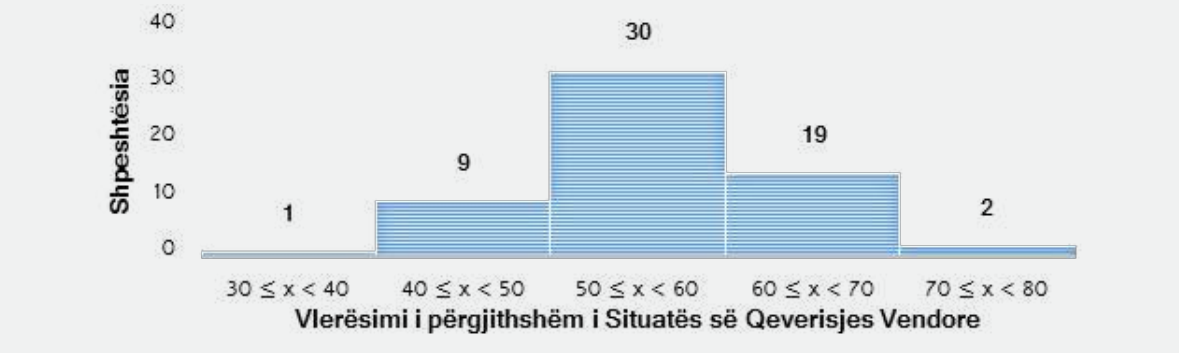
Për arsye të zbatimit, detyra e vlerësimit është ndarë në tre grupime rastësore prej afërsisht 20 bashki secila, bazuar në vendndodhjen e tyre relative në veri, në qendër dhe në jug të vendit, dhe është zbatuar përkatësisht nga Qendra e Aleancës Gjinore për Zhvillim (QAGjZh), Instituti i Kërkimeve Urbane (IKU) dhe Instituti për Kërkime dhe Alternativa Zhvillimi (IDRA).

Rezultatet e para të kërkimit janë 61 raporte të ndryshme bashkiake të hartuara nga organizatat zbatuese përkatëse. Raporti aktual i përgjithshëm/kombëtar, i cili përmbledh gjetjet dhe konkluzionet që rezultojnë nga çdo bashki, është përgatitur nga IDRA, në bashkëpunim të ngushtë me IKU dhe QAGjZh, në përputhje me qasjen metodologjike të rënë dakord.

Gjetje të përgjithshme

- Në përgjithësi, ka tregues të qartë se reforma administrative dhe territoriale është bërë në dukje pjesë përbërëse e komuniteteve shqiptare *në përgjithësi* dhe e politikëbërësve në veçanti. Gjetjet e vlerësimit të qeverisjes vendore tregojnë gjerësisht se edhe pse sistemet e planifikimit dhe të ofrimit të shërbimeve kanë nisur të rrënjosen në bashki, cilësia e disa shërbimeve publike nuk ka arritur ende nivelet e parashikuara, transmetimi i informacionit te qytetarët vlerësohet si mesatar dhe ndërsa përballjet personale me korrupsionin janë të pakta, sistemet e gjurmimit të transparencës dhe performancës gjykohen të jenë të papërshtatshme. Një çështje me interes tejet të madh është niveli i ulët i angazhimit të qytetarëve në proceset demokratike.

Figura 1. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas rezultatit të përgjithshëm të situatës së QV



Burimi: Puna e autorit

- Nga fleta e rezultateve të përgjithshme të Barometrit të Qeverisjes Vendore në Shqipëri rezulton se në lidhje me katër kriteret e qeverisjes, 64% e bashkive (39) operojnë në një nivel "mesatar" (rezultati 40-60), 34 % (21) janë vlerësuar "mirë" (61-80) dhe vetëm 2% kanë marrë vlerësimin "keq" (30-40). Asnjë prej bashkive të Shqipërisë nuk ka marrë vlerësimin "shumë mirë" (>80%) ose "shkëlqyeshëm" në të katër kriteret e qeverisjes.

- Paneli kombëtar i kontrollit të qeverisjes vendore konstaton një performancë mesatare lidhur me katër kriteret e qeverisjes. Nga perspektiva e secilit prej këtyre kritereve, kriteri i efektivitetit dhe efiçencës është vlerësuar si më i arrituri në krahasim me tre të tjerët, duke pasqyruar kështu një performancë relativisht më të mirë në fushat e planifikimit, menaxhimit financiar, koordinimit dhe ofrimit të shërbimeve publike, të cilat përfshihen në këtë kriter. Gjashtëdhjetë përqind e bashkive (28) janë vlerësuar me «mirë» dhe «shumë mirë» në këtë dimension.

- Kjo pasohet nga kriteri i llogaridhënies, ku 49% e bashkive (30) kanë arritur një rezultat më të lartë se 60 për këtë kriter, gjë që tregon se faktikisht, këto bashki kanë ngritur mekanizma të mirë institucionalë për rritjen e gatishmërisë.

- Nga ana tjetër, lidhur me dy kriteret e mbetura, përkatësisht transparenca dhe sundimi i ligjit dhe pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar, bashkitë nuk kanë pasur një performancë po aq të mirë. Vetëm 21% e bashkive (13) kanë ndërmarrë iniciativa të arsyeshme për rritjen e transparencës. Për sa i përket kriterit të pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar, afërsisht 83% e bashkive përfshihen në kategoritë "keq", "mjaftueshëm" dhe "mesatar", me një vlerësim të përgjithshëm prej <60 pikë. Këto rezultate theksojnë nevojën për investime në të gjitha fushat, me fokus primar rritjen e transparencës dhe të pjesëmarrjes qytetare.

- Gjetjet pasqyrojnë gjithashtu një hendek të konsiderueshëm perceptimi midis komunitetit dhe autoriteteve bashkiake në pothuajse të gjitha bashkitë. Ekzistojnë diferenca të konsiderueshme midis vlerësimeve të bëra nga zyrtarët bashkiakë dhe atyre të bëra nga qytetarët lidhur me aspekte të ndryshme të punës së tyre. Diferenca mesatare në vlerësime midis autoriteteve dhe komunitetit është 14 pikë. Kjo diferencë është më e madhe për kriterin e llogaridhënies, transparencës dhe sundimit të ligjit.

Efektiviteti dhe efiçenca

- *Kriteri i efektivitetit dhe* efiçencës ka marrë vlerësimin më të lartë nga të katër kriteret kryesore të qeverisjes, me 60 pikë (me një diferencë të vogël me llogaridhënien). Ndër 5 nënkriteret që përbëjnë kriterin e efektivitetit dhe efiçencës, koordinimi dhe bashkëpunimi me palët e treta dhe kënaqësia ndaj shërbimeve janë vlerësuar "mirë" (60-79), ndërsa tre të tjerat, përkatësisht vizioni i qartë dhe planifikimi përfshirës, menaxhimi financiar dhe vendimmarrja e informuar kanë marrë një vlerësim mesatar prej 40-59. Të gjitha bashkitë duken se kanë ndërveprim të mirë me qeverinë qendrore, komunitetin ndërkombëtar, bashkitë e tjera dhe me vetë Këshillin Bashkiak. Në lidhje me nënkriterin e ofrimit të shërbimeve bashkiake, edhe pse aksesi në shërbime është vlerësuar me pikë mjaft të larta, kënaqësia e qytetarëve lidhur me cilësinë e shërbimeve është vlerësuar "mesatare".

Figura 2. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas Efektivitetit dhe Efiçencës

Burimi: Puna e autorit

- Në lidhje me planifikimin, bashkitë nuk duken të kenë një vizion të qartë për zhvillimin e tyre të ardhshëm. Në mjaft raste ato nuk kanë asnjë plan, por edhe kur kanë të tilla, ato shpesh nuk duken

të jenë forca udhëheqëse e veprimeve dhe qëllimeve të tyre të zhvillimit. Vetëm gjysma e bashkive (31) zotërojnë një Plan të Përgjithshëm Vendor (PPV), ndërsa në 17 prej tyre një plan i tillë pritet të përgatitet në të ardhmen. Edhe pse bashkitë kanë rezultate më të larta në zotërimin e një plani vjetor sektorial, ato mbeten prapa në zbatimin e tyre.

- Autonomia financiare e qeverisë vendore mbetet një sfidë. Zhvillimi i Programit Buxhetor Afatmesëm (PBA) dhe mbledhja e të ardhurave vendore vlerësohen përkatësisht si "mesatar" dhe "keq". Megjithatë, ekzistojnë disa mekanizma të mirë të kontrollit financiar brenda strukturës administrative.

- Disponueshmëria e të dhënave të sakta dhe të besueshme në nivel vendor është një tjetër mangësi madhore për sa i përket menaxhimit dhe planifikimit të çështjeve vendore. Edhe pse ka disa të dhëna të disponueshme në çdo bashki, ato shpesh rezultojnë të paplota, të pamjaftueshme dhe të papërditësuara për një proces vendimmarrjeje të mirëinformuar.

- Të dhënat e pasakta mbi tokat me kufij të mbivendosur, mirëmbajtja e dobët e tyre dhe përdorimi nën nivelin mesatar i platformës GIS janë faktorë që kontribuojnë në planifikimin joefektiv si dhe në gjenerimin e dobët të të ardhurave vendore.

- Në lidhje me koordinimin, duket se ekziston një koordinim relativisht i mirë i brendshëm midis drejtorive në bashki dhe Këshillit Bashkiak. Megjithatë, duhet t'i kushtohet një vëmendje më e madhe bashkëpunimit ndërmjet drejtorive.

- Në ofrimin e shërbimeve, zyrtarët bashkiakë shprehen se ka një akses efektiv në shërbimet publike, të ofruara me të njëjtën cilësi në të gjitha territoret bashkiake; qytetarët perceptojnë mangësi të konsiderueshme në cilësinë e shërbimeve të ofruara (46 pikë) dhe në pabarazinë midis zonave rurale dhe atyre urbane, edhe pse qytetarët në përgjithësi shprehen për nivele të larta të disponueshmërisë dhe aksesit në shërbime.

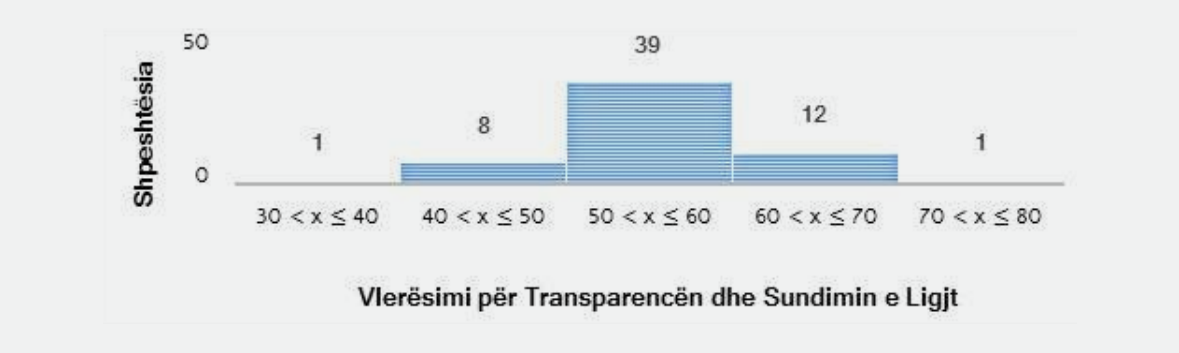
- ***Sfidat madhore*** për rritjen e efektivitetit dhe efiçencës përfshijnë financimin e hartimit të një PPV, mungesën e fondeve për zbatimin e planeve, mungesën e një zyre statistikore për mirëmbajtjen dhe ofrimin e të dhënave të sakta dhe të besueshme, mungesën e një sistemi të integruar të raportimit në bashki, kapacitetet e papërshtatshme të vlerësimit të shërbimeve dhe vështirësitë në rekrutimin e një personeli të kualifikuar bashkiak, duke pasur në veçanti parasysh kërkesat e kompetencave të reja të vendosura nga ligji «Për vetëqeverisjen vendore».

Transparenca dhe sundimi i ligjit

- *Kriteri i transparencës dhe sundimit të ligjit* pasqyrohet përgjithësisht si "mesatar", me 56 pikë. Kjo i atribuohet kryesisht faktit se perceptimit të niveleve të transparencës, aksesit në informacion lidhur me projektet, aktivitetet dhe shërbimet i është dhënë një vlerësim mesatar. Ndërkohë, pjesa më e

madhe e bashkive (44) kanë një faqe zyrtare interneti, por ato përditësohen vetëm me informacione minimale. Pjesa më e madhe e bashkive përdorin kanale të tjera të shpërndarjes së informacionit, të tilla si gazetat bashkiake dhe dëgjesat publike. Megjithatë, transparencës së procedurave administrative për lëshimin e lejeve të ndërtimit, licencave për biznese, etj., i është dhënë një vlerësim mesatar më i lartë, përkatësisht vlerësimi "mirë", pavarësisht dallimeve midis vlerësimit të zyrtarëve bashkiakë (80 pikë) dhe atij të qytetarëve (56 pikë).

Figura 3. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas Transparencës dhe Sundimit të Ligjit



Burimi: Puna e autorit

- Në lidhje me sundimin e ligjit, kuadri ligjor institucional që garanton të drejta të barabarta për të gjithë qytetarët perceptohet përgjithësisht si efektiv. Megjithatë, ndërgjegjësimi ligjor dhe zbatimi i paanshëm i ligjit duken të jenë të pamjaftueshme.

- Për sa i përket nivelit të korrupsionit, ndërsa perceptimi i qytetarëve për korrupsionin në nivelin e qeverisë vendore vlerësohet "mesatar", *përballja personale me praktika korruptive* ka marrë një vlerësim më të ulët, gjë që tregon se praktikat korruptive si të tilla mund të jenë shumë më të ulëta nga ç'perceptohen. Megjithatë, strategjitë vendore, planet dhe mekanizmat për luftën kundër korrupsionit në nivel vendor konsiderohen të pamjaftueshme dhe kërkohen ndërhyrje të mëtejshme.

- Edhe pse është ngritur tashmë një kuadër institucional për garantimin e të drejtave të barabarta, kryesisht për gratë, burrat, të rinjtë dhe grupet vulnerabël, të dhënat tregojnë se nuk ekzistojnë sisteme të përshtatshme për edukimin e qytetarëve lidhur me të drejtat dhe detyrimet e tyre (p.sh. zyra juridike). Në mënyrë të ngjashme, rritja e ndërgjegjësimit nga qeveritë vendore lidhur me ligjet dhe rregulloret vendore, përmes faqeve të internetit ose mediave publike (radio, gazeta dhe media sociale) konsiderohet gjithashtu e pamjaftueshme.

- ***Sfidat madhore*** për rritjen e ndërgjegjësimit mbi buxhetin bashkiak, planet dhe projektet, etj., lidhen me pamjaftueshmërinë e iniciativave të transparencës, por hendeqet tregojnë gjithashtu mungesë të mekanizmave të përshtatshëm bashkiakë për kontrollin/menaxhimin e korrupsionit, si dhe mungesën e organizatave të shoqërisë civile për garantimin e mbështetjes së nevojshme për rritjen e ndërgjegjes ligjore në komunitet.

Llogaridhënia

- *Llogaridhënia* e qeverive vendore**,** duke përfshirë tre nënkriteret, përkatësisht mekanizmat e kontrollit (kontroll dhe balancë), mekanizmat e rekursit dhe pergjigjshmërinë e qeverisë, ka marrë një vlerësim prej 60 pikë, që përfaqëson një arritje relativisht të mirë të institucionalizimit të përgjithshëm të kriterit të llogaridhënies së qeverisë vendore. Rezultatet e CRC (54 pikë) dhe të dialogut në komunitet (46 pikë) tregojnë se qeveritë vendore u përgjigjen disi ankesave të depozituara nga qytetarët. Kjo mbështetet nga praktika inovative të feedback-ut, të tilla si hapësira të dedikuara me titull "Përmirëso qytetin tim" në faqet zyrtare të internetit të disa bashkive, dhe aplikacione si "Tirana ime", ku qytetarët mund të ndajnë të dhëna dhe sugjerime për përmirësimin e qeverisjes vendore.

Figura 4. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas rezultatit të llogaridhënies

Burimi: Puna e autorit

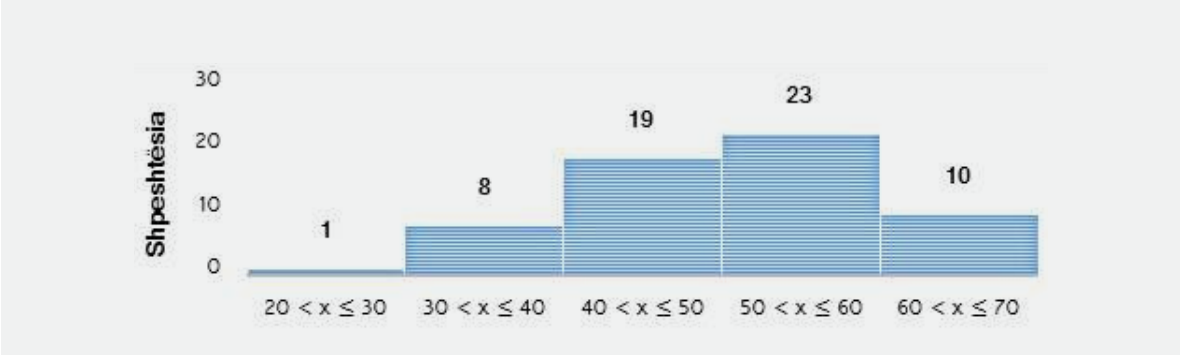
- Duket se organet mbikëqyrëse të tilla si Kontrolli i Shtetit, me kompetenca kontrolluese, mbikëqyrëse dhe sanksionuese, po funksionojnë mirë. Megjithatë, mekanizmat janë tepër të kufizuara, kryesisht për sa i përket dimensionit të kontrollit të qytetarëve/komunitetit/shoqërisë civile. Edhe pse bashkitë duken se i "tremben" Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe i ndjekin rekomandimet e tij, nuk mund të thuhet e njëjta gjë për organizatat e shoqërisë civile, të cilat mund të monitorojnë dhe mbikëqyrin aktivitetet e qeverisë vendore. Roli monitorues i OJQ-ve dhe i këshillave komunitarë konsiderohet si mesatar, dhe, faktikisht, OSHC-të konsiderohen kryesisht të paafta për t'i kërkuar llogari qeverisë vendore.

- ***Sfidat*** madhore të spikatura në të gjitha bashkitë lidhur me këtë kriter konsistojnë në një numër të vogël forumesh të hapura në të cilat OSHC-të mund të angazhohen së bashku me qeverinë vendore, madje edhe në mungesë totale të OSHC-ve në disa bashki të vogla. Po kështu, bashkitë më të vogla përballen me sfidën shtesë të mungesës së këshillave komunitarë. Një tjetër sfidë me të cilën përballen qeveritë vendore është mungesa e një sistemi të integruar për menaxhimin e ankesave dhe, rrjedhimisht, paaftësia për të gjurmuar ankesat e paraqitura dhe për të përcaktuar statusin e zgjidhjes së tyre.

Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar

- Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar është në dukje pika më e dobët në të gjithë strukturën e qeverisjes, me një rezultat mesatar prej 50 pikësh. Ishte më se e dukshme se në asnjë bashki qytetarët nuk e konsideronin veten partnerë në qeverisje apo në proceset e zhvillimit. Përkundrazi, ata ndiheshin të distancuar nga autoritetet bashkiake, siç dukej qartë nga diferencat e mëdha në vlerësimet e dhëna nga autoritetet vendore dhe qytetarët.

Figura 5. Shpërndarja sipas shpeshtësisë e bashkive sipas Pjesëmarrjes dhe Angazhimit Qytetar



Burimi: Puna e autorit

- Edhe pse është ngritur tashmë një kuadër ligjor institucional për pjesëmarrjen, sfidat për zbatimin e tij vazhdojnë ende. Platformat dhe strukturat e ndryshme për pjesëmarrjen qytetare janë vlerësuar si mesatare. Duket se në përgjithësi mungojnë strukturat e komunitetit. Mekanizma të tjera institucionalë, përkatësisht Koordinatori për të Drejtën e Informimit dhe Koordinatori për Njoftimin dhe Konsultimin Publik janë vetëm pjesërisht efektive.

- Pjesëmarrja qytetare në planifikim, në zbatimin e projekteve vendore dhe në monitorimin e performancës së sektorit publik është vlerësuar në nivel mesatar. Kjo tkurret më tej drejt vlerësimit "keq" kur bëhet fjalë për angazhimin e komuniteteve ose të OSHC-ve në përmirësimin e situatës vendore, duke pasqyruar një mungesë konstante të angazhimit të komunitetit në qeverisjen vendore.

- Një problem madhor me OSHC-të është fakti se ato janë në dukje të paafta për të ushtruar ndonjë ndikim në nivel bashkiak. Ndërveprimi midis OSHC-ve, të rinjve, grupeve vulnerabël dhe qeverive vendore në procesin vendimmarrës vlerësohet gjithashtu si "mesatar", por ka një fije shpresë lidhur me angazhimin e grave, i cili vlerësohet "mirë", me përjashtim të niveleve të larta të menaxhimit.

- Këto ***sifda*** përfshijnë një kulturë të ulët të pjesëmarrjes demokratike. Figuron gjithashtu se vetë zyrtarët bashkiakë nëpër bashki (me disa përjashtime) ose nuk janë mësuar të bashkëpunojnë me njerëzit në planifikimin teknik dhe atë të buxhetit, ose mendojnë se ata nuk janë të pajisur me kapacitetet e duhura për këtë, apo thjesht nuk e gjykojnë të rëndësishëm zërin e njerëzve.

HAPAT PËRPARA

Bazuar në gjetjet e vlerësimit të situatës së qeverisjes vendore, rezulton se ekzistojnë disa probleme në qeverisje të cilat ndikojnë në funksionimin e NJQV-ve dhe në ofrimin e shërbimeve nëpër bashki. Përveç sfidave socio-politike dhe argumentimit të reformave politike dhe rregullatore, ka disa probleme menaxhimi, administrative dhe financiare për të cilat nevojitet vëmendje e mëtejshme dhe inpute të përqendruara.

Procesi i decentralizimit fiskal duhet të avancojë në mënyrë që të trajtohet autonomia e dobët fiskale që rezulton nga ndryshimet në rregulloret tatimore, mungesa e rregulloreve efektive për gjenerimin e të ardhurave dhe mungesa e personelit të trajnuar dhe kompetent në këto bashki.

Garantimi i statistikave të mira në çdo nivel bashkiak do të kontribuojë jo vetëm në sigurimin e të dhënave të besueshme dhe të sakta në kohë reale (përmes grumbullimit, analizës dhe përdorimit të të dhënave) për procesin e vendimmarrjes, por gjithashtu edhe në rritjen e koeficientit të përgjithshëm të qeverisjes vendore.

Në përgjithësi, sistemet e transparencës dhe llogaridhënies duhet të përforcohen, kryesisht mekanizmat llogaridhënëse të qytetarëve për monitorimin dhe vlerësimin e performancës së sektorit publik. Duke pasur parasysh rëndësinë e aktorëve joshtetërorë në kërkesën e llogarisë ndaj qeverisë, ngritja e kapaciteteve dhe fuqizimi i OSHC-ve për të lobuar, advokuar dhe kërkuar më shumë llogaridhënie nga ana e NJQV-ve është një objektiv i rëndësishëm në drejtim të mirëqeverisjes.

Zbatimi më i mirë i ligjit për të drejtën e informimit dhe përdorimi më i madh i teknologjisë së informacionit për shpërndarje të informacionit, duke përdorur faqe interneti të standardizuara dhe të përditësuara për bashkitë, si dhe media të tjera, do të kontribuonin në zhvillimin e programeve të transparencës.

Së fundmi, rritja dhe fuqizimi i strukturave të komunitetit dhe i pjesëmarrjes së qytetarëve të të gjitha bashkive në procese të ndryshme vendimmarrëse, do të krijonte besim dhe partneritet më të lartë.

Duke u nisur nga konteksti i reformës, konkluzionet e vlerësimit të qeverisjes vendore dhe objektivat e STAR2, duhen zhvilluar disa boshte të strategjive. Sugjerohen kryesisht ato të përmendura më poshtë:

1. Ndërhyrje në lidhje me reformën politike dhe rregullatore për të përmirësuar hapësirën fiskale bashkiake, për të promovuar zbatimin e ligjit për shërbimin civil dhe për rritjen e shpërndarjes së burimeve për një zbatim më të mirë të dy ligjeve mjaft të rëndësishme, siç është ligji "Për konsultimin publik" dhe ligji "Për të drejtën e informimit".

2. Strategjitë e fuqizimit të kapaciteteve për administratën vendore për të përmirësuar organizimin e ofrimit të shërbimeve dhe menaxhimin e performancës së shërbimeve kryesore përmes zhvillimit të lidershipit, për të përmirësuar aftësitë e planifikimit dhe buxhetimit, sistemet e dedikuara për statistikat dhe zhvillimin e sistemeve dhe standardeve të barabarta të ofrimit të shërbimeve.
3. Fuqizimi i mekanizmave të transparencës dhe integritetit në administratën vendore, si dhe përmirësimi i aksesit në informacion.
4. Krijimi i mekanizmave të qëndrueshëm dhe efektivë për bashkëpunimin e qytetarëve dhe OSHC-ve me autoritetet vendore.

Sa më sipër, nuk përjashtojnë në asnjë rast faktin se një pjesë e madhe e punës është kryer tashmë nga administratat vendore dhe nga autoritetet bashkiake, që prej fillimit të procesit të reformës. Nëse, sidoqoftë, hendeqet e theksuara në këtë raport janë zhvilluar formalisht dhe janë institucionalizuar në mënyrë të përshtatshme dhe ndiqen në nivelin më të lartë, kjo do ta fuqizonte më tej këtë proces dhe do të rezultonte në arritjen e objektivit final të synuar.

HYRJE

Mirëqeverisja vendore është shtylla mbështetëse e demokracisë, duke qenë se ajo ndikon në jetën e përditshme të qytetarëve përmes mënyrës sesi ajo bashkëvepron me ta dhe u shërben atyre. Nga ky këndvështrim, një qeverisje vendore efektive kërkon një komunikim të ndërsjellë ndërmjet qeverisë dhe qytetarëve.

Duhet theksuar se "mirëqeverisja" është një term në zhvillim i përdorur gjerësisht, por ende nuk është rënë dakord për një përkufizim të vetëm të tij. Megjithatë, ai lidhet me proceset e ndryshme të qeverisjes dhe me mënyrën sesi merren vendimet, kush i merr këto vendime, kush dhe si përfshihet në vendimmarrje dhe si zbatohen mekanizmat e kontrollit dhe llogaridhënies. Një prej përkufizimeve të PNUD për qeverisjen, i cili ndërthur aspektin e kapacitetit, llogaridhënies dhe pergjegjshmërisë, e përshkruan atë si "proceset përmes të cilave merren dhe zbatohen vendimet e politikave publike... rezultati i ndërveprimeve, marrëdhënieve dhe rrjeteve midis sektorëve të ndryshëm (qeveria, sektori publik, sektori privat dhe shoqëria civile) dhe përfshin vendimet, negociatat dhe marrëdhëniet e ndryshme të kompetencave ndërmjet grupeve të interesit për të përcaktuar kur, si dhe çfarë i përket kujt... Pra, qeverisja është një koncept shumë më i gjerë se qeveria apo se "mirëqeverisja", dhe përbën mënyrën sesi një shërbim apo një grup shërbimesh planifikohen, menaxhohen dhe rregullohen brenda një grupi sistemesh politike, shoqërore dhe ekonomike[1]".

Kjo do të thotë se gatishmëria e qeverisë vendore nuk mund të jetë mjaftueshëm gjithëpërfshirëse dhe e përgjegjshme nëse ajo mbështetet vetëm në zgjidhjet simptomatike dhe nga lart poshtë dhe në masat si rritja e kapaciteteve organizative, kontrolli i brendshëm, etj., pa trajtuar çështje të tjera thelbësore të marrëdhënieve ndërmjet shtetit dhe qytetarëve dhe pa marrë parasysh njohuritë, pritshmëritë dhe perspektivat. Nga ana tjetër, nëse qeveria vendore nuk është e përgjegjshme ndaj qytetarëve të saj ose nuk u përgjigjet nevojave të tyre, njerëzit do të humbin besimin në proceset që rregullojnë ndërveprimin dhe në qeverinë e tyre vendore.

Ka gjithashtu një sërë qasjesh dhe parametrash që përpiqen të masin cilësinë e qeverisjes. Ndër to, PNUD identifikon nëntë dimensione kryesore: Pjesëmarrja, sundimi i ligjit, transparenca, pergjigjshmëria, konsensusi, barazia, efektiviteti dhe efiçenca, llogaridhënia dhe vizioni strategjik, si tregues të përshtatshëm për matjen e mirëqeverisjes. Megjithatë, një matje e tillë është larg të qenit e drejtpërdrejtë. Ndërveprimet dhe ndërlidhjet e këtyre dimensioneve me njëri-tjetrin janë tepër komplekse. Për shembull, rritja e aksesit në informacion nxit transparencën, llogaridhënien dhe angazhimin e qytetarëve. Angazhimi i publikut rrit jo vetëm konsensusin, por edhe legjitimitetin e vendimmarrjes. Llogaridhënia forcon shtetin e së drejtës, dhe në këtë mënyrë edhe barazinë në qeverisje. Ky hartëzim i qeverisjes vendore përpiqet të japë një vlerësim të gjerë të perceptimeve të qytetarëve mbi kapacitetet, llogaridhënien dhe gatishmërinë e qeverive të tyre përkatëse vendore ndaj nevojave dhe pritshmërive të publikut, marrëdhëniet dhe ndërveprimet midis qytetarëve dhe qeverive të tyre vendore, përtej thjesht produktivitetit

1. PNUD, Udhëzues për matjen e qeverisjes vendore, PNUD 2009 http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local_governance/a-users-guide-to-measuring-local-governance-.html

të bashkive ose shërbimeve të ofruara. Ky vlerësim i bërë në të 61 bashkitë, merr në konsideratë këto dimensione: Efektivitetin dhe efiçencën, transparencën dhe shtetin e së drejtës, llogaridhënien dhe pjesëmarrjen. Përmes këtyre dimensioneve të përzgjedhura, vlerësimi përpiqet t'u përgjigjet pyetjeve të mëposhtme:

- Cilat janë pikëpamjet e qytetarëve lidhur me aspekte të ndryshme të veprimtarisë së qeverisë vendore?
- Cilat aspekte të qeverisjes vendore janë më shumë/më pak problematike si nga perspektiva e qytetarëve, ashtu edhe nga ajo e bashkive?
- Sa të familjarizuar, të informuar dhe të angazhuar janë qytetarët me administratat e tyre vendore?
- Si e perceptojnë qytetarët kapacitetin e qeverive vendore dhe gatishmërinë e tyre?
- Cila është gjendja e qeverisjes vendore në nivelin e përgjithshëm kombëtar dhe sfidat kryesore që meritojnë vëmendje?

Vlerësimi është kryer gjatë periudhës tetor 2016 - maj 2017. Rezultatet janë nxjerrë përmes përpunimit të të dhënave të grumbulluara përmes metodave të kërkimit dytësor, cilësor dhe sasior, duke ndërthurur teknikat e Barometrit të Qeverisë Vendore dhe të Kartës së Raportimit të Qytetarëve, në përputhje me një metodologji të zhvilluar posaçërisht për këtë qëllim, e cila mund të gjendet në adresën e mëposhtme:

http://www.al.undp.org/content/albania/en/home/library/democratic_governance/local-governance-mapping-methodology-in-albania/.

Vlerësimi i qeverisjes vendore konsiderohet si një pikë e rëndësishme fillimi dhe mbarimi për zbatimin e STAR2, fillimisht për njoftimin e aktiviteteve pasuese të projektit, dhe më pas për të ofruar një matje të ndryshimeve në mjedisin e qeverisjes vendore, si dhe për të identifikuar çdo efekt mbi qeverisjen vendore që mund t'i atribuohet projektit STAR2.

Ky raport është i strukturuar në pesë kapituj:

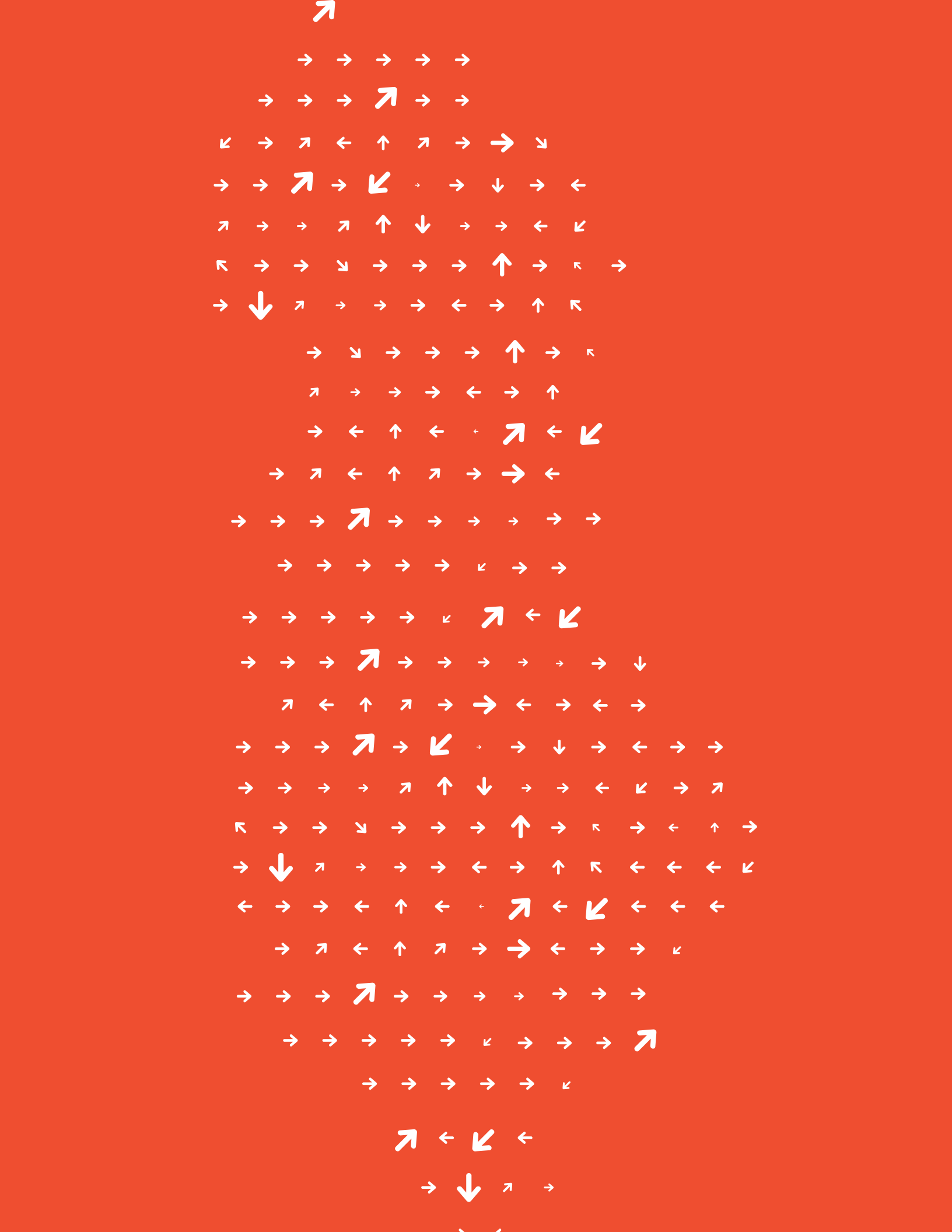
Kapitulli i parë ofron një historik të kontekstit të qeverisjes shqiptare dhe të vlerësimit të qeverisjes vendore. Ai fillon me një prezantim të shkurtër të zhvillimeve kryesore ligjore dhe institucionale në lidhje me qeverisjen vendore, të kontekstit të projektit STAR2 dhe të objektivave të kryerjes së vlerësimit të qeverisjes vendore.

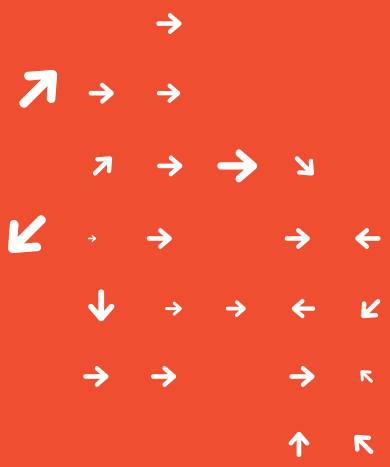
Kapitulli i dytë përshkruan metodologjinë e vlerësimit. Ai prezanton qasjet e përzgjedhura metodologjike të qeverisjes vendore, kuadrin analitik të vlerësimit të qeverisjes vendore me kriteret e mirëqeverisjes, qasjen e rezultateve të qeverisjes vendore dhe metodat cilësore dhe sasiore të përdorura për grumbullimin e informacionit nga bashkitë.

Kapitulli i tretë ***përmbledh gjetjet e vlerësimit*** dhe ofron një tablo të përgjithshme të situatës mbarëkombëtare të qeverisjes vendore, duke përshkruar nivelin e efektivitetit dhe efiçencës, transparencës dhe sundimit të ligjit, pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar. Gjendja aktuale e ofrimit të shërbimeve nga bashkitë, fushat kryesore të politikave në zhvillim dhe reformat vendore, si dhe çështjet kryesore që duhen trajtuar, janë vënë në dukje në këtë kapitull.

Kapitulli i katërt paraqet konkluzionet kryesore të gjetjeve të vlerësimit.

Kapitulli i pestë ofron disa rekomandime dhe strategji të mundshme gjithëpërfshirëse për hendeqet në rritje të qeverisjes në nivelin vendor, si një hap përpara për aktorët e zhvillimit dhe grupet e interesit.





01.
HISTORIKU
Konteksti i Qeverisjes në Shqipëri dhe Vlerësimi i Qeverisjes Vendore

Shqipëria, një vend i vogël në Evropën Juglindore, ka një vijë të gjatë bregdetare në detin Adriatik dhe Jon. Populllsia prej 2,8 milionë banorësh[2] është kryesisht rurale, me një rritje të ndjeshme të populllsisë në plakje. Ndërkohë që ishte një ekonomi në zhvillim në Evropë, kriza financiare e vitit 2008 e bëri të devijonte nga premisat pozitive dhe për shkak të rritjes aktuale, ajo i përket kategorisë së vendeve me të ardhura të ulëta dhe të mesme.

Shqipëria po shndërrohet në një ekonomi tregu; megjithatë, sektori agrar mbetet punëdhënësi kryesor, ndërkohë që nivelet e varfërisë në zonat urbane mbeten të larta. Niveli i papunësisë është përgjithësisht i lartë, me një infrastrukturë të varfër dhe me nivele të larta korrupsioni që kufizojnë më tej mjedisin ekonomik. Përgjithësisht, niveli i arsimimit është përmirësuar, por pabarazitë vazhdojnë të jenë të pranishme, me norma regjistrimi më të larta në kuintilin më të pasur krahasuar me atë më të varfër. Po kështu, shërbimi shëndetësor është përmirësuar, por vazhdojnë të ekzistojnë pabarazitë midis grupeve të ndryshme socio-ekonomike.

Pavarësisht trashëgimisë së saj historike, Shqipëria ka kaluar një periudhë të jashtëzakonshme transformimesh. Tranzicioni nga një formë qeverisjeje tejet e centralizuar në një sistem të decentralizuar, ilustrohet nga delegimi i kompetencave te një nivel më i ulët qeverisjeje, si dhe nga shndërrimi nga një vend dikur i izoluar, në një vend i cili po angazhohet tashmë në mënyrë aktive në procesin e integrimit në Bashkimin Evropian.

1.1 Sfidat dhe reformat e qeverisjes vendore në Shqipëri

Shqipëria është duke pësuar ndryshime transformuese, dhe veçanërisht sistemi i qeverisjes vendore po i nënshtrohet një sërë reformash strukturore dhe institucionale. Ndryshimet më të fundit nisën në fund të vitit 2013, me prezantimin e reformës administrative dhe territoriale, duke reduktuar 373 njësitë e mëparshme të qeverisjes vendore në vetëm 61 bashki, duke e reformuar kështu rrënjësisht strukturën administrative dhe territoriale të vendit[3]. Menjëherë pas kësaj, gjatë dy viteve të fundit janë ndërmarrë politika të një rëndësie kyçe për fuqizimin e institucioneve të qeverisjes vendore dhe për qeverisjen vendore në përgjithësi. Procesi i zgjerimit dhe anëtarësimit në BE[4] ka sjellë gjithashtu rritjen e interesit për përafrimin me parimet e BE-së për demokratizimin dhe angazhimin popullor në nivel vendor. Nisur nga fakti se procesi i integrimit të Shqipërisë në BE është prioritar, strategjitë dhe ligjet përkatëse të miratuara në lidhje me qeverisjen vendore janë në përputh-

2. Sipas Censusit 2011
3. Ligji nr. 115/2014 "Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë", u miratua në datë 31 korrik 2014. Një nga ndryshimet më të mëdha që solli ky ligj ishte zvogëlimi i numrit të Njësive të Qeverisjes Vendore (NJQV) nga 373 "bashki urbane" dhe "komuna" në 61 bashki të reja, ndërsa, "komunat" janë hequr.
4. Procesi i integrimit në BE mori shtysë me Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit (MSA) midis Shqipërisë dhe Bashkimit Evropian në vitin 2009, dhe me marrjen e statusit kandidat në qershor 2014.

je me parimet dhe standardet e sanksionuara në Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Vendore[5]. Ndër to, janë me rëndësi të drejtpërdrejtë *Strategjia për decentralizimin dhe qeverisjen vendore*, *ligji "Për vetëqeverisjen vendore",* si dhe *Strategjia për reformën e administratës publike*.

Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020[6] përshtatet me kontekstin e ri të organizimit të qeverisjes vendore dhe aspiron të krijojë një sistem efikas të vetëqeverisjes vendore, ku kësaj të fundit t›i jepet mundësia dhe aftësia të ofrojë shërbime cilësore dhe të menaxhojë zhvillimin e territorit në mënyrë të qëndrueshme. Strategjia rithekson synimin për të konsoliduar burimet njerëzore vendore dhe aftësitë e tyre: "fuqizimi i administratës vendore [nëpërmjet] krijimit të një administrate publike joburokratike, profesionale dhe transparente ... të aftë për t'iu përgjigjur pritshmërive të biznesit dhe të komunitetit për shërbimet publike, [dhe përmes krijimit të] "një sistemi të veçantë për monitorimin e performancës" së NJQV-ve ... për të garantuar llogaridhënien e administratës publike ...". Përmes kësaj strategjie, synohet të forcohet gjithashtu roli i qeverisjes vendore në procesin e integrimit në BE, kryesisht në fushat e përmendura më poshtë:

1. Qeverisja vendore do të përvetësojë një qasje më dinamike lidhur me detyrimet e qeverisjes vendore që rrjedhin nga zbatimi i acquis communautaire dhe nga standardet e BE-së.

2. Kapaciteti i NJQV-ve për marrjen e fondeve nga BE-ja do të rritet përmes programit të trajnimit të asistencës teknike të Instrumentit të Komisionit Evropian për Asistencë Teknike dhe Shkëmbim Informacioni (TAIEX) për projektimin dhe paraqitjen e projekt-propozimeve cilësore.

3. Bashkëpunimi rajonal dhe ndërkufitar me partnerë vendorë të vendeve të tjera në rajon dhe të shteteve anëtare është një tjetër fushë në të cilën do të përqendrohen prioritetet e qeverisjes vendore. Ky bashkëpunim do të shërbejë si gur themeli për fqinjësinë dhe diplomacinë ekonomike rajonale.

Në një artikulim të mëtejshëm të objektivave strategjikë të listuar më lart, ligji i ri "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore[7]" orienton njësitë e qeverisjes vendore për të rregulluar dhe administruar ushtrimin e funksioneve të tyre plotësisht dhe në mënyrë të pavarur nga kontrolli i jashtëm, në përputhje me Kushtetutën, Kartën Evropiane për Autonominë Vendore dhe ligjet në fuqi. Kështu, ligji "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore" ofron disa risi lidhur me përkufizimin e funksioneve të qeverisjes vendore, decentralizimin e kompetencave të reja në nivel vendor, rolet dhe kompetencat e niveleve të zgjedhura dhe niveleve ekzekutive në strukturat e reja bashkiake, duke përfshirë njësitë administrative, kërkesa të reja për ofrimin e shërbimeve dhe nevojën e respektimit të standardeve të shërbimeve, një koncept të ri të përcaktimit të nivelit të financave vendore dhe detyrimin për të forcuar demokracinë vendore dhe mirëqeverisjen përmes rritjes së transparencës, llogaridhënies dhe pjesëmarrjes.

5. Këshilli i Evropës, "Karta Evropiane për Vetëqeverisjen Vendore", https://rm.coe.int/168007a088
6. Ministri i Shtetit për Çështjet Vendore, Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020, http://www.plgp.al/images/pdf-files/DecentralizationStrategy2015-202-Engilsh.pdf
7. Ligji nr. 139/2015, "Për vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf

Po kështu, reforma e administratës publike në Shqipëri është një proces i nevojshëm dhe i vazhdueshëm, i cili lidhet ngushtë me procesin e integrimit në BE. Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim II (SKZHI 2015-2020)[8] dhe Strategjia për Reformën në Administratën Publike (2015-2020)[9] angazhohen për zhvillimin e një administrate publike të aftë për të "ofruar shërbime të një cilësie të lartë për qytetarët dhe bizneset, në mënyrë transparente, efektive dhe efikase, nëpërmjet përdorimit të teknologjive moderne dhe të shërbimeve inovative, dhe që përputhet me kërkesat e integrimit në BE përmes nëpunësve civilë të paanshëm, profesionalë dhe të përgjegjshëm, si pjesë e strukturave përkatëse". Gjithashtu, SKZHI merr përsipër të çojë përpara axhendën e decentralizimit administrativ dhe fiskal për fuqizimin e njësive të qeverisjes vendore, për të nxitur zhvillim vendor të qëndrueshëm e me integritet të lartë institucional, i cili gëzon besimin e publikut dhe garanton shërbime cilësore.

Raporti i Progresit i KE-së i vitit 2016 thekson zhvillimet e mësipërme në kuadrin ligjor të qeverisjes vendore dhe vazhdimësinë e procesit të reformës territoriale, por thekson gjithashtu edhe progresin e ngadaltë drejt konsolidimit financiar dhe administrativ në qeverinë vendore, zbatimit të reformës administrative dhe qëndrueshmërisë financiare afatmesme të strategjisë së decentralizimit. Duke pasur parasysh se ligji "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisë vendore" decentralizon kompetenca të reja për bashkitë, buxheti i akorduar (pavarësisht rritjes nga 2,2% e PBB-së në vitin 2015 në 3,2% në vitin 2016) nuk përfaqëson një rritje të konsiderueshme neto të burimeve të bashkive.

Të tjera vlerësime tregojnë për një[10] infrastrukturë dhe institucione të dobëta qeverisëse për një ekonomi në zhvillim, mungesë efikasiteti në ofrimin e shërbimeve dhe në shpenzimet publike, kapacitet vazhdimisht të dobët të institucioneve vendore dhe llogaridhënie të kufizuar ndaj përdoruesve të shërbimeve, të cilat së bashku kanë çuar drejt pabarazive socio-ekonomike dhe rajonale në aksesin në shërbime publike. Kjo lidhet gjithashtu me sfidat në qeverisje dhe me nivelet e korrupsionit në Shqipëri, të cilat kanë ekzistuar për një kohë të gjatë.

Procesi i integrimit të Shqipërisë në BE mbetet një prej objektivave kryesore të saj gjatë periudhës së SKZHI II, duke njohur kështu sfidën e ndërmarrjes së iniciativave të ndryshme për reforma strukturore dhe institucionale, për të ecur drejt aspiratave të saj në BE.

1.2 Konteksti i projektit STAR2

Konteksti i reformës së mësipërme dhe projekti paraardhës STAR[11] krijuan terrenin në të cilin zhvillohet projekti STAR2, si një përpjekje bashkëpunuese e partnerëve ndërkombëtarë, nën lidershipin kombëtar, për të mbështetur zbatimin e reformave në nivel vendor dhe duke ndihmuar kështu në konsolidimin e mëtejshëm

8. Këshilli i Ministrave, Strategjia Kombëtare për Integrim dhe Zhvillim 2015-2020, https://ssl.kryeministria.al/SKZHI_FINAL_QBZ.pdf
9. Ministria për Inovacionin dhe Administratën Publike dhe Departamenti i Administratës Publike, Strategjia për Reformën në Administratën Publike 2015-2020, http://dap.gov.al/images/DokumentaStrategjik/PAR_Strategy_2015-2020_English.pdf
10. Banka Botërore, "Shqipëria e gjeneratës së ardhshme, një studim sistematik diagnostikues për vendin", Grupi i Bankës Botërore, 2015
11. Projekti STAR (i vitit 2016) ofroi mbështetje teknike, operacionale dhe logjistike për Ministrin e Shtetit për Çështjet Vendore në zhvillimin dhe zbatimin e reformës administrative dhe territoriale.

të sistemit të qeverisjes vendore. Projekti STAR2, i prezantuar në korrik të vitit 2016, mbulon të 61 bashkitë e sapoformuara, me synimin për të përmirësuar kapacitetet e administratës vendore, efikasitetin e sistemit të ofrimit të shërbimeve dhe pjesëmarrjen e qytetarëve në procesin e vendimmarrjes vendore.

STAR2 bazohet tek angazhimi mbarëkombëtar për reformimin dhe forcimin e qeverisjes vendore dhe të administratës publike në përgjithësi, për rritjen e efikasitetit dhe transparencës së institucioneve publike për t'iu përgjigjur me efektivitet pritshmërive të publikut dhe luftës kundër korrupsionit, për t'i vënë qytetarët në qendër të transformimit dhe modernizimit të ofrimit të shërbimeve dhe për të krijuar një frymë besimi, bashkëpunimi dhe vendimmarrjeje demokratike për një zhvillim të shëndetshëm e të qëndrueshëm.

Në këtë kuadër, PNUD STAR2 mbështet lidershipin e Ministrit të Shtetit për Çështjet Vendore (MSHÇV) dhe zhvillimin e kapaciteteve të vetëqeverisjes vendore për forcimin e kapaciteteve institucionale dhe organizative të kryetarëve të bashkive dhe nëpunësve civilë për ofrimin e shërbimeve cilësore; përmirësimin e menaxhimit administrativ dhe financiar dhe monitorimin e performancës së ofrimit të shërbimeve. Ai synon të nxisë qeverisjen transparente dhe gjithëpërfshirëse përmes rritjes së pjesëmarrjes së qytetarëve.

1.3 Objektivat e vlerësimit të qeverisjes

Meqë reforma administrative dhe territoriale është e freskët dhe zbatimi i saj është ende në vazhdim, zbatimi i parimeve të qeverisjes së mirë dhe ndryshimet në efektivitetin dhe efikasitetin e ofrimit të shërbimeve mbeten ende për t'u parë. Për më tepër, si pjesë e STAR2, duheshin hartuar instrumentet e vlerësimit dhe të ndërmerrej një hartëzim i qeverisjes vendore në fillim dhe në përfundim të zbatimit të projektit. Me këtë synim, PNUD në bashkëpunim të ngushtë me qeverinë shqiptare dhe veçanërisht me MSHÇV, ranë dakord për kryerjen e një vlerësimi të plotë përgjatë Shqipërisë, duke mbuluar të 61 bashkitë, për të kuptuar më mirë perspektivat e qytetarëve, qeverisë dhe grupeve joqeveritare të interesit mbi ofrimin e shërbimeve, si dhe për të identifikuar kapacitetet ekzistuese të qeverisjes për të përmbushur dhe zbatuar efektivisht kërkesat e reformës. U parashikua gjithashtu se ky vlerësim do të ofronte njohuri rreth perspektivave të ndryshme të autoriteteve qeveritare dhe qytetarëve. Me këtë synim të vetëm, vlerësimi i qeverisjes vendore u ndërmor në të gjitha bashkitë.

Vlerësimi fillestar pritet të japë informacion mbi aktivitetet në vijim të projektit, ndërkohë që vlerësimi final do të shërbejë për të ofruar një matje të ndryshimeve në mjedisin e qeverisjes vendore, si dhe për të identifikuar çdo ndikim në qeverisjen vendore që mund t'i atribuohet direkt projektit STAR2. Këto gjetje do të ndihmojnë qeverinë dhe vendimmarrës të tjerë, duke përfshirë partnerët për zhvillim, në ndërhyrjet e tyre për zhvillim të kapaciteteve.

Në mënyrë të përmbledhur, vlerësimi i qeverisjes vendore synoi të:

- Ndihmonte në bërjen e qeverisjes të matshme dhe të debatueshme në nivel vendor;
- Identifikonte hendeqet e mundshme dhe kufizimet në hartimin dhe zbatimin e politikave vendore;
- Theksonte nevojat për ndërtim të kapaciteteve midis të gjitha grupeve të interesit, të cilat nëse

trajtoheshin siç duhet mund të forconin qeverisjen vendore;

- Theksonte nevojën për prioritizim, planifikim, buxhetim dhe monitorim të aktiviteteve për zhvillimin e kapaciteteve;
- Ofronte këshillim politik të bazuar në prova për qeverinë vendore dhe qendrore;
- Mundësonte rritje të angazhimit të shoqërisë civile në qeverisjen vendore;
- Ofronte një raport objektiv të arritjeve, duke rritur në këtë mënyrë llogaridhënien.

1.4 Përshkrim i përgjithshëm i bashkive të Shqipërisë

Duke qenë se në vlerësimin e qeverisjes vendore u përfshinë të gjitha bashkitë e Shqipërisë, në këtë raport paraqiten disa tregues kryesorë demografikë për çdo bashki, ndërkohë që hollësitë mund t'i gjeni në shtojcë në tabelën 5.

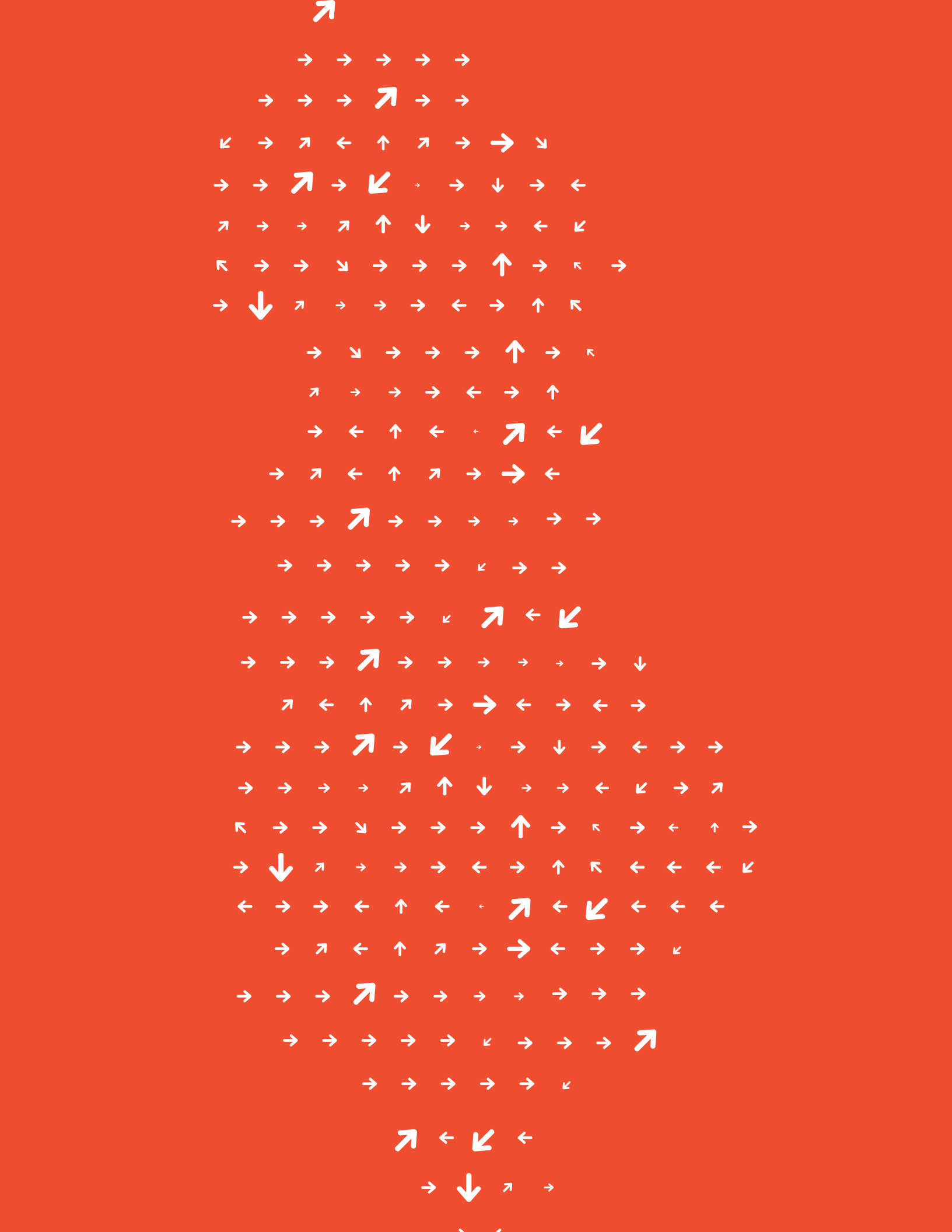
Figura 6. Klasifikimi i bashkive sipas popullsisë

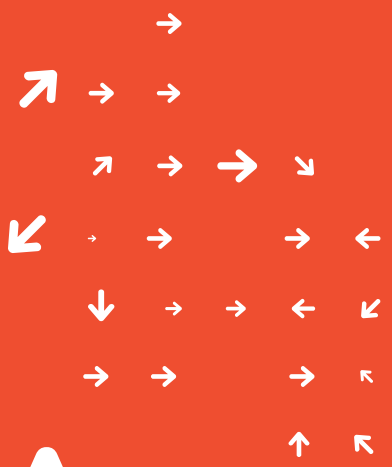
Burimi: Puna e autorit

Shkurtimisht, për sa i përket shpërndarjes së popullsisë në territorin e saj, Shqipëria ndahet në 61 bashki, të cilat përfshijnë 373 njësi administrative, 73 qyteza ose qytete dhe 2998 fshatra. Tirana dallon si bashkia me sipërfaqen më të madhe (1089 km2), e pasuar nga Tropoja (1042 km2) dhe Malësia e Madhe (961 km2). Bashkitë me numrin më të madh të qytezave janë Mirdita (4), Kurbini (3) dhe Durrësi (3), ndërsa tre bashkitë me numrin më të madh të fshatrave janë Dibra (141), Tirana (135) dhe Elbasani (116).

Sipas Censusit 2011, numri i popullsisë në Shqipëri është 2 800 138 banorë. Për sa i përket popullsisë, bashkitë me popullsinë më të lartë janë, në rend zbritës, Tirana, Durrësi, Elbasani, Shkodra dhe Fieri, të cilat së bashku përbëjnë 40% të popullsisë totale të vendit. Megjithatë, diferenca është më e theksuar nëse krahasojmë popullsinë e 30 bashkive kryesore (gjysma e parë), e cila përbën 85% të popullsisë totale të vendit, me popullsinë e 30 bashkive të mbetura, e cila përbën vetëm 15% të saj. Kampionimi dhe anketimi e kanë pasqyruar këtë shpërndarje.

Nga një këndvështrim krahasimor, për sa i përket dendësisë së popullsisë, bashkitë e Shqipërisë mund të ndahen në katër grupe, si vijon: 1) kryeqyteti, 2) bashkitë e mëdha, 3) bashkitë e mesme dhe 4) bashkitë e vogla. Bashkia Tiranë mbulon 20% të popullsisë totale të Shqipërisë; 13 bashki mbulojnë 62% të popullsisë shqiptare; ndërsa 33 bashkitë e mbetura nga 61 prej tyre mbulojnë 86% të popullsisë.





02. METODOLOGJIA E VLERËSIMIT

Metoda e përzgjedhur[12] për vlerësimin e qeverisjes vendore është përshtatur nga metodologjitë e aplikuara me sukses në disa shtete të tjera, dhe është veçanërisht e përshtatshme për vende të cilat janë në fazat fillestare të reformës së qeverisjes vendore, kanë të dhëna të kufizuara statistikore mbi shërbimet, ose janë duke ngritur një sistem të menaxhimit të performancës së qeverisë lidhur me cilësinë e qeverisjes dhe të ofrimit të shërbimeve.

Këto metodologji janë gjithashtu të përshtatshme për vende të cilat synojnë të rrisin pjesëmarrjen e qytetarëve dhe llogaridhënien. Ato ndihmojnë gjithashtu në konstatimin e perspektivave institucionale dhe qytetare. Për Shqipërinë janë përzgjedhur metodologjitë e testuara të mëposhtme, përkatësisht Barometri i Qeverisjes Vendore dhe Karta e Raportimit të Qytetarëve.

- ✓ Barometri i Qeverisjes Vendore (BQV) aplikohet kryesisht në vende që karakterizohen nga një disponueshmëri e kufizuar e të dhënave të besueshme administrative dhe statistikore lidhur me proceset e ofrimit të shërbimeve dhe cilësinë e qeverisjes. BQV përdor një grup treguesish të lokalizuar të cilët u paraqiten grupeve të ndryshme të interesit për të dhënë "rezultate" mbi performancën e masave të qeverisjes në nivel lokal. Ai thekson rritjen e ndërgjegjësimit dhe dialogun konstruktiv mbi qeverisjen dhe jep një pamje të përgjithshme të pikave të forta dhe të dobëta të qeverisjes. Ndërsa BQV përdor një model global të mirëqeverisjes vendore, ai është përshtatur me rrethanat specifike të vendit për të dhënë një model të personalizuar për rastin e Shqipërisë. Duke pasur parasysh kufizimet kohore dhe financiare, ai është përshtatur për të marrë perspektivat e kufizuara të një numri të vogël grupesh interesi, dhe jo të të gjitha niveleve të ofruesve të shërbimeve. Kështu, BQV-ja u përdor për një grup qytetarësh, për shoqërinë civile dhe për një grup tjetër ofruesish të shërbimeve në nivel bashkiak.

- ✓ Teknika e Kartës së Raportimit të Qytetarëve (CRC) është një mjet i cili ndihmon në identifikimin e opinioneve/perceptimeve të qytetarëve mbi mënyrën sesi funksionojnë proceset e qeverisjes vendore, mbi cilësinë e ofrimit të shërbimit publik dhe mbi problematikat dhe çështjet kryesore nga këndvështrimi i përfituesve të këtyre shërbimeve. U ngritën një numër pyetjesh për të kuptuar perspektivat e njerëzve mbi çështjet e mësipërme. CRC ndihmoi në përcaktimin e perspektivave të qytetarëve (aktorëve individualë), në identifikimin e mangësive dhe pabarazive në proceset e qeverisjes vendore dhe të ofrimit të shërbimeve.

2.1 Kuadri analitik për vlerësimin e qeverisjes vendore

Vlerësimet në terren janë kryer në përputhje me një kuadër analitik, një metodologji dhe strukturë e bazuar në Barometrin e Qeverisjes Vendore (BQV), e zhvilluar qëllimisht dhe e zbatuar në përputhje me kontekstin

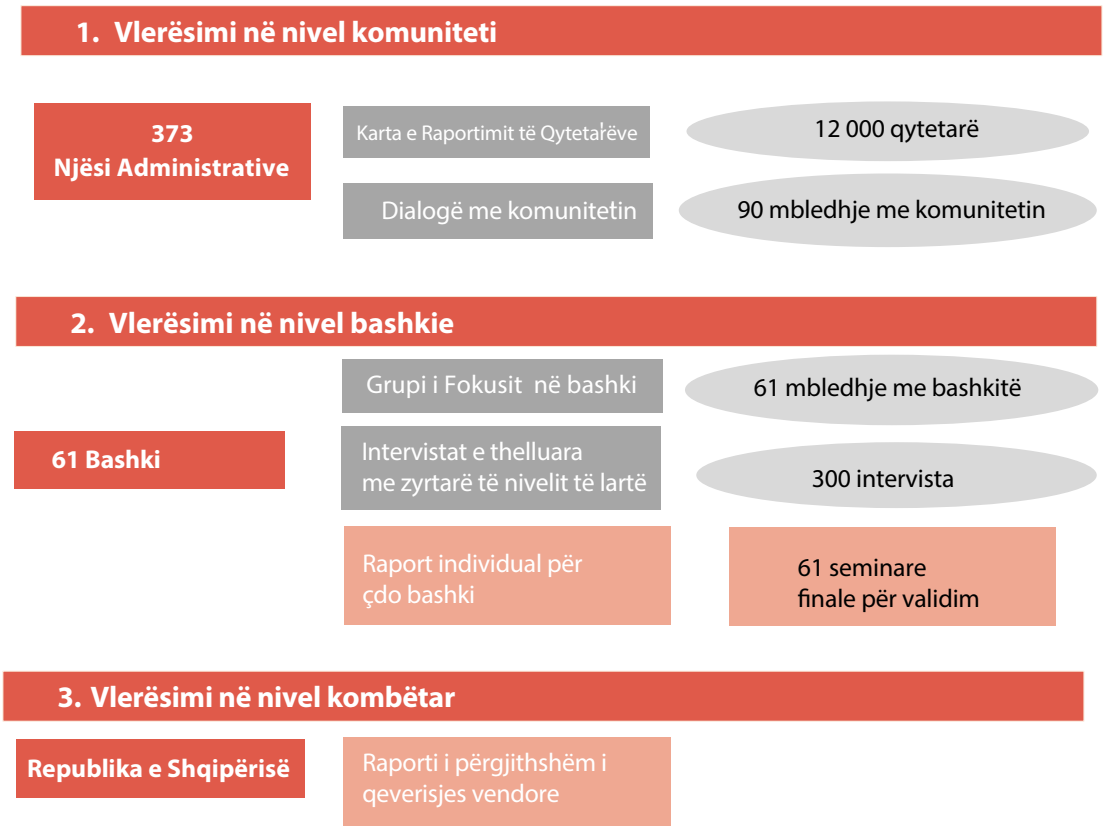
12. Për hollësi mbi metodologjinë, http://www.al.undp.org/content/albania/en/home/library/democratic_governance/local-governance-mapping-methodology-in-albania/).

e qeverisë vendore në Shqipëri. Kuadri analitik garanton përfaqësim si nga aktorët qeveritarë (personeli kryesor i qeverisë vendore), ashtu edhe nga ata joqeveritarë (qytetarë dhe OSHC) dhe përqendrohet më shumë në dimensionin "ndërveprues" të qeverisjes. Kuadri përfshin një grup treguesish të lokalizuar të përdorur nga grupe të ndryshme interesi për të dhënë rezultate mbi dimensione specifike të qeverisjes në nivel vendor.

Katër dimensionet kryesore të qeverisjes të përzgjedhura për kryerjen e këtij vlerësimi janë:

- Efektiviteti dhe efiçenca,
- Transparenca dhe sundimi i ligjit,
- Llogaridhënia,
- Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar.

Figura 7: Diagrama e vënies në zbatim të vlerësimit të qeverisjes vendore



Burimi: Puna e autorit

2.1.1 EFEKTIVITETI DHE EFIÇENCA

Efektiviteti i referohet matjes së masës në të cilën ndërhyrjet ose shërbimet specifike përmbushin objektivat dhe efektet e dëshiruara. Efektiviteti i qeverisë vendore ka të bëjë më planifikimin, koordinimin dhe

zbatimin e kapaciteteve të administratës në përgjigje të prioriteteve të qytetarëve në ofrimin e shërbimeve dhe zhvillimin ekonomik.

Efiçenca nënkupton arritjen e rezultatit më të mirë të mundshëm përmes përdorimit të burimeve ekzistuese të kufizuara njerëzore dhe financiare dhe përmes shmangies ose minimizimit të humbjeve, vonesave ose keqpërdorimeve.

Ky dimension përfshin këto kritere:

- ***vizioni dhe planifikimi i administratës vendore*** (nëse kjo e fundit ka kaluar një proces pjesëmarrës dhe gjithëpërfshirës),
- ***menaxhimi financiar*** (planifikimi dhe menaxhimi i burimeve financiare vendore),
- ***vendimmarrja e informuar*** (bazuar në informacione të besueshme dhe të përditësuara),
- ***koordinimi dhe bashkëpunimi*** (ndërveprimi i bashkive me qeverinë qendrore, donatorë dhe bashki të tjera), dhe
- **niveli i kënaqësisë ndaj shërbimeve** (cilësia dhe aksesueshmëria e shërbimeve publike)

2.1.2 TRANSPARENCA DHE SUNDIMI I LIGJIT

Transparenca në këtë studim nënkupton një mjedis ku veprimet, vendimet dhe proceset vendimmarrëse të administratës publike publikohen dhe informacioni i mjaftueshëm është i aksesueshëm nga qytetarët dhe aktorët e prekur drejtpërdrejt nga këto vendime. Transparenca lidhet me aksesin në informacionin e besueshëm dhe në të dhënat në kohë reale mbi vendimet dhe performancën e administratës vendore.

Sundimi i ligjit është një koncept i gjerë, i cili në disa përkufizime fjalë për fjalë përfshin transparencën, integritetin, aksesin dhe mundësitë e barabarta, kapacitetet e nevojshme institucionale, respektin dhe barazinë përpara ligjit, mbrojtjen e të drejtave të njeriut, etj. Megjithatë, për qëllime të këtij studimi, përkufizimi i sundimit të ligjit përqendrohet tek ekzistenca e një kuadri efektiv ligjor dhe institucional për garantimin e të drejtave të barabarta, ndërgjegjësimit mbi të drejtat dhe detyrat e çdo individi, zbatimin e paanshëm të ligjit dhe efektivitetin institucional në luftën kundër korrupsionit.

Për nevojat e këtij kuadri, ky dimension përfaqësohet nga kriteret e mëposhtme:

- ***transparenca*** (nëse performanca e ofrimit të shërbimeve publike dhe planifikimi dhe shfrytëzimi i burimeve janë të disponueshme dhe të aksesueshme nga qytetarët),
- ***sundimi i ligjit*** *lidhur me kuadrin ligjor institucional në nivel vendor* (nëse ekziston një kuadër ligjor përkatës dhe nëse ai është efektiv), dhe
- ***incidenca/rastet e korrupsionit*** (ekzistenca e politikave antikorrupsion, niveli i perceptimit të korrupsionit, niveli i eksperiencës me korrupsionin).

2.1.3 LLOGARIDHËNIA

Llogaridhënia përkufizohet si aftësia, vullneti dhe detyrimi i bashkisë për t›u raportuar qytetarëve veprimet e saj, për t›u shpjeguar qëllimet dhe arsyet mbas çdo vendimmarrjeje, për të justifikuar qasjen dhe procedurat për realizimin e tyre me qëllim për të mundësuar vlerësimin e pajtueshmërisë dhe performancës nga palë të interesuara. Pra, bëhet fjalë për aftësinë e qeverisë për të treguar, shpjeguar dhe mbajtur përgjegjësi për vendimet e saj, bazuar në synimet dhe objektivat e rëna dakord përpara publikut të gjerë.

Dimensioni i llogaridhënies përbëhet nga kriteret e mëposhtme:

- ***kontrolli dhe balanca*** (ekzistenca e institucioneve të cilat ushtrojnë kompetenca kontrolluese, mbikëqyrëse dhe sanksionuese mbi administratën vendore),
- ***rekursi*** (nëse ekzistojnë mekanizma për paraqitjen e ankesave dhe/ose për mbledhjen e inputeve të qytetarëve dhe nëse ato janë efektive), dhe
- ***përgjigjshmëria e qeverisë*** (niveli i gatishmërisë së bashkisë ndaj kërkesave dhe ankesave të paraqitura).

2.1.4 PJESËMARRJA DHE ANGAZHIMI QYTETAR

Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar i referohet pjesëmarrjes aktive të të gjithë qytetarëve (përfshirjes së grupeve të ndryshme të interesit) dhe shoqërisë civile në çështjet dhe zhvillimet vendore, me synim influencimin e vendimmarrjes dhe shpërndarjen e përshtatshme të burimeve. Kjo përfshin pjesëmarrje aktive, gjithëpërfshirëse, të lirë dhe kuptimplotë të burrave, grave dhe grupeve të tjera të komunitetit në proceset vendimmarrëse.

Dimensioni i pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar përfaqësohet nga kriteret e mëposhtme:

- ***kuadri institucional*** (nëse ka një kuadër institucional që garanton dhe menaxhon pjesëmarrjen e qytetarëve)
- ***vendimmarrja*** (përfshirja e të gjitha grupeve përkatëse të interesit në procesin vendimmarrës),
- ***Pjesmarrja*** (niveli i ndërveprimit me qeverinë vendore), dhe
- ***angazhimi qytetar*** (niveli i aktivizmit të qytetarëve, OSHC-ve dhe medias në çështje dhe zhvillime vendore).

2.2 Metodat e kërkimit

Metodat e kërkimit të përdorura përfshijnë shqyrtimin e dokumentacionit, kërkimin cilësor dhe sasior. Instrumente të ndryshme janë përdorur për grumbullimin e të dhënave nga burime të ndryshme:

a) Shqyrtimi i dokumentacionit (SHQ);
b) Grupet e Fokusit në Bashki (GFB);
c) Intervista gjysmë të strukturuara (IGjS);
d) Dialogë me komunitetin (DK) dhe,
e) Anketimi i Kartës së Raportimit të Qytetarëve (CRC).

2.2.1 KËRKIMI I TË DHËNAVE DYTËSORE

Kjo metodë përfshin grumbullimin e të dhënave ekzistuese, kryesisht nga të dhënat dhe raportet e bashkive të përfshira në vlerësim. Studimi i materialeve dhe i të dhënave dytësore ishte i rëndësishëm për krijimin e historikut të përgjithshëm dhe për fitimin e njohurive specifike mbi çështje të qeverisë vendore. Më tej, të dhënat dytësore u përdorën gjithashtu për kuadrin analitik, duke e plotësuar këtë të fundit me informacion për qëllime të vlerësimit të treguesve të tij përbërës. Shqyrtimi i dokumentacionit ndihmoi në kuptimin e situatës së bashkive, duke krijuar një profil bashkiak dhe duke vlerësuar disa prej kritereve të qeverisjes.

Tipologjia e të dhënave dhe dokumentacionit të mbledhur nga çdo bashki përfshin:

1. Të dhënat demografike - të cilat përfshijnë numrin e fshatrave, banesave, popullsisë për çdo njësi administrative, si dhe numrin e punonjësve bashkiakë në total, të profesionistëve në pozicione menaxhimi dhe të anëtarëve të këshillit bashkiak të ndarë në bazë të gjinisë (organigrama e bashkisë)
2. Të dhënat sociale - përmbajnë numrin e personave dhe familjeve që përfitojnë asistencë sociale dhe numrin e objekteve të tilla si shkolla, qendra shëndetësore etj.
3. Të dhënat ekonomike - përfshijnë të dhëna lidhur me buxhetin më të fundit të çdo bashkie, së bashku me të ardhurat dhe shpenzimet përkatëse, si dhe të dhëna mbi numrin e bizneseve dhe fermave në nivel njësie administrative.
4. Të dhënat mbi shërbimet publike të ofruara - të tilla si sipërfaqja e rrugëve dhe trotuareve të asfaltuar, sipërfaqja e zonave të gjelbra etj.
5. Planet përkatëse institucionale - planet e përgjithshme vendore, planet strategjike dhe çdo plan sektorial.

2.2.2 KËRKIMI CILËSOR

2.2.2.1 Grupet e Fokusit në Bashki

GFB-të[13] kanë kontribuar në grumbullimin e të dhënave cilësore mbi çështje specifike të qeverisjes vendore,

13. Një udhëzues i veçantë moderimi u hartua për këto GFB. Për më tepër informacion, jeni të lutur t'i referoheni Shënimit Metodologjik. http://www.al.undp.org/content/albania/en/home/library/democratic_governance/local-governance-mapping-methodology-in-albania/).

si dhe në vlerësimin e kritereve të qeverisjes në kuadrin analitik të vlerësimit. Në çdo bashki është mbajtur një diskutim i grupeve të fokusit me personelin menaxhues bashkiak, pra janë ngritur 61 grupe të tilla. Mesatarisht, çdo GFB konsistonte në 10-14 persona, ku përfshiheshin përfaqësues/menaxherë/drejtorë nga drejtoritë kryesore të bashkisë dhe administratorë të njësive administrative.

2.2.2.2 Intervistat Gjysmë të Strukturuara

IGjS-të u kryen për të marrë më tepër informacion strategjik mbi planifikimin, buxhetimin, mekanizmat e llogaridhënies, sistemet e ofrimit të shërbimeve publike, iniciativat e transparencës dhe mekanizmat e angazhimit qytetar. Në këtë mënyrë, në çdo bashki u mbajtën të paktën pesë intervista të thelluara me përfaqësues bashkiakë të nivelit të lartë, të tillë si Kryetari i Bashkisë, Kryetari i Këshillit Bashkiak, Përgjegjësi/Drejtori i Drejtorisë së Financave dhe Buxhetit, Përgjegjësi/Drejtori i Drejtorisë për Zhvillim Ekonomik dhe Social ose i një drejtorie të ngjashme me të, Përgjegjësi/Drejtori i Drejtorisë së Punëve dhe Shërbimeve Publike, dhe drejtoria/sektori përgjegjës për mekanizmat e transparencës dhe llogaridhënies - Koordinatori për Informim dhe Konsultim.

2.2.2.3 Dialogët me Komunitetin

Dialogët me komunitetin[14] ishin thelbësorë për grumbullimin e të dhënave cilësore nga qytetarë dhe grupe të tjera interesi mbi qeverisjen vendore dhe mbi çështje të ofrimit të shërbimeve, si dhe për vlerësimin e performancës kundrejt katër kritereve të qeverisjes në kuadrin analitik. Në total u organizuan nëntëdhjetë DK, si vijon. Në 30 bashkitë më të mëdha (për nga numri i popullsisë), u mbajtën dy DK për bashki, një në qendrën urbane të bashkisë dhe një në njësinë administrative rurale. Në 31 bashkitë e tjera më të vogla, u mbajt vetëm një DK i përzier në qendrën e bashkisë. Në çdo dialog morën pjesë rreth 15-20 persona, përfaqësues të këtyre grupeve: qytetarë, organizata të shoqërisë civile (formale ose joformale), përfaqësues të medias vendore dhe përfaqësues të bizneseve.

2.2.3 KËRKIMI SASIOR

Komponenti i kërkimit sasior për qëllime të këtij projekti përfshin anketimin e Kartës së Raportimit të Qytetarëve. Pyetësori i CRC-së u përdor për të marrë opinionet e qytetarëve mbi cilësinë e qeverisë vendore dhe mbi nivelin e tyre të kënaqësisë ndaj shërbimeve kryesore publike. Anketimi përfaqëson popullsinë e bashkive të Shqipërisë. Një total prej 12 000 intervistash u kryen nëpër të gjithë Shqipërinë me një mesatare prej N=200 intervistash për çdo bashki. Marzhi i gabimit është ± 0,89%, me një interval besueshmërie prej 95%. Teknikisht, një marzh gabimi prej ± 0,89% nënkupton se nëse studimi përsëritet me të njëjtin kampionim, 95% e tyre do të pasqyrojnë të dhëna nga popullsia me një pasaktësi prej më pak se ± 0,89%. Shpërndarja e pyetësorëve për çdo bashki dhe njësi administrative është bërë në bazë të popullsisë së tyre sipas Censusit 2011.

14. Një udhëzues i veçantë moderimi u hartua për këto DK. Për më tepër informacion, jeni të lutur t'i referoheni shënimit metodologjik. http://www.al.undp.org/content/albania/en/home/library/democratic_governance/local-governance-mapping-methodology-in-albania/).

Tabela 1. Kriteret e kampionimit dhe numri total i intervistave të kryera

Popullsia	Madhësia e kampionit	Bashkitë	Totali
Deri në 25,000	150	28	4,200
25,001-60,000	200	20	4,000
60,001 -110,000	250	8	2,000
nga110,000	300	4	1,200
Tiranë	600	1	600
Totali i përgjithshëm		**61**	**12,000**

Burimi: Puna e autorit

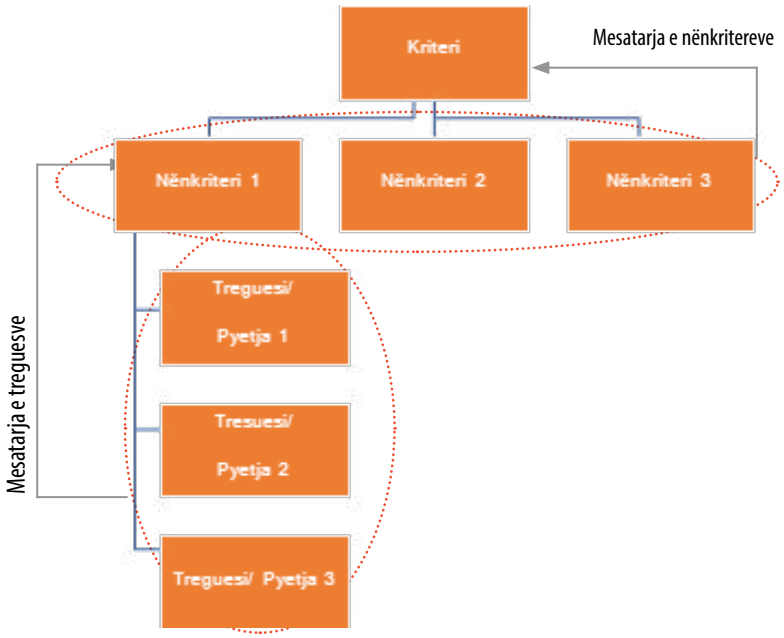
2.3 Qasja e rezultateve

Secili prej kritereve të kuadrit analitik përmban disa nënkritere, dhe këta të fundit përmbajnë disa pyetje të cilave duhet t'u jepet përgjigje. Për t'iu përgjigjur këtyre pyetjeve, grupe të ndryshme interesi (përfaqësues/ zyrtarë bashkiakë, qytetarë të komuniteteve, përfaqësues të shoqërisë civile dhe sipërmarrës) vlerësuan aspekte të ndryshme të aktivitetit të administratës vendore, bazuar në njohuritë dhe perceptimet personale. Përgjigjet u mblodhën përmes teknikave të ndryshme, të tilla si Grupet e Fokusit në Bashki, Kartat e Raportimit të Qytetarëve, Dialogët me Komunitetin dhe të dhënat dytësore.

Shumë pyetje iu drejtuan grupeve të ndryshme të interesit, pra zyrtarëve bashkiakë dhe komunitetit, me qëllim për të përfshirë të gjitha perspektivat e ndryshme dhe për të garantuar një grup gjithëpërfshirës informacioni. Në këtë mënyrë, rezultati përfundimtar ishte vlera mesatare e të gjitha rezultateve të marra nga të gjitha burimet për çdo kriter dhe rezultati për secilin kriter ishte mesatarja e nënkriterit përkatës. Në rastin e grupeve të fokusit (me bashkinë ose komunitetin), u përdorën të njëjtët tregues/pyetje për të garantuar krahasueshmëri dhe për të zbuluar perspektivat përkatëse. Kur përfshihej më shumë se një burim informacioni, si p.sh. diskutime me grupe fokusi dhe karta e raportimit të qytetarëve, rezultati mesatar i nxjerrë nga të gjitha burimet së bashku konsiderohej si vlerësimi final për atë variabël.

Rezultati është ndërtuar në një shkallë nga **0 në 100 pikë**, ku 0 tregon "qeverisje shumë të keqe" dhe 100 tregon "qeverisje perfekte/të plotë". Shkalla e rezultateve ndahet në 5 kategori: 0-19 (shumë keq), 20-39 (keq), 40-59 (mesatare), 60-79 (mirë), 80-100 (shumë mirë). Shkallëzimi lejon që rezultatet treguese të përfshihen me lehtësi në rezultatet e përgjithshme për çdo nënkriter, më pas në çdo kriter, dhe së fundmi në rezultatin e përgjithshëm të BQV-së.

Figura 8. Diagrama e vlerësimit

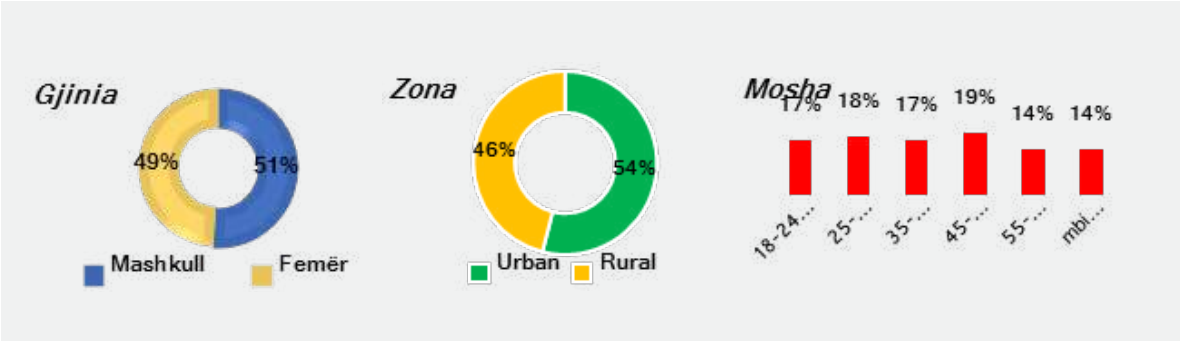


Burimi: Puna e autorit

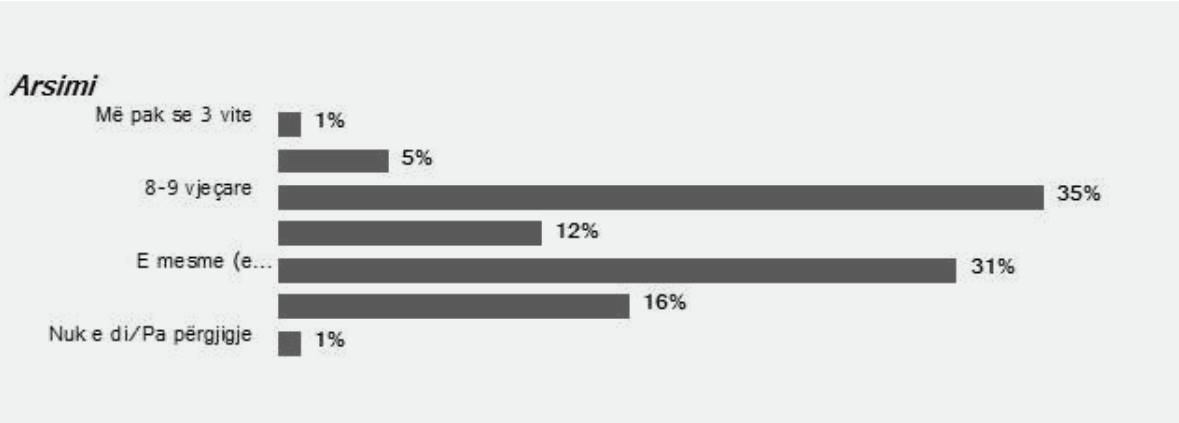
2.4 Profili i të anketuarve

Proporcioni i të anketuarve në Kartën e Raportimit të Qytetarëve në nivel kombëtar qëndron në një raport 49 për qind meshkuj dhe 51 për qind femra. Gjithashtu, në përputhje me strukturën e popullsisë, 54 për qind e pyetësorëve i referohet komunitetit urban dhe 46 për qind i referohet atij rural.

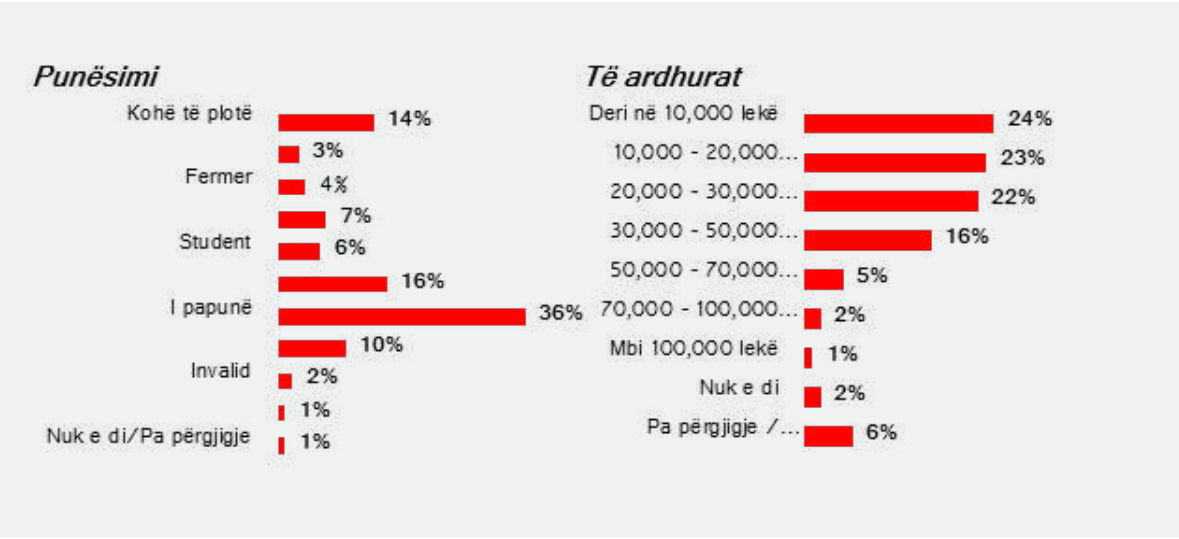
Më shumë se gjysma e të anketuarve të pyetur ishin madhorë, në moshë të re ose të pjekur, midis 18-45 vjeç, dhe pothuajse 85% e të intervistuarve ishin në moshë për të punuar, edhe pse pothuajse 36% e të intervistuarve në total e deklaronin veten të papunë.

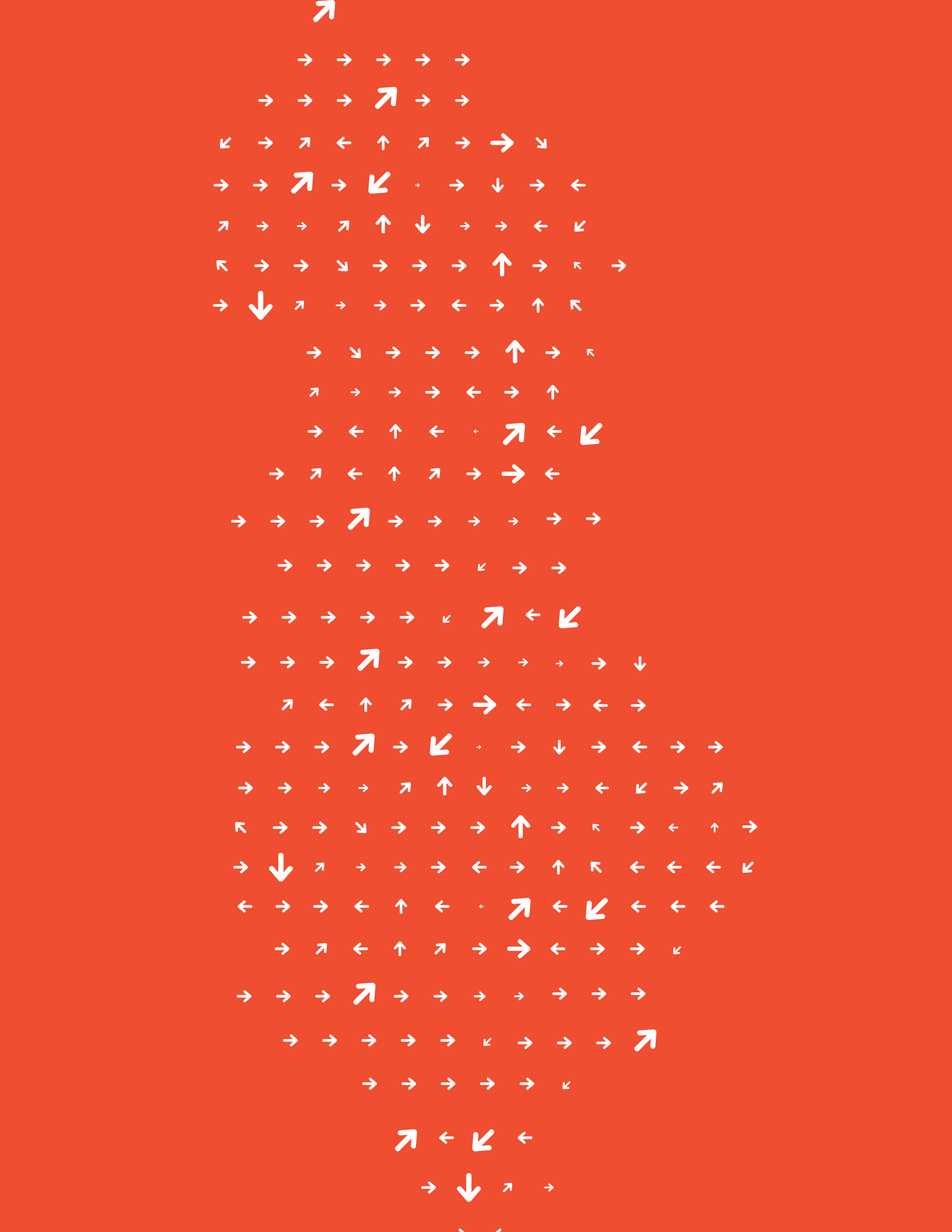


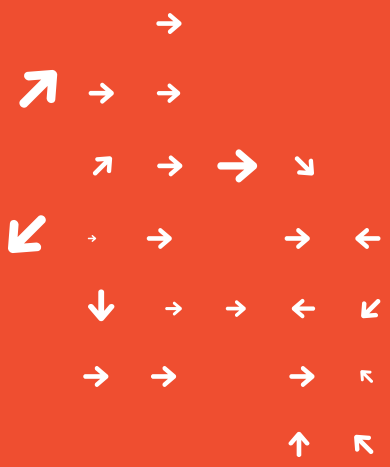
Tre grupet kryesore të të anketuarve në kuptim të arsimimit ishin ata të cilët kishin përfunduar të paktën arsimin nëntëvjeçar (35%), arsimin e mesëm (43%) dhe universitetin ose një arsim më të lartë (16%).



Për sa i përket statusit të punësimit, tre grupet kryesore të anketuara janë të papunët (36%), pensionistët (16%) dhe të punësuarit me kohë të plotë (14%), të cilët në total përbëjnë 66% të të gjithë kampionit. Dhe së fundmi, në kuptimin e të ardhurave, pjesa më e madhe e të anketuarve ndodheshin në kufirin më të ulët, pasi 70% e tyre kishin një shkallë të ulët të ardhurash, ndërsa 8% kanë refuzuar të japin informacion lidhur me këtë.







03. VLERËSIMI I QEVERISJES VENDORE: GJETJET

KUADRI INFORMUES I QEVERISJES VENDORE

Efektiviteti dhe Efiçenca

Vizion i qartë dhe plane gjithëpërfshirëse
- Plani i Përgjithshëm Vendor
- Plani Strategjik
- Plane Operacionale
- Plane Vjetore Sektoriale
- Zbatimi i planeve

Menaxhimi Financiar
- Programi Buxhetor Afatmesëm
- Kapacitetet njerëzore
- Mekanizmat e menaxhimit financiar
- Mbledhja e të ardhurave lokale

Vendimmarrja e informuar
- Statistika të besueshme
- Besueshmëria e regjistrit të pronave
- Përdorimi i platformës GIS
- Sistemi i raportimit

Bashkëpunimi me palët e treta
- Konsultimi me qeverisjes qendrore
- Koordinimi mes departamenteve
- Bashkëpunimi me donatorët
- Bashkëpunimi me bashkitë e tjera
- Bashkëpunimi brenda Këshillit Bashkiak

Kënaqësia me shërbimet publike
- Ekzistenca e shërbimeve publike
- Cilësia e shërbimeve publike
- Vlerësimet e bashkisë për shërbimet e ofruara
- Qasja/aksesi i njëjtë në shërbime
- Marrja e shërbimeve administrative
- Barazia gjinore në aksesin në shërbime

Llogaridhënia

Mekanizmat e Kontrollit
- Forume të hapura për angazhimin e OSHC-ve
- Aftësia e OSHC-ve
- Roli mbikëqyrës i Këshillit Bashkiak
- Ndjekja e rekomandimeve të KLSH-së
- Monitorimi nga këshillat komunitar

Komunikimi dhe Reagimi
- Mekanizmat për parashtrimin e ankesave
- Mekanizma për ndarjen e mendimeve
- Efektiviteti në trajtimin e ankesave

Përgjigjshmëria e administratës vendore
- Përgjigjshmëria ndaj kërkesave të komunitetit
- Reagimi ndaj ankesave
- Mesatarja e ankesave të trajtuara plotësisht

Transparenca dhe Sundimi i Ligjit

Informacioni transparent dhe i arritshëm
- Transparenca
- Informacioni rreth projekteve, aktiviteteve etj.
- Procedura administrative transparente
- Qasja në informacion për performancën e shërbimeve
- Faqe online e përditësuar

Sundimi i Ligjit
- Efektiviteti i kuadri ligjor dhe institucional
- Aktivitete edukuese rreth kuadrit ligjor
- Ndërgjegjësimi për ligjet dhe rregulloret vendore
- Zbatimi i paanshëm i ligjeve dhe rregulloreve vendore

Korrupsioni
- Politikë, strategji kundër korrupsionit
- Perceptimi për korrupsionin
- Eksperienca me Korrupsionin
- Mekanizmat për parandalimin e korrupsionit

Pjesëmarrja e Qytetarëve

Kuadri Institucional
- Platformat për pjesëmarrjen qytetare
- Strukturat të lindura nga iniciativa qytetare
- Koordinatori i Konsultimit Publik dhe Njoftimit
- Koordinatorit i së Drejtës për Informim
- Sistemi i buxhetimit me pjesëmarrje

Përfshirja e palëve të interesuara
- Ndikimi i OSHC-ve në vendimmarrje
- Angazhimi i të rinjve në vendimmarrje
- Angazhimi i grupeve në nevojë në vendimmarrje
- Angazhimi i grave në vendimmarrje
- Nëpunësi Gjinor dhe i Dhunës në Familje

Pjesëmarrja qytetare
- Pjesëmarrja në mbledhjet e bashkisë
- Aktivizimi me bashkinë ose OSHC-të
- Pjesëmarrja në projektet e bashkisë
- Përfshirja në monitorim dhe vlerësim

Angazhimi qytetar
- Anëtarësia në parti politike, OSHC etj.
- Ndërgjegjësimi për të drejtat dhe detyrimet ligjore
- Qytetarë aktivë në ndërveprimin për çështje lokale
- OSHC aktive në edukimin e qytetarëve
- Aftësia e medias për rritjen e ndërgjegjësimit

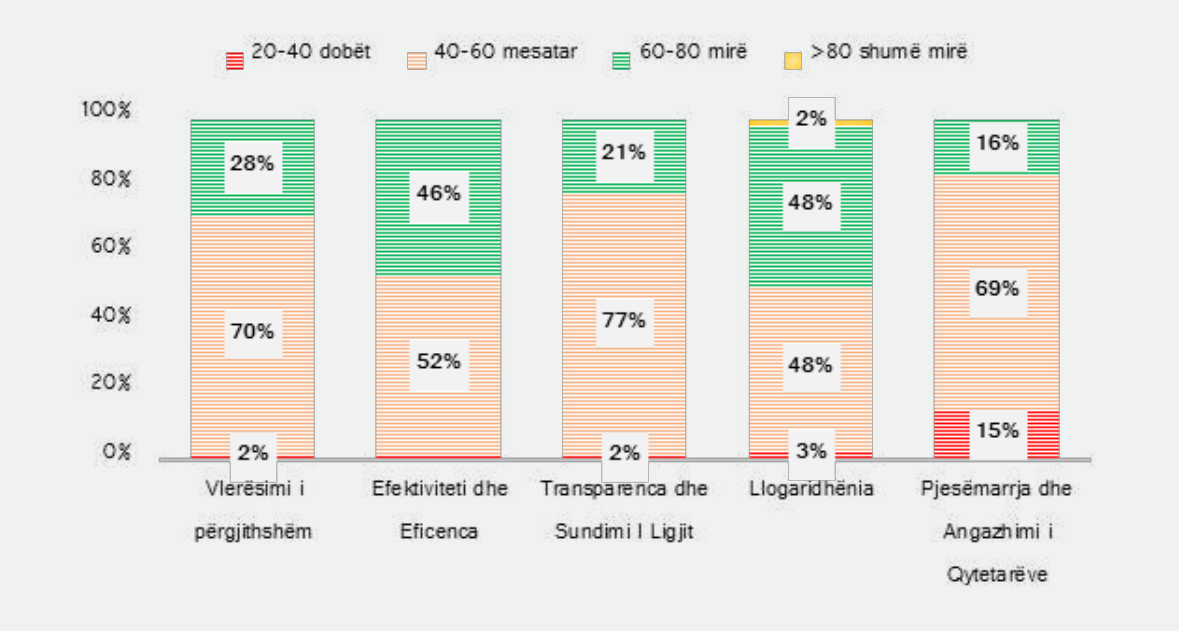
Legjenda	
	(80 - 100 pikë) vlerësim shumë i mirë
	(60 - 79 pikë) vlerësim i mirë
	(40 - 59 pikë) vlerësim mesatar
	(20 - 39 pikë) vlerësim i dobët
	(0 - 19 pikë) vlerësim shumë i dobët

3.1 Panoramë e përgjithshme e qeverisjes vendore

Vlerësimi i qeverisjes vendore në përputhje me shkallën e përdorur tregon se nuk ka asnjë bashki me performancë "të shkëlqyer" në Shqipëri. Gjithashtu, nuk ka as bashki me vlerësim jashtëzakonisht të ulët. Pjesa më e madhe e tyre vërtiten rreth rezultateve mesatare, me një performancë më të lartë për sa i përket efektivitetit, eficencës dhe llogaridhënies, por më të ulët lidhur me transparencën, sundimin e ligjit, pjesëmarrjen dhe angazhimin qytetar.

Megjithatë, është e rëndësishme të theksohet se rezultatet, të përllogaritura si rezultate mesatare të nxjerra nga burime të ndryshme për tregues të njëjtë, ndonjëherë fshehin pikëpamje ekstreme që vijnë nga perspektiva të ndryshme. Qytetarët e intervistuar përmes CRC-ve ose fokus grupeve, kanë përgjithësisht një vlerësim më të ulët për punën dhe performancën e qeverisë vendore, ndërsa punonjësit bashkiakë janë më optimistë lidhur me atë që bëjnë dhe me mënyrën sesi komuniteti i sheh ata. Megjithatë, duke i konsideruar individët si agjentë socialë ndërveprues, është bërë një përpjekje që çdo tregues të përcaktojë se cilat kategori individësh mund të japin një feedback/opinion. Në këtë mënyrë, një numri treguesish u është përgjigjur vetëm personeli bashkiak, një numri treguesish të tjerë u është përgjigjur vetëm komuniteti (qytetarë ose grupe fokusi), ndërsa në raste të tjera vlerësimi është bërë nga të dyja palët. Kur një tregues është vlerësuar nga më shumë se një burim, treguesi final llogaritet si mesatarja e vlerësimit të bërë nga të gjitha burimet. Gjetjet bazohen në këto mesatare të dhënash, pavarësisht se në disa raste bëhen gjithashtu përpjekje për të dalluar nuancat. Grafiku i mëposhtëm paraqet rezultatet në nivel të përgjithshëm të pikëve totale dhe katër dimensionet individuale të qeverisjes vendore për të 61 bashkitë e Shqipërisë.

Figura 9. Vlerësimi i përgjithshëm i Qeverisjes Vendore

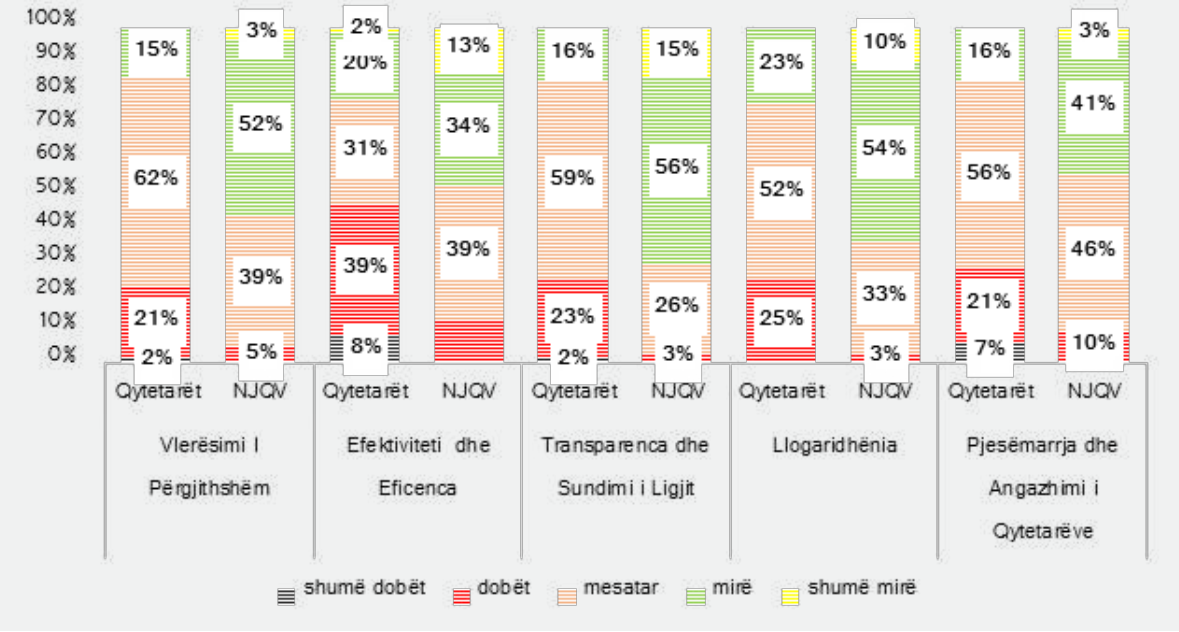


Burimi: Puna e autorit

Kështu, 43 bashki në total kanë marrë një vlerësim brenda intervalit mesatar dhe vetëm 28% ose 17 bashki qëndrojnë rreth asaj mesatareje. Ka vetëm një vlerësim më të lartë për dimensionin e llogaridhënies, që i referohet vetëm 1 bashkie, dhe 9 bashki kanë marrë vlerësim më të ulët në dimensionin e pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar.

Megjithatë, grafiku i mëposhtëm përpiqet të bëjë dallimin e diferencave ndërmjet perceptimeve të qytetarëve dhe atyre të punonjësve bashkiakë mbi punën e qeverisë lokale, duke hequr në mënyrë alternative vlerësimet përkatëse ku treguesi final rezulton si shuma e dy burimeve.

Figura 10. Dallimet midis vlerësimit të qytetarëve dhe të bashkisë



Burimi: Puna e autorit

Është qartësisht e dukshme se vlerësimi i qytetarëve për katër dimensionet dominuese në intervalin mesatar është më skeptik, ndërsa zyrtarët vendorë e vlerësojnë pjesën më të madhe të tyre me «mirë». Dallimet e mësipërme, të pasqyruara gjithashtu në treguesit e panelit të vlerësimit, rezultojnë në një renditje të ndryshme të problemeve dhe prioriteteve për qytetarët dhe punonjësit bashkiakë.

5 vlerësimet më të larta dhe 5 më të ulëtat nga publiku dhe nga qeveritë vendore

	PUBLIKU	QEVERIA VENDORE
5 MË TË LARTAT	➢ Aksesi i barabartë në shërbimet e qeverisë vendore	➢ Respektimi i rekomandimeve të kontrollit të shtetit
	➢ Nivele të ulëta të eksperiencave me korrupsionin	➢ Gatishmëria ndaj kërkesave të komunitetit
	➢ Aksesi në ofrimin e shërbimeve bashkiake	➢ Procedura administrative transparente
	➢ Kuadër institucional efektiv	➢ Kuadër institucional efektiv
	➢ Mekanizma të disponueshëm për paraqitjen e ankesave	➢ Mekanizma të disponueshëm për paraqitjen e ankesave
5 MË TË ULËTAT	➢ Mungesa e planifikimit të përshtatshëm për zhvillim (ose mungesa e informacionit mbi të)	➢ Mungesa e planifikimit të përshtatshëm për zhvillim
	➢ Nivele të ulëta të angazhimit qytetar në përgjithësi	➢ Mospërdorimi ose përdorimi i rrallë i platformave GIS
	➢ Mungesa e informacionit mbi projektet, aktivitetet dhe buxhetin e bashkive, duke përfshirë faqet zyrtare të internetit	➢ Mungesa e strukturave në komunitet për angazhimin në nisma civile
	➢ Nivel i ulët i aftësive dhe angazhimit të OSHC-ve në çështje vendore	➢ Nivel i ulët i aftësive dhe angazhimit të OSHC-ve në çështje vendore
	➢ Mungesa e strukturave në komunitet për angazhimin në nisma civile	➢ Mungesa ose dobësia e politikave, planeve të veprimit ose strategjive antikorrupsion

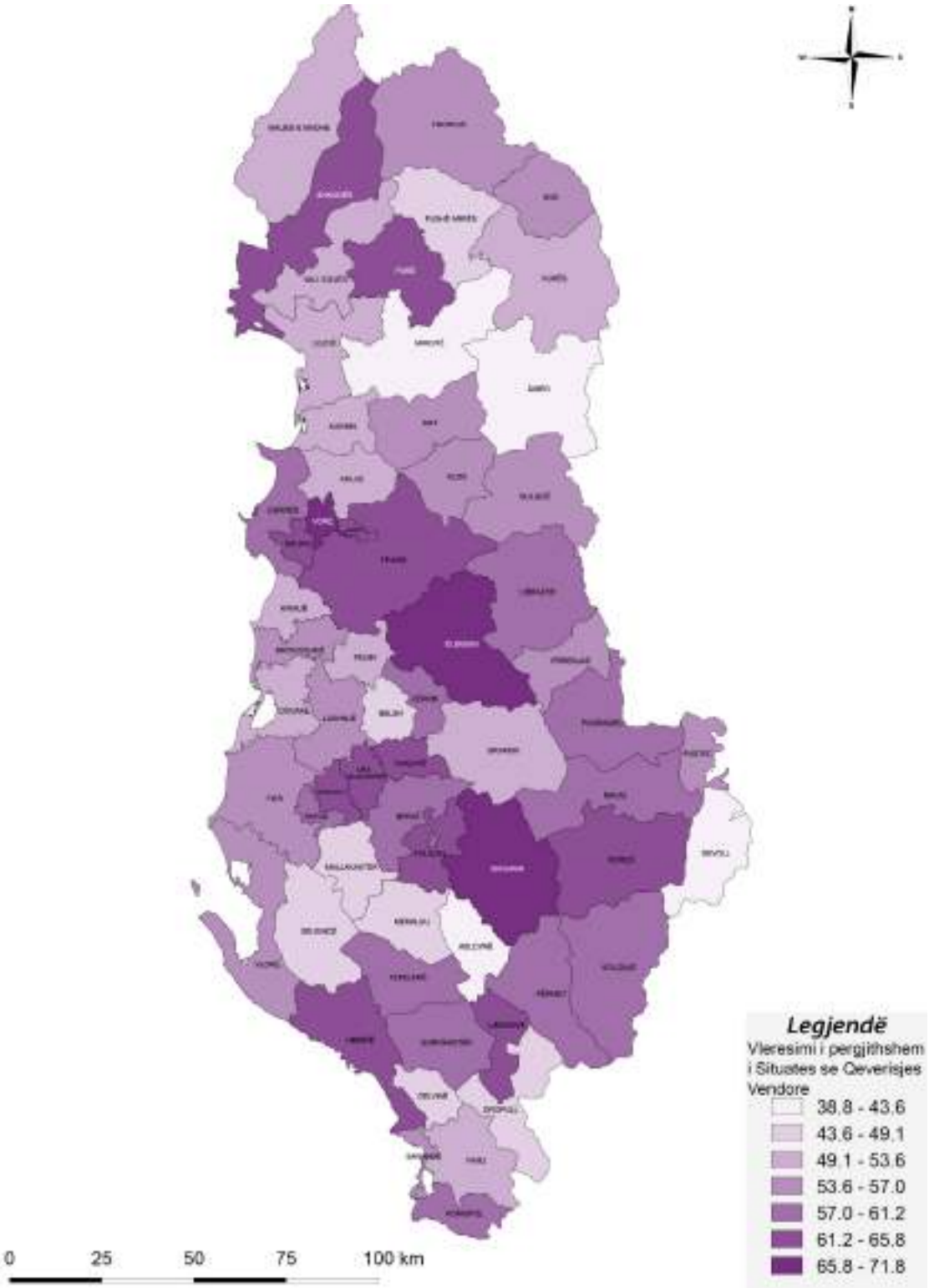
3.2 Efektiviteti dhe efiçenca

Dimensioni i "efektivitetit dhe efiçencës" vlerësohet me pikët më të larta, me një mesatare kombëtare prej 60 pikësh, mjaftueshëm sa për të kaluar pragun për t'u klasifikuar në vlerësimin "mirë". Njëzetetetë bashki (46%) ndodhen nën këtë prag, ndër të cilat bashkia Fushë-Arrëz ka pikët më të ulëta, ndërsa Skrapari më të lartat.

Ky dimension vlerëson ekzistencën dhe nivelin e zbatimit të planeve për zhvillim, ekzistencën e një menaxhimi financiar dhe të një plani performance fiskale, nivelin e vendimmarrjes së informuar, koordinimin dhe bashkëpunimin me palë të treta si dhe kënaqësinë ndaj shërbimeve publike.

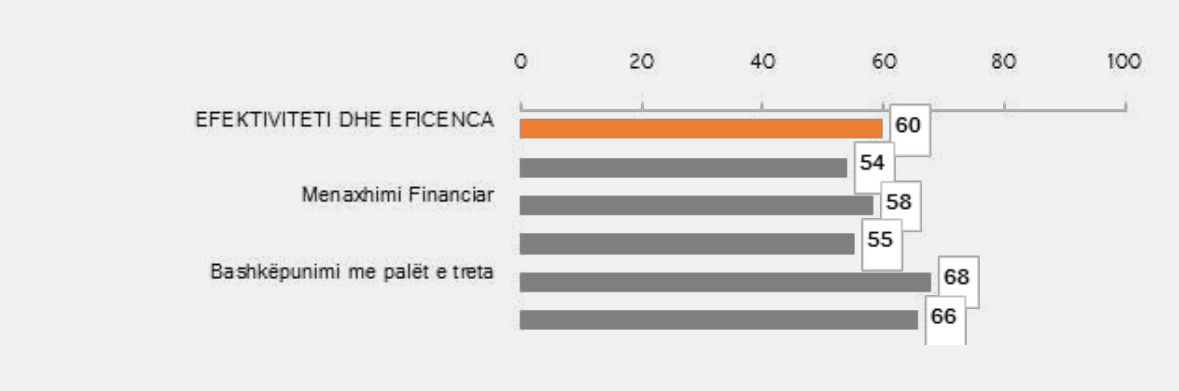
Efektiviteti dhe efiçenca ka një vlerësim kombëtar prej *60 pikësh,* gjë që tregon performancë të mirë. (Figura 12). Megjithatë, përmes një rishikimi të hollësishëm rezulton se bashkitë nuk kanë një vizion të qartë për zhvillimin e ardhshëm të bashkive të tyre dhe nuk i angazhojnë qytetarët sa duhet në këtë proces. Ndërkohë që po zhvillohet planifikimi dhe menaxhimi financiar, cilësia e këtyre proceseve është e ndryshueshme, duke qenë se autonomia financiare nuk është në një ritëm me kompetencat. Duket se bashkitë koordinohen më mirë me aktorë të tjerë brenda dhe jashtë qeverisë.

Figura 11. Harta e Situatës së Qeverisjes Vendore



Burimi: Puna e autorit

Figura 12. Kriteri i Efektivitetit dhe Eficencës



Burimi: Puna e autorit

Nga një rishikim më i thellë i treguesve të vlerësuar, rezultatet e mëposhtme kanë vlerësimet më të larta/ulëta:

Në anën pozitive	Në anën negative
➢ bashkëpunimi institucional horizontal dhe vertikal, si dhe ai me aktorë të tjerë për zhvillim	➢ disponueshmëria dhe niveli i zbatimit të planeve për zhvillim (gjysma e bashkive zotërojnë një Plan të Përgjithshëm Vendor)
➢ ekzistenca dhe/ose cilësia e planeve vjetore sektoriale	➢ vendimmarrja e bazuar në prova (përdorim i rrallë i platformës GIS)
➢ mekanizmat e kontrollit dhe raportimit të ngritura për menaxhimin e buxhetit	➢ nivelet e sakta të mbledhjes së të ardhurave (të vlerësuara përmes të dhënave dytësore)
➢ sigurimi i aksesit të barabartë në shërbimet bashkiake	➢ cilësia e ofrimit të shërbimeve

Për sa i përket planifikimit bashkiak, ka një numër ligjesh informuese mbi procesin. Fillimisht, sipas ligjit "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit", çdo bashki duhet të zhvillojë një Plan të Përgjithshëm Vendor (PPV) për një zhvillim territorial më të mirë dhe më të qëndrueshëm.[15] Ky PPV zbatohet përmes planeve sektoriale, planeve vendore të detuajara dhe lejeve për zhvillim. Ligji "Për vetëqeverisjen vendore" i detyron ato gjithashtu të planifikojnë shërbime të ndryshme dhe zhvillim ekonomik, si dhe të garantojnë pjesëmarrjen e publikut në procesin vendimmarrës.[16] Pavarësisht dispozitave ligjore, bashkitë e Shqipërisë janë përgjithësisht të paafata për të financuar zhvillimin e këtij plani nga buxheti i tyre. Për këtë arsye, pjesës më të madhe të bashkive po u ofrohet mbështetje për zhvillimin e PPV-së së tyre nga qeveria qendrore ose nga fondet e donatorëve.

Ligji "Për vetëqeverisjen vendore" siguron gjithashtu planifikim dhe menaxhim financiar në përputhje me legjislacionin e zbatueshëm. Ai autorizon qeveritë të hartojnë dhe miratojnë programe buxhetore njëvjeçare

15. Neni 30, ligji nr. 107/2014, "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit", http://www.planifikimi.gov.al/sites/default/files/ligji%20i%20planifikimit%20te%20territorit%20miratuar%20dt.31.07.2014.pdf
16. Neni, ligji nr. 139/2015, "Për vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf

dhe afatmesme, sipas legjislacionit që rregullon sistemin buxhetor dhe financat vendore.[17] Në përgjithësi, bashkitë e Shqipërisë duket se i përmbahen dispozitave të lartpërmendura dhe zotërojnë një PBA 2017-2019. Megjithatë, disa bashki mbeten ende për ta finalizuar atë.

Për sa i përket vendimmarrjes së informuar, është përgjegjësi e Kryetarit të Bashkisë që të marrë pjesë në mbledhjen dhe përpunimin e statistikave vendore, të klasifikuara sipas gjinisë, dhe të garantojë publikimin e tyre.[18] Kryetari i Bashkisë ka gjithashtu përgjegjësinë t'i paraqesë Këshillit Bashkiak një raport të shkruar vjetor mbi aktivitetin financiar dhe zbatimin e buxhetit në njësitë e qeverisjes vendore (NJQV) dhe në institucionet e varura prej tyre.[19] Përgjithësisht, bashkitë e Shqipërisë duket se i regjistrojnë të dhënat bashkiake, edhe pse një numër i madh i tyre nuk kanë një zyrë statistikore ose një sistem të integruar raportimi. Për një sistem më të mirë raportimi, në rregulloren e brendshme të institucionit duhet të përfshihen kushte mbi tipologjinë dhe intervalin e raporteve.

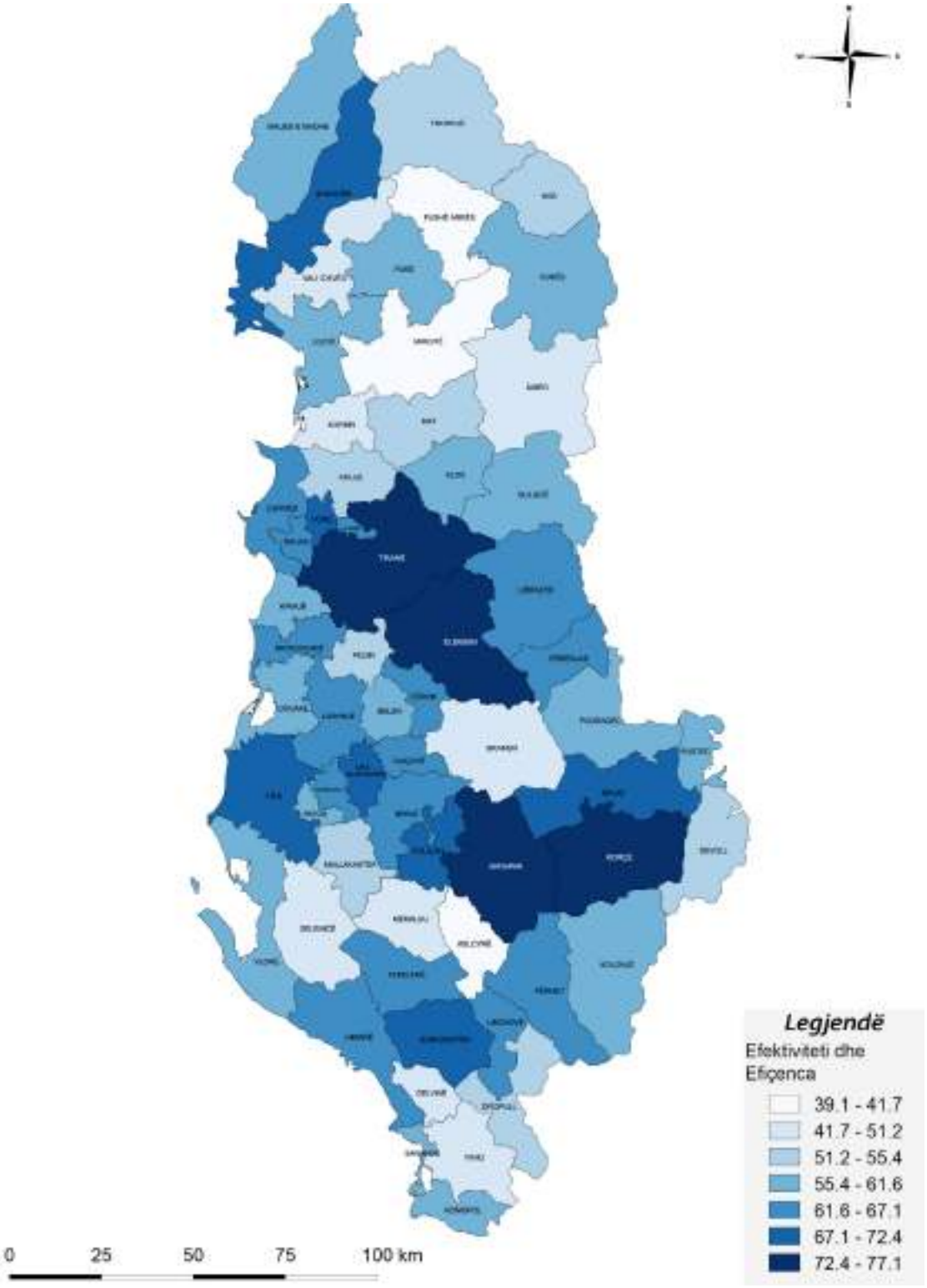
Si rezultat i reformës administrative dhe territoriale, të gjitha bashkitë jo vetëm janë rritur në sipërfaqe (për shkak të rikonfigurimit të 373 NJQV-ve të mëparshme), por funksionet e tyre dhe shërbimet që u ofrojnë qytetarëve kanë pësuar një ndryshim rrënjësor duke kërkuar aftësi dhe kompetenca të reja. Ligji "Për vetëqeverisjen vendore" rregullon llojet e shërbimeve. Megjithatë, këto kompetenca të reja nuk janë shoqëruar domosdoshmërisht me burimet e nevojshme financiare dhe me zhvillimin e kapaciteteve për t'u mundësuar funksionarëve dhe zyrtarëve të vjetër si dhe atyre të sapo rekrutuar të qeverisë lokale që të ushtrojnë funksionet e tyre të reja. Rrjedhimisht, kjo ka ndikuar në performancën e qeverive vendore në ofrimin efektiv dhe efikas të këtyre shërbimeve publike.

Në mënyrë të përmbledhur, sfidat madhore me të cilat përballen bashkitë për të arritur efektivitetin dhe efiçencën, janë vështirësia për hartimin dhe financimin e një PPV-je ose të një plani strategjik nga buxheti i tyre, mungesa e një zyre statistikore ose e një sistemi të integruar raportimi në bashki; vështirësitë në gjetjen e personelit të kualifikuar bashkiak, si dhe vështirësitë në ushtrimin e kompetencave të reja që u janë dhënë NJQV-ve sipas ligjit "Për vetëqeverisjen vendore".

Figura 13 më poshtë paraqet një vështrim të përgjithshëm kombëtar dhe një tablo krahasimore bashkiake të performancës së qeverisë vendore lidhur me efektivitetin dhe efiçencën.

17. Neni 41, ligji nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf
18. Neni 64, ligji nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf
19. Neni 44, ligji nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf

Figura 13. Harta e Efektivitetit dhe Eficencës

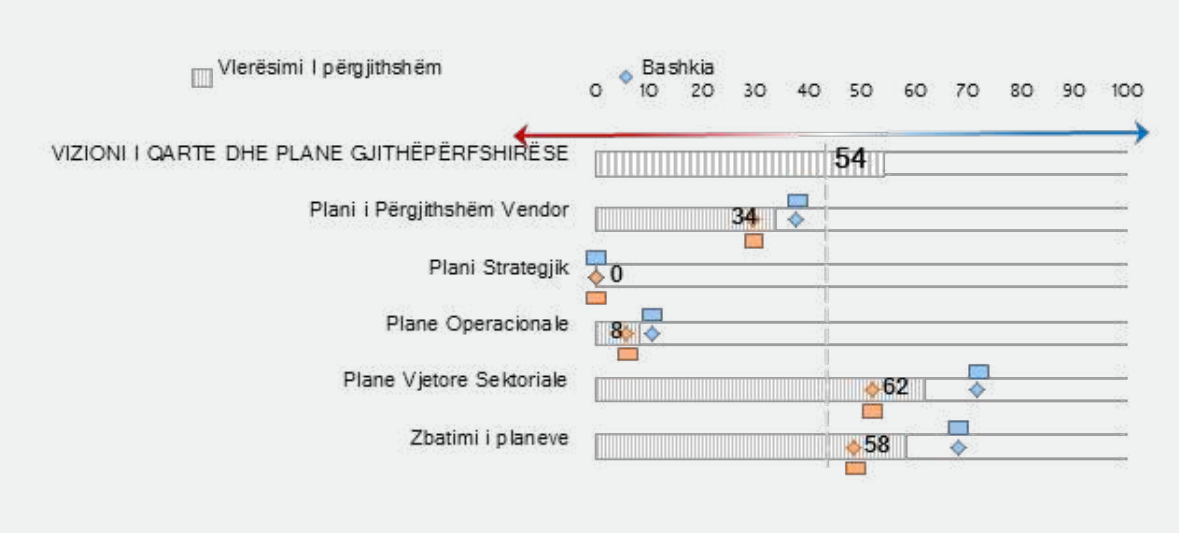


Burimi: Puna e autorit

3.2.1 VIZIONI DHE PLANIFIKIMI I ADMINISTRATËS VENDORE

Ky nënkriter vlerëson nëse bashkia ka një vizion dhe plan pjesëmarrës dhe gjithëpërfshirës, dhe nëse ky i fundit udhëheq procesin vendimmarrës të bashkisë. Treguesit me pikë më të larta në këtë drejtim janë *ekzistenca e planeve vjetore sektoriale* dhe *zbatimi i planeve* krahasuar me tregues të tjerë. Duke pasur parasysh se procesi i reformës është ende në fazën fillestare të tij, jo të gjitha bashkitë zotërojnë instrumentet e nevojshme planifikuese për të udhëhequr proceset e tyre vendimmarrëse, ndaj ky nënkriter është vlerësuar në total me *54 pikë* (Figura 14) me përjashtim të *planeve vjetore sektoriale* dhe *zbatimit të planeve* ku bashkitë janë vlerësuar pak më mirë.

Figura 14. Vizioni dhe planifikimi i administratës vendore

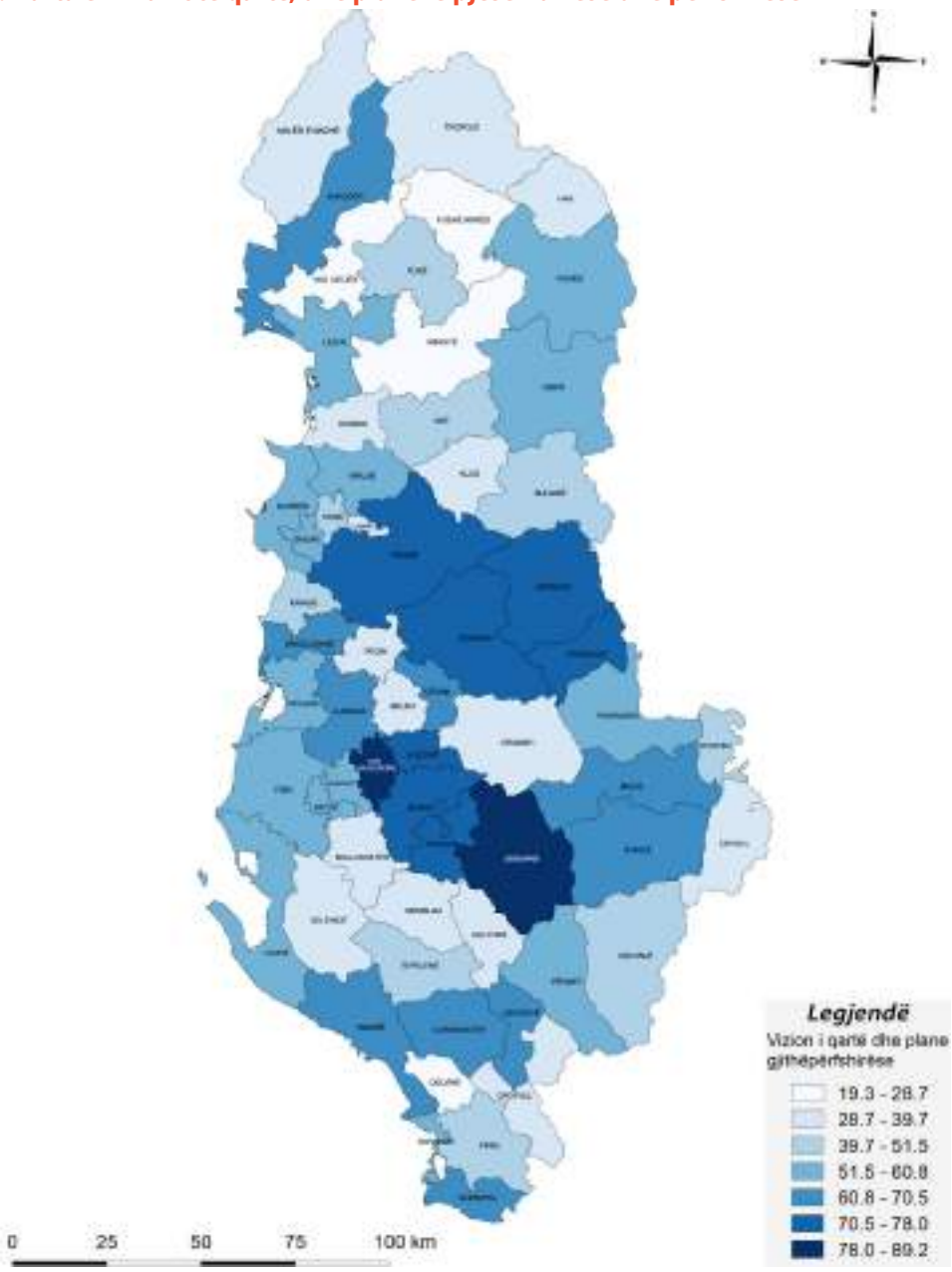


Burimi: Puna e autorit

Gjysma e bashkive të Shqipërisë (31) kanë një Plan të Përgjithshëm Vendor ose janë drejt finalizimit të një plani të tillë. Për bashkitë të cilat nuk kanë një Plan të Përgjithshëm Vendor, vlerësimi i marrë për këtë tregues si nga zyrtarët bashkiakë, ashtu edhe nga qytetarët, është 0. Për më tepër, bashkitë të cilat nuk zotërojnë një Plan të Përgjithshëm Vendor, nuk zotërojnë as Planin Strategjik Vendor. Planet Operacionale të Zhvillimit, të mbështetura nga projekti STAR1 në 26 bashki të vogla në fillim të vitit 2016, janë deri diku plane ndërmjetëse të zhvillimit vendor, të cilat synojnë të nxjerrin në pah problemet dhe prioritetet operacionale afatshkurtra të bashkive. Megjithatë, edhe në këtë rast, përvojat me njohjen dhe/ose zbatimin e tyre janë të ndryshme në bashki të ndryshme. Ndërkohë, situata lidhur me ekzistencën e planeve vjetore sektoriale gjykohet të jetë më pozitive. Bashkitë zotërojnë plane të ndryshme vjetore sektoriale, të cilat u referohen fushave të ndryshme, të tilla si financë, arsim, agrikulturë, zhvillim urban, etj. Megjithatë, nuk ka konsistencë pasi jo të gjithë sektorët bashkiakë mbulohen nga planet sektoriale. Në përgjithësi, grupet bashkiake të fokusit kanë konfirmuar disponueshmërinë e planeve sektoriale më të nevojshme. Megjithatë, për disa bashki të vogla (të tilla si Devolli, Fushë-Arrësi, Laçi dhe Vau-Dejës) ka ende mangësi në këtë aspekt. Nga ana tjetër, përmes dialogëve me komunitetin, qytetarët kanë dhënë një vlerësim mesatar (52) në lidhje me dijeninë rreth planeve sektoriale të bashkisë, por shumë më pak informacion mbi përmbajtjen e tyre.

Ky nivel i pamjaftueshëm informacioni vjen si rrjedhojë e nivelit të ulët të angazhimit të qytetarëve nga administrata vendore, pjesërisht për shkak të mungesës së një platforme dialogu efektiv për komunikimin me komunitetin dhe për rritjen e ndërgjegjësimit të tij, si dhe pjesërisht për shkak të mungesës së interesit të qytetarëve për t'u përfshirë në aktivitetet e bashkive të tyre përkatëse. Për më tepër, niveli i ndërgjegjësimit të qytetarëve mbi planet sektoriale duket se ndikohet edhe nga fakti se ata kanë përshtypjen që dokumentet mbi këto plane vjetore u drejtohen më shumë drejtorive përkatëse sesa publikut të gjerë.

Figura 15. Harta e vizionit të qartë, dhe planeve pjesëmarrëse dhe përfshirëse



Burimi: Puna e autorit

Zbatimi i planeve ekzistuese vlerësohet në përgjithësi si mesatar. Pikët nga zyrtarët bashkiakë janë të larta (68), pra tregojnë një zbatim relativisht të mirë dhe pohojnë se ky i fundit udhëheq disi proceset vendimmarrëse të bashkive. Problemet lidhur me zbatimin e plotë të tyre shkaktohen pjesërisht nga planifikimi joefektiv dhe mungesa e burimeve të mjaftueshme financiare. Gjetjet e vlerësimit u përngjajnë atyre të vlerësimit të Bankës Botërore[20], të cilat konstatuan kapacitetin e kufizuar të NJQV-ve për përgatitjen dhe miratimin e planeve për zhvillim. Nga ana tjetër, vlerësimi i qytetarëve qëndron në 49 pikë, pjesërisht për shkak të nivelit të dijenisë së tyre mbi këto plane dhe mbi përpjekjet e bashkive për zbatimin dhe ndjekjen e tyre. Pikët ekstreme për këtë tregues janë shënuar në Skrapar (90) dhe në Fushë-Arrëz (19).

Në mënyrë të përmbledhur, problematika kryesore e spikatur në qeveritë vendore për sa i përket planifikimit, është se disa bashki (17 nga 61) nuk kanë nisur ende punën për hartimin e Planit të Përgjithshëm Vendor. Ato që zotërojnë një PPV ose që janë në fazën fillestare të zbatimit të saj, marrin në konsideratë deri në një farë mase mendimet e komunitetit. Ndërkohë, pavarësisht faktit se pjesa më e madhe e bashkive zotërojnë plane vjetore sektoriale, këto plane ende nuk i mbulojnë të gjithë sektorët. Në të njëjtën kohë, komuniteti është në dukje i painformuar mbi përmbajtjen e tyre, duke qenë se kjo e fundit nuk është bërë publike. Megjithatë, sfida më e madhe me të cilën përballen bashkitë lidhur me planet është zbatimi jo i plotë i tyre, si rrjedhojë e planifikimit të keq që në fillesat e tyre ose për shkak të mungesës së burimeve financiare.

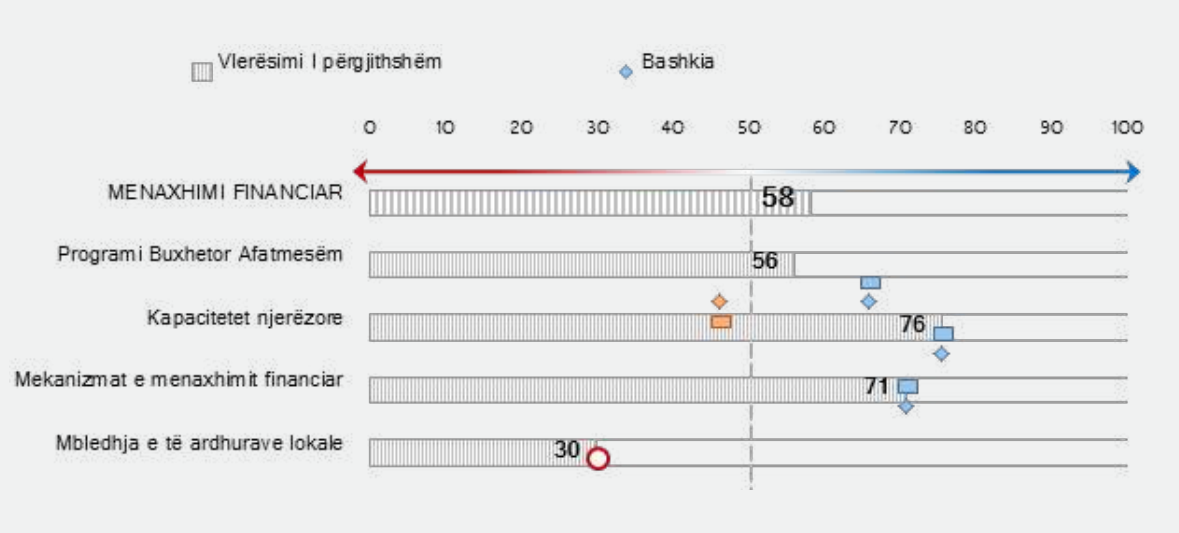
3.2.2 MENAXHIMI FINANCIAR

Ky nënkriter synon të ofrojë një tablo të përgjithshme të efektivitetit në planifikimin dhe menaxhimin e burimeve financiare vendore. Ai vlerëson ekzistencën e një Programi Buxhetor Afatmesëm (PBA), përshtatshmërinë dhe kapacitetin e bashkisë (administrata dhe personeli i drejtorive) për të menaxhuar buxhetin e saj në mënyrë efikase, ekzistencën e mekanizmave të mira dhe efektive të menaxhimit financiar dhe kontrollit, si dhe efikasitetin e qeverisë vendore për grumbullimin e të ardhurave vendore. Duke u nisur nga pikët (Figura 16), del në pah se bashkitë kanë personelin dhe kapacitetin e duhur për menaxhimin efikas të buxhetit, si dhe mekanizma efektive kontrolli për menaxhimin financiar. Megjithatë, performanca e tyre lidhur me grumbullimin e të ardhurave vendore është në dukje "keq".

57 nga 61 bashki zotërojnë një PBA, me përjashtim të bashkisë së Delvinës, Finiqit, Këlcyrës dhe Konispolit. Megjithatë, bëhet fjalë për shumë më tepër se sa thjesht ekzistenca e një PBA-je. Shpeshherë, PBA-të bashkiake konsistojnë kryesisht në dy pasqyra financiare, një për të ardhurat dhe një për shpenzimet, dhe në një mungesë të analizës dhe justifikimit të duhur. Megjithatë, kjo mund të jetë për shkak të mungesës së ndërgjegjësimit në komunitet, si dhe për shkak të mungesës së prezantimit të buxhetit te qytetarët në mënyrë të thjeshtuar.[21] Në këtë drejtim, është gjithashtu me rëndësi të përmendet se *Raporti i Progresit i KE-së i vitit 2016* vëren se pavarësisht se po bëhen përpjekje për buxhetimin që i përgjigjet aspekteve gjinore në një grup të vogël bashkish (të përmendura në 3.5.2), zbatimi i integrimit gjinor në PBA-të në nivel bashkiak mbetet ende për t›u pasqyruar në legjislacionin kombëtar përkatës.

20. Banka Botërore, "Shqipëria e gjeneratës së ardhshme, një studim sistematik diagnostikues për vendin", Grupi i Bankës Botërore, 2015
21. Komisioni, "Raporti i vitit 2016 për Shqipërinë", Komunikata e Komisionit për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Evropian Ekonomik dhe Social dhe Komitetin e Rajoneve, COM (2016) 715

Figura 16. Menaxhimi financiar



Burimi: Puna e autorit

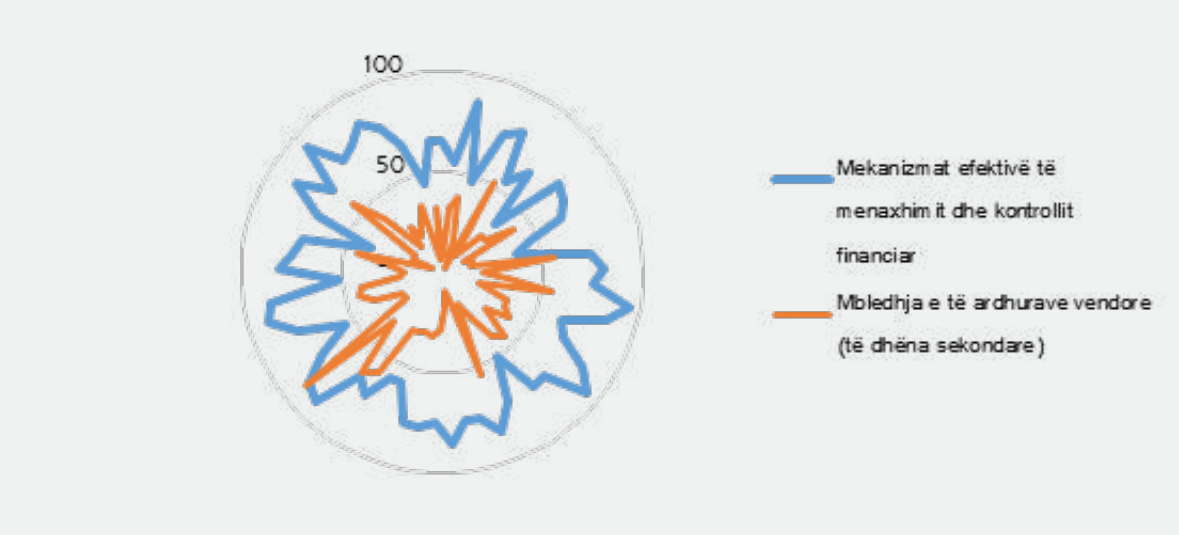
Pavarësisht se rezultati mesatar i grupeve të fokusit ne bashki është 66 pikë, për një në çdo tre bashki (20), rezultati është mesatar ose nën mesataren. Nga ana tjetër, publiku vlerëson lidhjen e PBA-së me planin/objektivat strategjike të qeverisë vendore në rang mesatar (46), ndërsa dy në tri bashki (43) kanë rezultate mesatare ose nën mesatare. Bashkia me rezultatin më të lartë është Ura-Vajgurore dhe Vora, ndërsa ajo me rezultatin më të ulët, me përjashtim të atyre që nuk kanë fare një PBA, është Bashkia Memaliaj.

Zyrtarët bashkiakë kanë një vlerësim të lartë për përshtatshmërinë e kapaciteteve të personelit/stafit në menaxhimin efikas të buxheteve të tyre. Vetëm tetë bashki kanë rezultate relativisht të ulëta, me bashkinë Këlcyrë në fund të renditjes, por megjithatë ato mbeten në rangun e rezultateve mesatare. Vështirësitë e zakonshme kanë të bëjnë me gjetjen dhe mbajtjen e stafit të kualifikuar dhe sigurimin e trajnimit të mëtejshëm dhe ngritjes së kapaciteteve për stafin ekzistues.

Është e rëndësishme të theksohet se nga rezultatet përfundimtare të fituara konstatohen dallime të mëdha midis vlerësimeve të bëra nga zyrtarët bashkiakë dhe atyre të bëra nga komuniteti/qytetarët. Për të gjithë treguesit e vlerësuar nga të dy grupet, vlerësimi i publikut rezulton rreth 70 deri në 80 përqind më skeptik se sa ai i administratës vendore. Gjithashtu, për disa prej treguesve, verifikimi i të dhënave jep një pamje shumë të ndryshme. Për shembull, dallimi është mjaft i dukshëm kur merren parasysh mekanizmat e kontrollit dhe menaxhimit të buxhetit që vlerësohen shumë nga punonjësit e bashkive, dhe performanca e ulët e mbledhjes së të ardhurave vendore. Hendeku është i pranishëm në pothuajse të gjitha bashkitë, siç tregohet në grafikun e mëposhtëm:

Siç pritej, hendeku është më i vogël për bashkitë me performancë të lartë, megjithëse edhe në këtë rast vlerësimi i menaxhimit të brendshëm financiar është disi i tepruar në krahasim me performancën e normave aktuale të mbledhjes; për bashkitë me performancë të ulët ai është thjesht një mbivlerësim i madh.

Figura 17. Menaxhimi financiar kundrejt mbledhjes së të ardhurave vendore



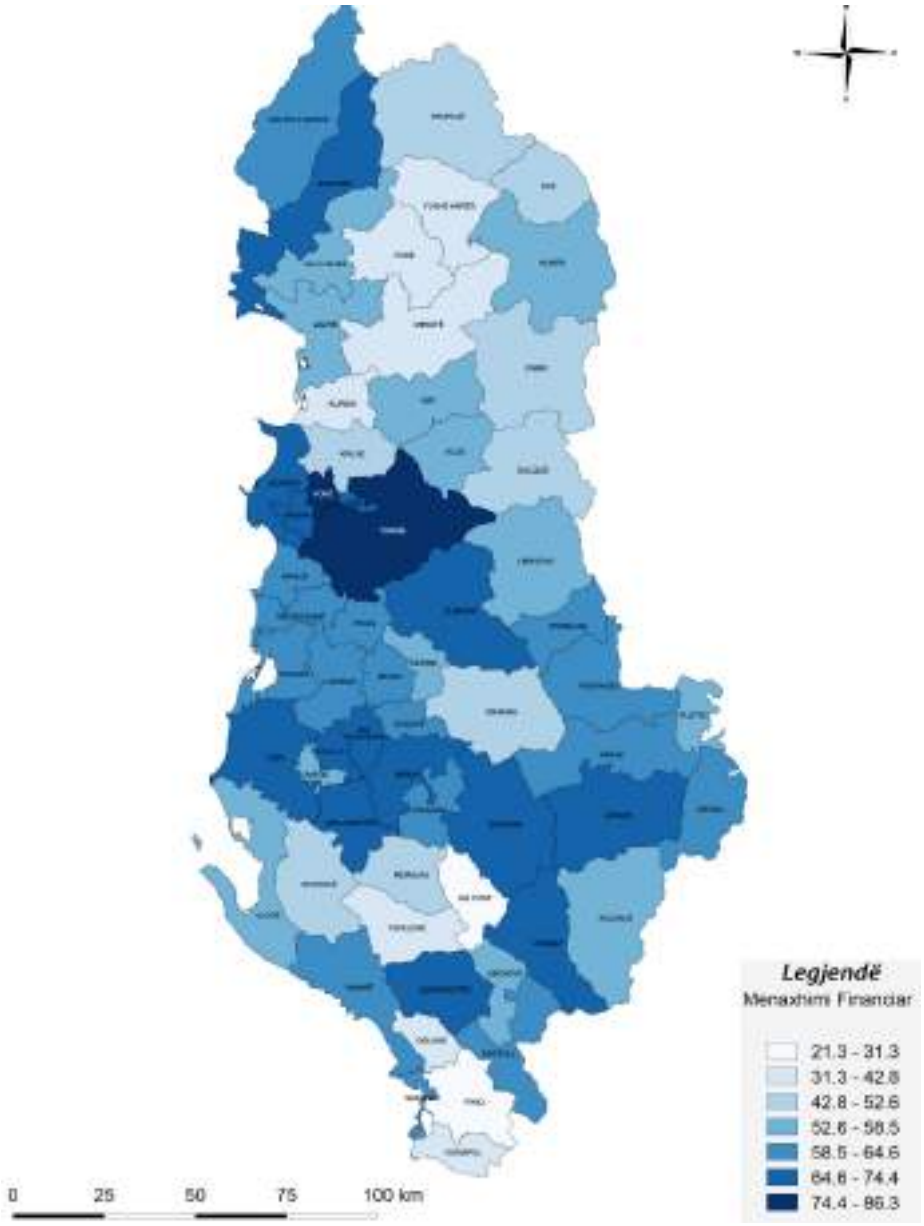
Burimi: Puna e autorit

Megjithatë, për sa i përket *mbledhjes së të ardhurave vendore*, tabloja përmbyset pothuajse plotësisht: një në tre bashki (19 prej tyre) janë vlerësuar "shumë keq" dhe pesë në gjashtë bashki (46 prej tyre) janë vlerësuar ose "shumë keq", ose "keq". Pothuajse të gjitha bashkitë shqiptare kanë demonstruar një nivel të ulët pavarësie nga qeveria qendrore ose nga fondet e donatorëve të huaj. Informacioni është marrë nga të dhënat dytësore dhe është vlerësuar në bazë të *raportit të të ardhurave të bashkisë nga taksat vendore me të ardhurat e përgjithshme të bashkisë (transfertat e pakuzhtëzuara, transfertat e kushtëzuara, grantet nga donatorë ndërkombëtarë, etj.)*. Bashkitë me performancën më të ulët, nën 10 për qind, janë bashkia e Haist, Këlcyrës, Tepelenës dhe Bulqizës; nga ana tjetër, Rrogozhina dhe Roskoveci kanë një performancë relativisht më të lartë, në një rang 59-64 për qind, ndërsa Tirana kryeson me 88 për qind. Ky është treguesi me rezultatet më të ulëta, gjë që tregon një paaftësi shqetësuese të qeverive vendore për të gjeneruar të ardhura dhe për të garantuar autonomi fiskale.

Figura 18. Menaxhimi financiar kundrejt mbledhjes së të ardhurave vendore (10 bashkitë e para)

Figura 19. Menaxhimi financiar kundrejt mbledhjes së të ardhurave vendore (10 bashkitë e fundit)

Figura 20. Harta e menaxhimit financiar



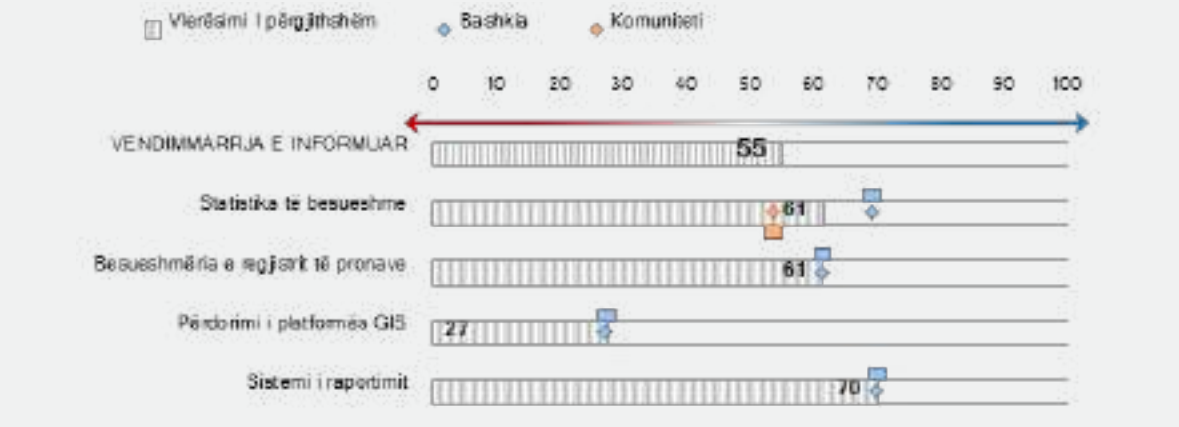
Burimi: Puna e autorit

Në përgjithësi të gjitha bashkitë, me disa përjashtime, kanë një PBA (2017-2019), por cilësia e tyre varion nga njëra bashki tek tjetra. Trendi në rritje nëpër bashki në terma të menaxhimit financiar është se pavarësisht faktit se zyrtarët bashkiakë deklarojnë se kanë kapacitete të mira të stafit administrativ dhe mekanizma efektivë të menaxhimit financiar dhe kontrollit, ato identifikojnë nevojën për trajnim shtesë të stafit për të përmirësuar performancën e tyre. Krahas kësaj, për sa i përket mbledhjes së të ardhurave vendore, performanca e tyre është shumë më e ulët nga sa pritej, duke rezultuar në një nivel të ulët autonomie fiskale.

3.2.3 VENDIMMARRJA E INFORMUAR

Vendimmarrja e informuar përfaqëson një aspekt të rëndësishëm të mirëfunksionimit të qeverisjes vendore. Ajo vlerëson sesa bazohet vendimmarrja në statistika/të dhëna të besueshme dhe informacione të përditësuara, sa të besueshme janë të dhënat mbi regjistrimin e tokave, masën e përdorimit të një sistemi/platforme GIS nga bashkia dhe ekzistencën e një sistemi raportimi gjithëpërfshirës në bashki. Treguesi me vlerësimin më të lartë në këtë nënkriter është *sistemi raportues gjithëpërfshirës*, ndërsa *përdorimi i platformës GIS* ka vlerësimin më të ulët.

Figura 21. Vendimmarrja e informuar



Burimi: Puna e autorit

Në përgjithësi rezulton se vendimmarrja në të gjitha bashkitë bazohet kryesisht në *statistika/të dhëna të besueshme dhe informacione të përditësuara* ndërsa vlerësimi mesatar i zyrtarëve bashkiakë konsiston në 69 pikë në total. Qytetarët janë më skeptikë dhe japin një vlerësim më të ulët prej 54 pikësh. Një problem kryesor në këtë aspekt është mungesa e një zyre statistikore në pjesën më të madhe të bashkive ose mungesa e një sistemi të integruar të dhënash në bashki. Për shembull, mungesa e statistikave në lidhje me numrin, përmasat dhe tipologjinë e bizneseve që veprojnë në territorin e qeverisë vendore, ndikon drejtpërdrejt në planifikimin e mirë të mbledhjes së të ardhurave nga taksat dhe tarifat vendore. Kjo ka implikime më të gjera për autonominë e të ardhurave dhe zbatimin e projekteve.

Pesë bashkitë me rezultatet më të larta për këtë tregues janë Ura Vajgurore, Skrapari, Vora, Kuçova dhe Poliçani, të cilat me përjashtim të Vorës, janë bashki të afërta me njëra-tjetrën. Ndërkohë, pesë bashkitë me rezultatet më të ulëta janë, në rend rritës, Mirdita, Delvina, Devolli, Dibra dhe Laçi. Vlen gjithashtu të përmendet se për bashkitë Bulqizë dhe Këlcyrë, vetëvlerësimi i bashkive është mjaft i ulët; çuditërisht, vlerësimi i publikut është më i lartë, gjë që tregon se publiku është i keqinformuar ose priret të besojë se bashkitë i përdorin mirë të dhënat dhe informacionet.

Në përgjithësi, zyrtarët bashkiakë kanë tendencën t'u besojnë *të dhënave mbi regjistrimin e tokave* dhe e

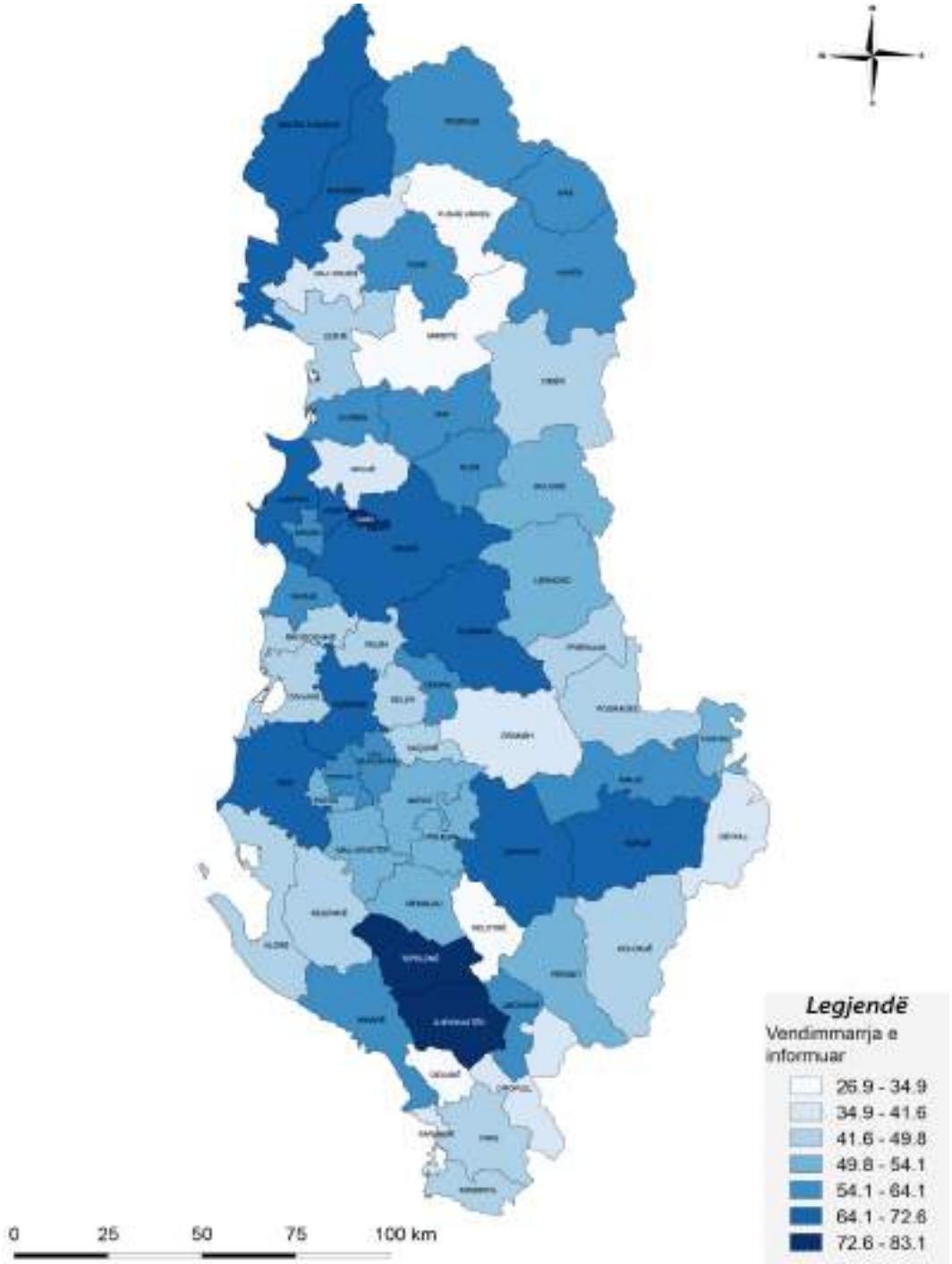
kanë vlerësuar besueshmërinë e tyre me 61 pikë. Megjithatë, pjesëtarët e komunitetit shpesh mendojnë ndryshe dhe e konfirmojnë këtë duke treguar mungesën e certifikatave të pronësisë dhe mbivendosjen e kufijve të pronave. Vlen të theksohet se mangësitë dhe të metat në të dhënat për regjistrimin e tokave ndikojnë në mbledhjen e duhur të taksës së pronës dhe të taksës për tokën bujqësore. Megjithatë, pavarësisht këtyre pretendimeve, vetëm tre bashki - Fushë Arrëz, Pukë dhe Delvinë - janë vlerësuar nën mesatare për këtë tregues.

Përdorimi i sistemit/platformës GIS vazhdon të shfaqë mangësi në të gjitha bashkitë. Pothuajse gjysma e bashkive i përdorin shumë pak ose aspak sistemet GIS. Aty ku ky sistem përdoret, zyrtarët bashkiakë vërejnë se përdoret kryesisht nga drejtoria e planifikimit urban dhe vetëm dy bashki (Fieri dhe Tirana) konfirmojnë se platforma GIS përdoret gjithashtu nga drejtoritë e tyre të taksave dhe tarifave bashkiake. Gjatë intervistave të thelluara me drejtuesit e drejtorive të zhvillimit urban, këta të fundit deklaruan se drejtorisë/sektorit i mungon stafi i kualifikuar në këtë drejtim dhe se për një përdorim më të mirë të platformës, nevojitet trajnim, specializim dhe ngritje e mëtejshme e kapaciteteve. Bashkitë me pikë më të larta për këtë tregues janë Gjirokastra, Tepelena, Kamza, Fieri dhe Durrësi. Duhet theksuar se ky është një vetëvlerësim i bërë nga zyrtarët bashkiakë, ndaj nuk përjashtohet mundësia e mbivlerësimit.

Raportimi brenda bashkisë është vlerësuar nga punonjësit bashkiakë si mjaft i përshtatshëm, ndërsa në bashkitë e Malësisë së Madhe, Skraparit, Gjirokastrës, Libohovës dhe Tepelenës konsiderohet «perfekt» (100 pikë). Pothuajse të gjitha bashkitë konfirmojnë ushtrimin e kësaj praktike përmes raporteve mujore, 3-mujore, 6-mujore dhe njëvjeçare. Pavarësisht kësaj, në përgjithësi këto raporte nuk publikohen, pra nuk kontribuojnë në rritjen e transparencës në bashki. Megjithatë, situata nuk figuron po aq e mirë në disa bashki të vogla ku sistemi i raportimit konsiston kryesisht në komunikim të drejtpërdrejtë joformal midis sektorëve dhe Kryetarit të Bashkisë (Memaliaj, Këlcyrë, Dropull, etj.). Bashkitë me rezultate të ulëta në bazë të vetëvlerësimit nga bashkitë, përfshijnë Fushë Arrëzin, Këlcyrën, Mirditën, Vaun e Dejës dhe Gramshin.

*Në mënyrë të përmbledhur, procesi i vendimmarrjes është në dukje i pabazuar në të dhëna ose sisteme të besueshme. Ndërkohë që statistikat/të dhënat gjykohen të jen*ë kryesisht të besueshme, *statistikat/të dhënat dytësore të grumbulluara për qëllime të këtij vlerësimi nga bashkitë nuk janë plotësisht të sakta dhe të besueshme. Më specifikisht, të dhënat e regjistrimit të pronave konsiderohen problematike nga qytetarët, me raste të shumta të mbivendosjes së kufijve të pronave dhe me parregullsi të tjera. Përdorimi i platformës GIS është inekzistent për të gjitha qëllimet praktike. Në përgjithësi, sistemi i raportimit konsiderohet i mirë, me përjashtim të faktit se shpeshherë këto raportime nuk janë të hapura për publikun dhe në disa bashki raportimi kryhet në një nivel shumë joformal.*

Figura 22. Harta e vendimmarrjes së informuar

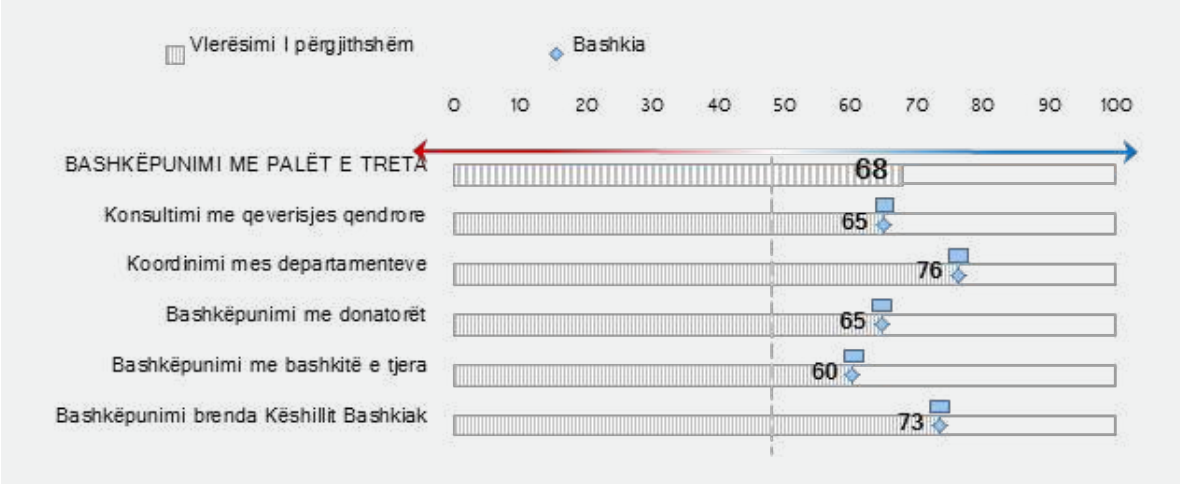


Burimi: Puna e autorit

3.2.4 KOORDINIMI DHE BASHKËPUNIMI

Bashkëpunimi është një kompetencë mjaft e rëndësishme e qeverive vendore, e artikuluar qartë në ligjin "Për vetëqeverisjen vendore"[22]. *Koordinimi dhe bashkëpunimi efektiv* vlerëson nivelin e koordinimit të brendshëm ndërmjet drejtorive bashkiake, bashkëpunimin me këshillin bashkiak, nivelin e proceseve të konsultimit me qeverinë qendrore, bashkëpunimin ndërbashkiak dhe bashkëpunimin me grupe të tjera kombëtare dhe ndërkombëtare të interesit. Meqenëse këto janë kryesisht çështje të funksionimit të brendshëm të bashkisë, për të cilat publiku nuk është plotësisht në dijeni, vlerësimet e treguesit përkatës janë marrë tërësisht nga vetëvlerësimet/perceptimet e punonjësve bashkiakë. Të gjithë treguesit që përbëjnë këtë nënkriter kanë marrë rezultate të kënaqshme ("mirë"), pa variacione të mëdha; megjithatë, bashkëpunimi ndërbashkiak rezulton relativisht si më i dobëti.

Figura 23. Niveli i koordinimit dhe bashkëpunimit me palët e treta



Burimi: Puna e autorit

Në dukje, *bashkëpunimi ndërmjet qeverisë qendrore dhe vendore* është relativisht efektiv në pjesën më të madhe të bashkive. Komunikimi dhe koordinimi me ministritë ose institucionet përkatëse, si dhe përfitimet e investimeve nga skema të ndryshme të financimit shtetëror, rezultojnë në një nivel të lartë kënaqësie. Megjithatë, ka bashki të cilat nuk janë aspak të kënaqura me nivelin aktual të bashkëpunimit me qeverinë qendrore. Bashkia e Mallakastrës figuron jashtëzakonisht e pakënaqur, ndërkohë që kërkesa për përmirësime në fushën e bashkëpunimit dhe investimeve vjen kryesisht nga bashkitë të cilat udhëhiqen nga opozita politike.

Koordinimi i brendshëm ndërmjet drejtorive bashkiake është një tregues me rezultate të larta në pjesën më të madhe të bashkive, duke arritur një total prej 76 pikësh. Megjithatë, duhet risjellë në vëmendje fakti se ky është vetëm një vetëvlerësim i bashkive. Gjatë procesit të vlerësimit, organizatat zbatuese vërejtën se,

22. Neni 14, Ligji Nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen Vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf

Niveli i bashkëpunimit me qeverinë qendrore (në rend alfabetik)	
10 TË PARAT	**10 TË FUNDIT**
Fier	Gramsh
Kolonjë	Kamëz
Korçë	Kelcyrë
Libohovë	Kukës
Maliq	Lezhë
Poliçan	Mallakastër
Roskovec	Mat
Tepelenë	Pogradec
Tiranë	Selenicë
Ura Vajgurore	Shkodër

në disa raste, drejtoritë bashkiake ishin në dukje të pakoordinuara me njëra-tjetrën, dhe në shumë raste zyrtarët bashkiakë dëshmonin një nivel mjaft të ulët dijenie mbi punën dhe rezultatet e sektorëve të tjerë dhe mbi mënyrën sesi këto të fundit mund të lidhen me punën e tyre të përditshme. Për më tepër, përveç paragjykimeve të shumta të mbivlerësimit, rezultatet e ulëta për pesë bashkitë e fundit, konkretisht për Mirditën, Laçin, Matin, Finiqin dhe Këlcyrën, janë problematike, por jo kritike.

Situata është thuajse po aq e kënaqshme për sa i përket bashkëpunimit me këshillin bashkiak. Pesëdhjetë e dy bashki (85%) e vlerësojnë këtë tregues me "mirë" ose më lart, dhe për 26 bashki (43%) bashkëpunimi është vlerësuar "shumë mirë". Në fund të renditjes, por megjithatë brenda limiteve të rezultateve "mesatare", ka disa raste në të cilat bashkëpunimi me këshillin bashkiak lë për të dëshiruar. Pesë bashkitë e fundit këtu përfshijnë: Këlcyrën, Lezhën, Mirditën, Selenicën dhe Gjirokastrën.

Bashkëpunimi me bashkitë e tjera ka marrë vlerësime nga "shumë mirë" në "mesatare", me vetëm pesë bashki nën rangun e mesatares: Kukës, Gramsh, Patos, Libohovë dhe Këlcyrë. Ndërveprimi konsiston në komunikimin formal dhe joformal me bashkitë fqinje. Shembujt kryesorë të bashkëpunimit përfshijnë projektet e përbashkëta ose ndihmat në ofrimin e shërbimeve publike të tilla si shërbimi zjarrfikës, menaxhimi i mbetjeve etj. Krahas këtij lloji ndërveprimi, disa bashki gjithashtu pohojnë se jenë pjesë e marrëveshjeve të binjakëzimit me bashkitë e tjera (Konispol, Himarë, Divjakë, Patos, etj.) dhe se këto marrëveshje kanë rezultuar në mbështetje të prekshme, të tilla si përfitimi i automjeteve të ambulancës, makinave për mbledhjen e mbeturinave, kontejnerëve të mbeturinave, pajisjeve shkollore si banka, karrige, etj.

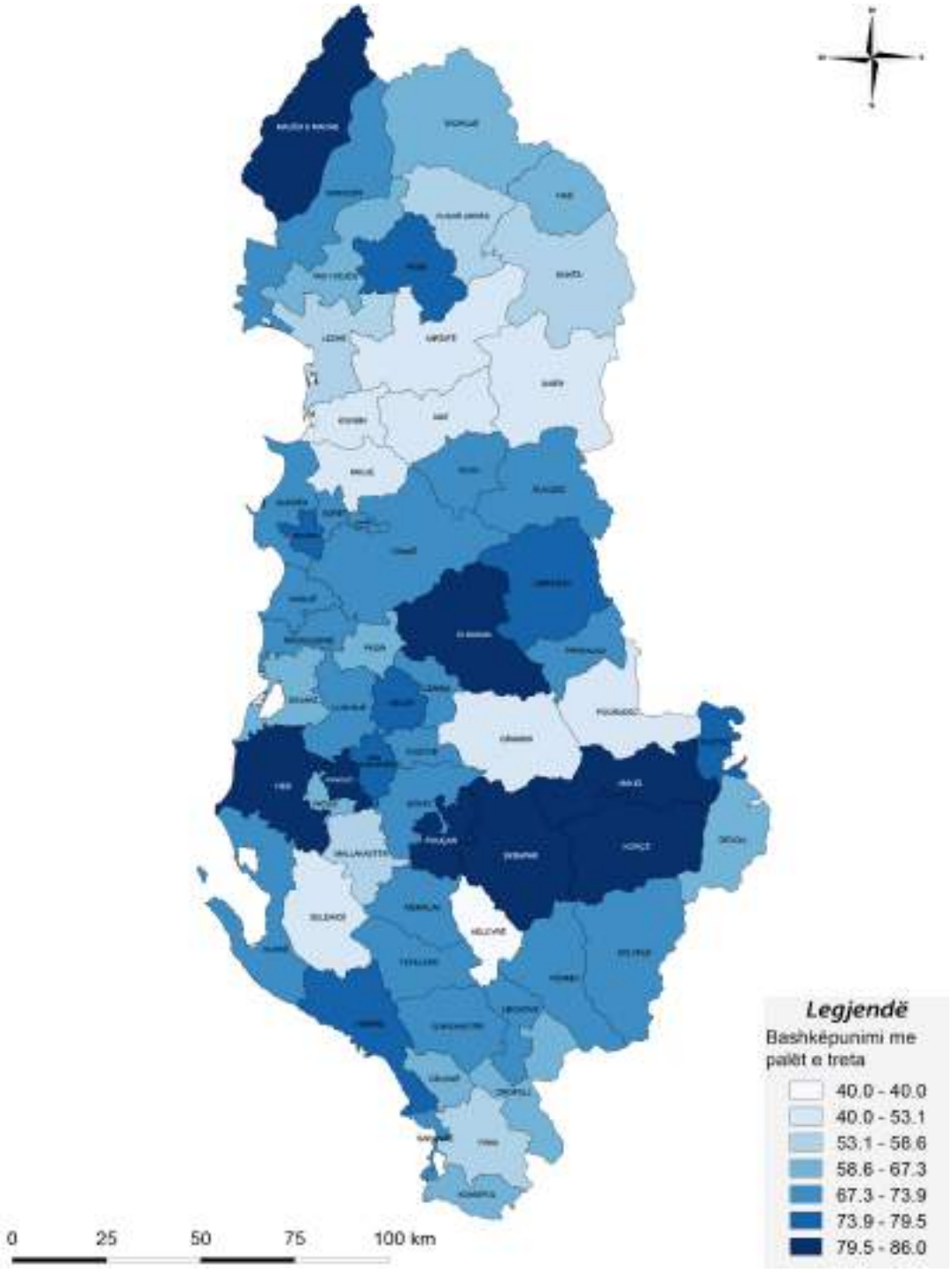
Pjesa më e madhe e bashkive e vlerësojnë *bashkëpunimin me donatorët dhe komunitetin ndërkombëtar* dhe përfitimet që vijnë prej tij si "shumë mirë" ose "mirë" (64%), dhe si "mesatar" (31%). Megjithatë, në një numër të vogël të bashkive - Divjakë, Libohovë dhe Krujë - ky bashkëpunim është vlerësuar si "keq" ose është inekzistent, pasi deklarojnë se nuk ka pasur asnjë bashkëpunim të drejtpërdrejtë ose ndonjë projekt specifik të financuar nga komuniteti ndërkombëtar në bashkitë e tyre, me përjashtim të disa kontakteve ose komunikimeve sporadike.

Tabela 2. Bashkëpunimi bashkiak: Incidenca e vlerësimeve të ulëta					
Municipality	**Bashkëpunimi me qeverisjen qendrore**	**Kordinimi midis departamenteve**	**Bashkëpunimi me komunitetin ndërkombëtar**	**Bashkëpunimi me bashkitë e tjera**	**Ndërveprimi mes këshillit bashkiak**
Mat	X	X			
Selenicë	X				X
Pogradec	X				
Mallakaster	X				
Kamëz	X				
Këlcyrë		X	X	X	X
Mirditë		X			X
Laç		X			
Finiq		X			
Patos			X	X	
Lobohovë			X	X	
Krujë			X	X	
Divjakë			X	X	
Lezhë					X
Gjirokastër					X

Përmes manipulimit dhe riorganizimit të të dhënave, është spikatur se për një pjesë të mirë të bashkive me rezultate të ulëta, ka mangësi në bashkëpunim në më shumë se një drejtim. Për shembull, të gjitha bashkitë që deklarojnë rezultate të ulëta në bashkëpunimin me komunitetin ndërkombëtar kanë rezultate po aq të dobëta edhe në marrëdhëniet ndërbashkiake. Pra, pjesërisht, shkaku për këtë situatë lidhet në mënyrë të natyrshme me kapacitetet e qeverisë vendore për të komunikuar dhe bashkëpunuar, si dhe me mënyrën e funksionimit të bashkive.

Ndërkohë që bashkëpunimi i brendshëm horizontal, përfshirë koordinimin midis drejtorive bashkiake dhe brenda këshillave bashkiakë, është vlerësuar "mirë", procesi i vlerësimit ka dëshmuar një nivel të ulët koordinimi midis drejtorive bashkiake. Për sa i përket bashkëpunimit vertikal, koordinimi me qeverinë vendore është kryesisht në nivele të kënaqshme, si në lidhje me komunikimin ashtu edhe në lidhje me investimet e marra. Në mënyrë të ngjashme, bashkëpunimi vertikal me donatorët dhe komunitetin ndërkombëtar është gjithashtu relativisht i mirë. Megjithatë, ka ende disa bashki të largëta ku bashkëpunimi mungon. Në përgjithësi, pavarësisht se janë bashki të sapokrijuara dhe të ristrukturuara, ato kanë në dukje një koordinim të brendshëm relativisht të mirë, por mund të kenë nevojë për mbështetje për të përmirësuar koordinimin me partnerët ndërkombëtarë për mobilizimin e burimeve.

Figura 24. Harta e bashkëpunimit dhe koordinimit

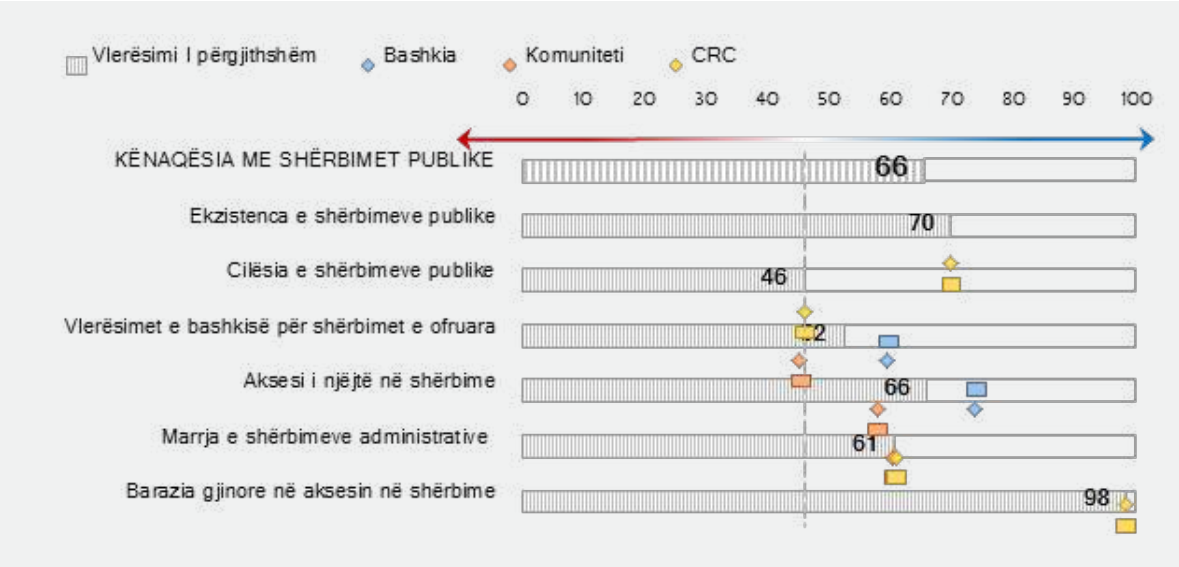


Burimi: Puna e autorit

3.2.5 NIVELI I KËNAQËSISË NDAJ SHËRBIMEVE

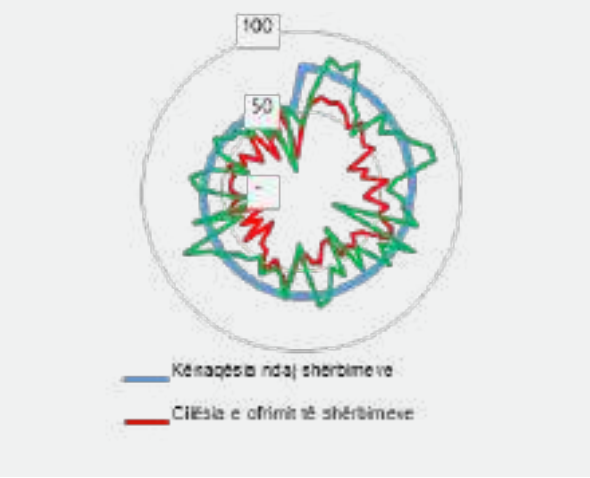
Ofrimi i shërbimeve vendore është funksioni kryesor i qeverisë vendore. Qytetarët presin të marrin shërbime të barabarta, efikase dhe cilësore, të cilat u përgjigjen nevojave dhe kërkesave të tyre në rritje. Mënyra sesi mund të përmbushën këto pritshmëri zbulohet përmes vlerësimit të perceptimeve të ndërthurura mbi *nivelin e kënaqësisë ndaj shërbimeve publike*. Në këtë nënkriter merren parasysh karakteristika të ndryshme të ofrimit të shërbimeve publike: kënaqësia e qytetarëve ndaj cilësisë së ofrimit të shërbimeve, disponueshmëria dhe aksesi në shërbime, lehtësia e marrjes së shërbimeve administrative bashkiake, ekzistenca dhe cilësia/efekti i vlerësimeve të kryera nga qeveritë vendore për vlerësimin e niveleve të kënaqësisë së qytetarëve ndaj ofrimit të shërbimeve publike, shërbimet prioritare sipas perspektivave të qytetarëve, etj.

Figura 25. Niveli i kënaqësisë ndaj shërbimeve publike



Burimi: Puna e autorit

Figura 26. Vlerësimi i publikut për shërbimet vendore



Në nivel të përgjithshëm, kënaqësia ndaj shërbimeve publike është mbi mesataren për rreth 80% të bashkive dhe në rang mesatar për 20%-shin e mbetur. Kështu, nuk ka asnjë bashki me vlerësim nën 40 për qind, bazuar në një vlerësim të ndërthurur të qytetarëve dhe të bashkive. Megjithatë, një rishikim i hollësishëm i të dhënave nxjerr në pah dallimet dhe mangësitë brenda një grupi të përzier bashkish, përfshirë ato të mëdhatë. Ndërsa barazia në akses midis burrave dhe grave është pothuajse 100 për qind, cilësia e shërbimit të of-

Tabela 3. Vlerësime të ulëta nga komuniteti për ofrimin e shërbimeve

Bashkia	Cilësia e shërbimeve publike	Aksesi i barabartë në shërbime	Cilësia e shërbimeve administrative
Bulqize	x		
Diber		x	
Durres	x		x
Fier	x	x	x
Finiq	x		
Fushe Arrez		x	x
Has			x
Kamez			x
Klos	x		
Kukes		x	x
Lac	x		
Lezhe			x
Malesi e Madhe	x	x	x
Maliq	x		
Mallakaster	x		
Memaliaj	x	x	x
Mirdite		x	x
Puke	x		
Pustec	x		
Selenice	x		
Shijak			x
Tropoje			x
Vau Dejes	x		
Vlore		x	x

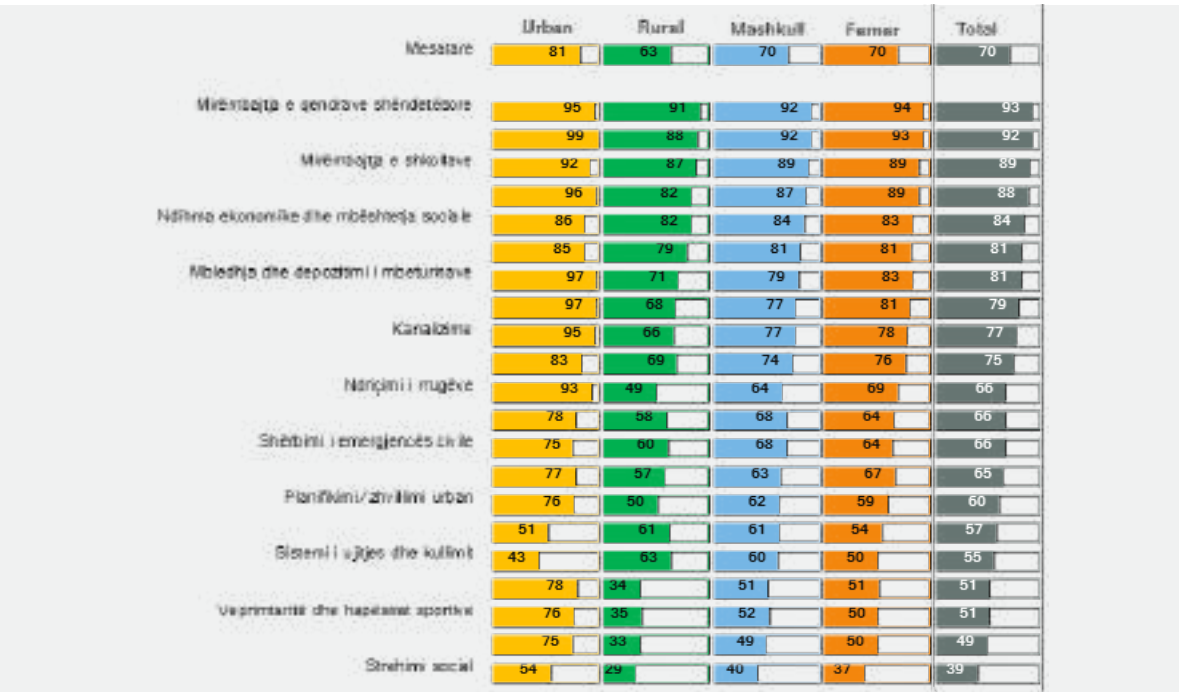
ruar ka marrë një vlerësim mesatar (Figura 25). Qytetarët janë gjithnjë e më kritikë ndaj cilësisë së shërbimeve të ofruara, por shpesh i vlerësojnë shërbimet administrative më shumë se rezultatin e përgjithshëm.

Ndër shqetësimet e ngritura, në rend rritës, publiku është kritik ndaj aksesit të barabartë në shërbime (8 raste), cilësisë së shërbimeve administrative (13) dhe cilësisë së shërbimeve në përgjithësi (14).

Në përgjithësi, *ekzistenca e shërbimeve të ofruara nga bashkitë dhe aksesi në to* është në nivele relativisht të kënaqshme (70 për qind). Megjithatë, ekzistojnë dallime thelbësore mes opinioneve të zyrtarëve bashkiakë dhe atyre të qytetarëve, ku zyrtarët bashkiakë e vlerësojnë aksesin e barabartë me 74 pikë, ndërsa qytetarët me vetëm 58 pikë. Kjo vërtetohet më tej nga CRC (Figura 27), e cila tregon një polaritet rural-urban me dallime thelbësore midis aksesit në zona urbane (81 pikë) dhe aksesit në zona rurale (63 pikë). Përmes një analizimi të mëtejshëm, është konstatuar se ky dallim është më i theksuar për shërbime të caktuara publike, të tilla si ndriçimi rrugor, shërbimi zjarrfikës, mirëmbajtja e parqeve dhe e hapësirave publike, aktivitetet dhe hapësirat sportive, aktivitetet kulturore dhe strehimi social, të cilat janë më pak të disponueshme në zonat rurale krahasuar me ato urbane. Komunitetet konfirmojnë një disponueshmëri dhe akses të kënaqshëm në qendrat shëndetësore (93), furnizimin me ujë (92) dhe mirëmbajtjen e shkollave (89). Si shërbime publike më pak të disponueshme, konsiderohen strehimi social (39) dhe objektet dhe aktivitetet kulturore dhe natyrore (49). Me ndryshime të vogla, kjo pikëpamje është e pothuajse e njëjtë si për të anketuarit meshkuj, ashtu edhe për femrat.

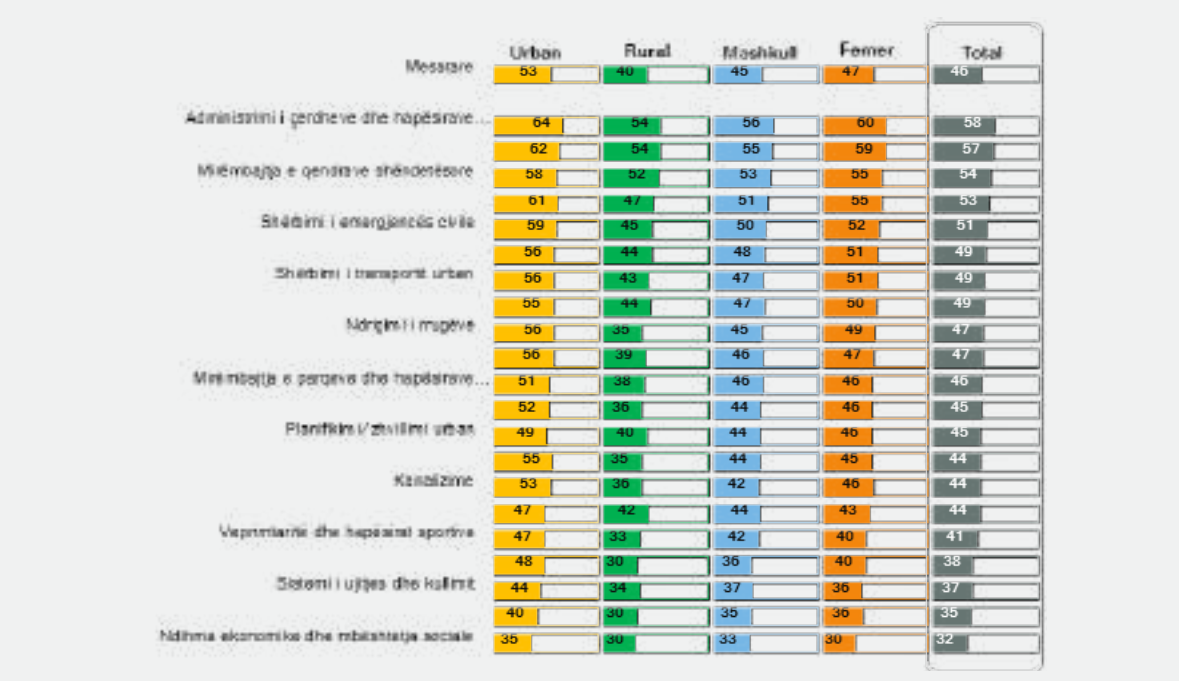
Megjithatë, nga perspektiva e qytetarëve, cilësia e shërbimeve është e pakënaqshme. Asistenca sociale, strehimi social, ujitja dhe kullimi, si dhe mirëmbajtja e rrugëve kanë marrë rezultatet më të ulëta lidhur me cilësinë. Për më tepër, banorët e zonave rurale perceptojnë se disa shërbime ofrohen me cilësi më të ulët në këto zona, me dallimet më të theksuara të spikatura për kanalizimet (17), mirëmbajtjen e rrugëve (18), pastrimin e hapësirave publike (20) dhe ndriçimin e zonave publike (21).

Figura 27. Ekzistenca dhe aksesi në shërbimet publike



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Figura 28. Niveli i kënaqësisë së qytetarëve ndaj cilësisë së shërbimeve publike



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

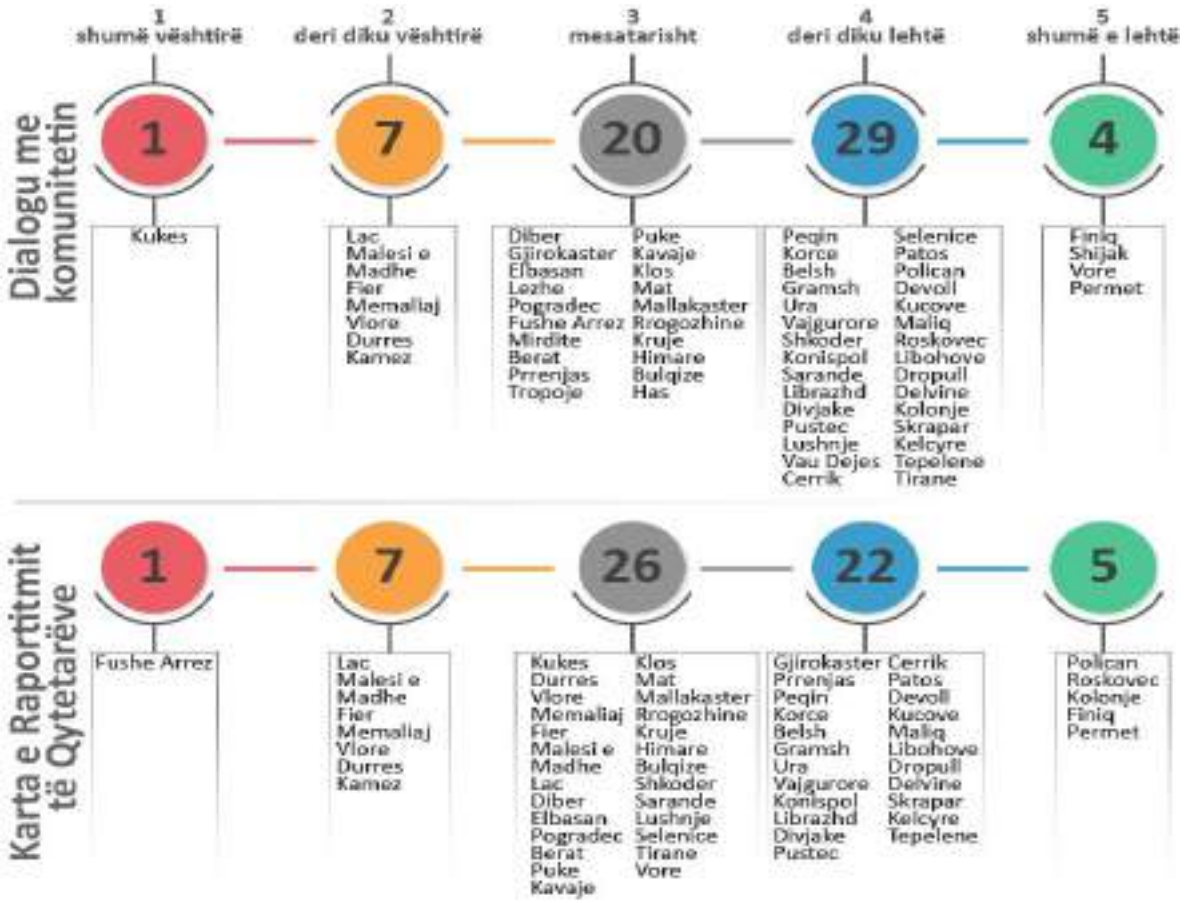
Në mjaft raste, zyrtarët bashkiakë deklarojnë se e njohin mirë situatën në terren dhe nevojat vendore, dhe se herë pas here ndërmarrin forma të ndryshme të vlerësimit të kënaqësisë së qytetarëve ndaj shërbimeve të ofruara. Për qytetarët, këto masa janë inekzistente, ose në rastet më të mira, janë tepër të rralla dhe konsistojnë në takime sporadike dhe anketime jo të rregullta. Me disa përjashtime, janë konstatuar mospërputhje të mëdha midis niveleve të vlerësimit të publikut dhe të bashkive, në një shkallë prej 30%-55%, si në bashkitë e vogla ashtu edhe në ato të mëdha, përkatësisht në Memaliaj, Dropull dhe Klos në njërën anë dhe në Shkodër, Fier dhe Vlorë në anën tjetër. Një numër i vogël bashkish (p.sh. Fier, Patos, Lushnjë, etj.) deklarojnë se kanë kryer një lloj anketimi mbi kënaqësinë e qytetarëve, por vetëm në lidhje me disa shërbime të caktuara, ose se kanë vlerësuar perceptimin e qytetarëve mbi performancën e bashkisë në kuadër të projekteve të financuara nga donatorë ndërkombëtarë. Pra, në përgjithësi, nuk ekziston asnjë instrument i rregullt për grumbullimin e feedback-ut nga përdoruesit fundorë. Në shumicën e rasteve, pikëpamjet e bashkive mbi garantimin e *aksesit të barabartë në shërbime* janë "të mira" ose "shumë të mira", me vetëm 9 nga 61 bashki të cilat kanë një vetëvlerësim nën "mesatare". Sipas pikëpamjeve të qytetarëve, numri i bashkive nën mesatare është 29, gjë që bie në kundërshtim me disa vetëvlerësime mjaft të larta të bëra nga bashkitë, si në rastin e Kukësit, Mallakastrës, Vlorës dhe Malësisë së Madhe. Vlen të theksohet se nuk ekzistojnë *dallime të konsiderueshme në akses midis burrave dhe grave* në pjesën më të madhe të bashkive.

Ndër shkaqet kryesore që influencojnë perceptimet e qytetarëve mbi aksesin e barabartë në shërbime, mund të përfshihet infrastruktura ekzistuese për aksesin në disa shërbime dhe/ose lista edhe më e shkurtër e shërbimeve të ofruara për banorët e zonave rurale (shërbime të limituara ose inekzistente të shpëtimit nga zjarri; ndriçimit të rrugëve; ekzistencës dhe mirëmbajtjes së hapësirave publike sportive ose për argëtim; promovimit bashkiak të aktiviteteve kulturore dhe ruajtja e trashëgimisë, strehimi social, etj., siç janë përcaktuar më sipër). Megjithatë, ky studim nuk mund të thellohej më tej në këtë analizë.

	Aksesi i barabartë në shërbime (vlerësimi i bashkive)	Aksesi i barabartë në shërbime (vlerësimi i komunitetit)	Diferenca më e madhe midis vlerësimit të bashkive dhe atij të komunitetit mbi aksesin e barabartë në shërbime
5 TË PARAT	Libohovë	Korçë	Malësi e Madhe
	Korçë	Poliçan	Kukës
	Malësi e Madhe	Skrapar	Vlorë
	Poliçan	Ura Vajgurore	Mallakastër
	Skrapar	Vorë	Gjirokastër
5 TË FUNDIT	Dibër	Fier	Memaliaj
	Fushë Arrëz	Dibër	Fier
	Has	Kukës	Dropull
	Laç	Memaliaj	Durrës
	Mirditë	Vlorë	

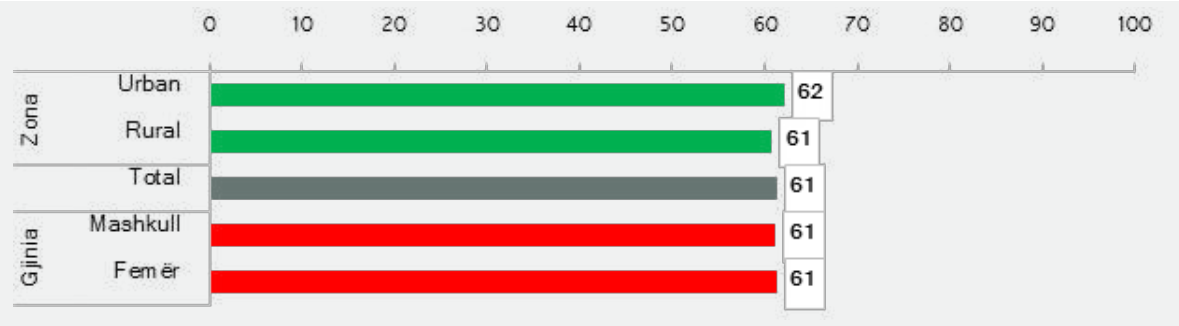
Lehtësia e marrjes së shërbimeve administrative, e matur si një mesatare e rezultateve të marra nga dialogët me komunitetin (DK) dhe nga Kartat e Raportimit të Qytetarëve (CRC), varion shumë midis vlerësimit "mesatar" dhe "mirë" për rreth 90% të bashkive. Pavarësisht se u spikatën disa dallime midis perspektivave të DK dhe CRC, të cilat patën një ndikim në renditjen e bashkive, për 75% të bashkive diferencat midis dy rezultateve janë të papërfillshme. Figura e mëposhtme përmbledh rezultatet, fushat me praktikat më të mira, si dhe ato potencialisht shqetësuese sipas pikëpamjeve/perceptimeve të mbledhura.

Figura 29. Lehtësia në marrjen e shërbimeve nga bashkitë



Burimi: Puna e autorit

Figura 30. Lehtësia në marrjen e shërbimeve administrative



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Për më tepër, qytetarët të cilët kanë pasur të paktën një kontakt me zyrat/sektorët bashkiakë gjatë 12 muajve të fundit, shprehin një nivel të mirë kënaqësie. Për shembull, zyrat me vlerësimet më të larta janë Zyrat e Taksave Vendore (69 për qind), Njësitë Administrative (68) dhe Sportelet e Informacionit (66). Në përgjithësi, vlen të theksohet se nuk ka dallime të theksuara në nivelin e kënaqësisë midis gjinive të ndryshme ose midis banorëve të zonave urbane dhe rurale.

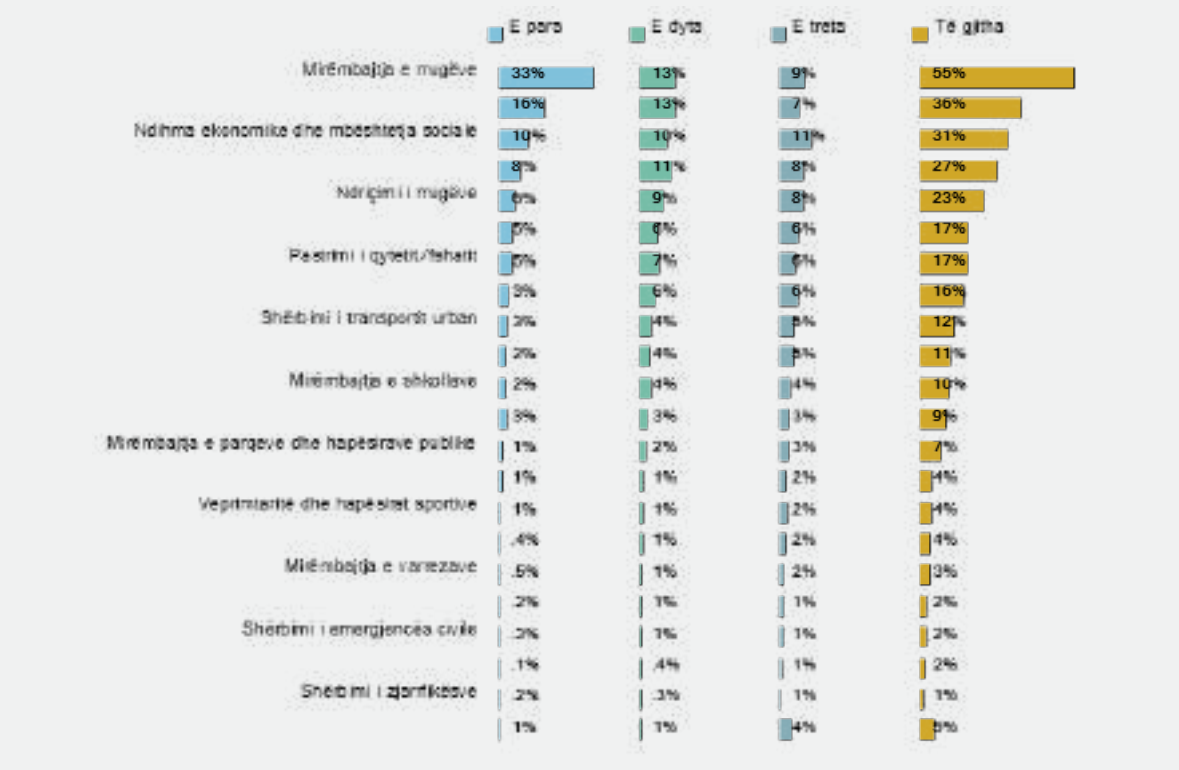
Figura 31. Nivelet e kënaqësisë ndaj zyrave të administratës vendore

Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Megjithatë, rezultatet e këtij vlerësimi nuk janë plotësisht në përputhje me ato të Raportit "Jeta në Tranzicion" (RJT) 2016[23] në Shqipëri, ku pjesa më e madhe e qytetarëve u shprehën të kënaqur me cilësinë e shërbimeve publike[24], me përjashtim të rrjetit lokal rrugor, ku më shumë se 50 për qind u shprehën të pakënaqur. Rezultatet treguan gjithashtu se aksesi i barabartë në shërbime ishte një sfidë me pabarazi rajonale dhe ku banorët e zonave rurale dhe gratë kanë më pak akses në shërbimet shëndetësore.

Kur prioritetet e identifikuara u krahasuan me rezultatet e RJT 2016 për Shqipërinë[25], 35 për qind theksuan kujdesin shëndetësor si një prioritet për shpenzimet e qeverisë, pasuar nga ndihma për të varfrit, rritja e pensioneve dhe investimi në arsim. Të dhënat e vlerësimit dhe të RJT, tregojnë gjithashtu se njerëzit dëshirojnë të trajtojnë nevoja më urgjente. Ndërsa Raporti i Progresit i KE-së i vitit 2016 theksoi menaxhimin e mbeturinave si një çështje delikate për Shqipërinë (pasi ndarja e mbeturinave është inekzistente dhe mbledhja e tyre për qëllime riciklimi është tejet informale), vetëm 16 për qind e qytetarëve e identifikuan këtë si problematikë në CRC.

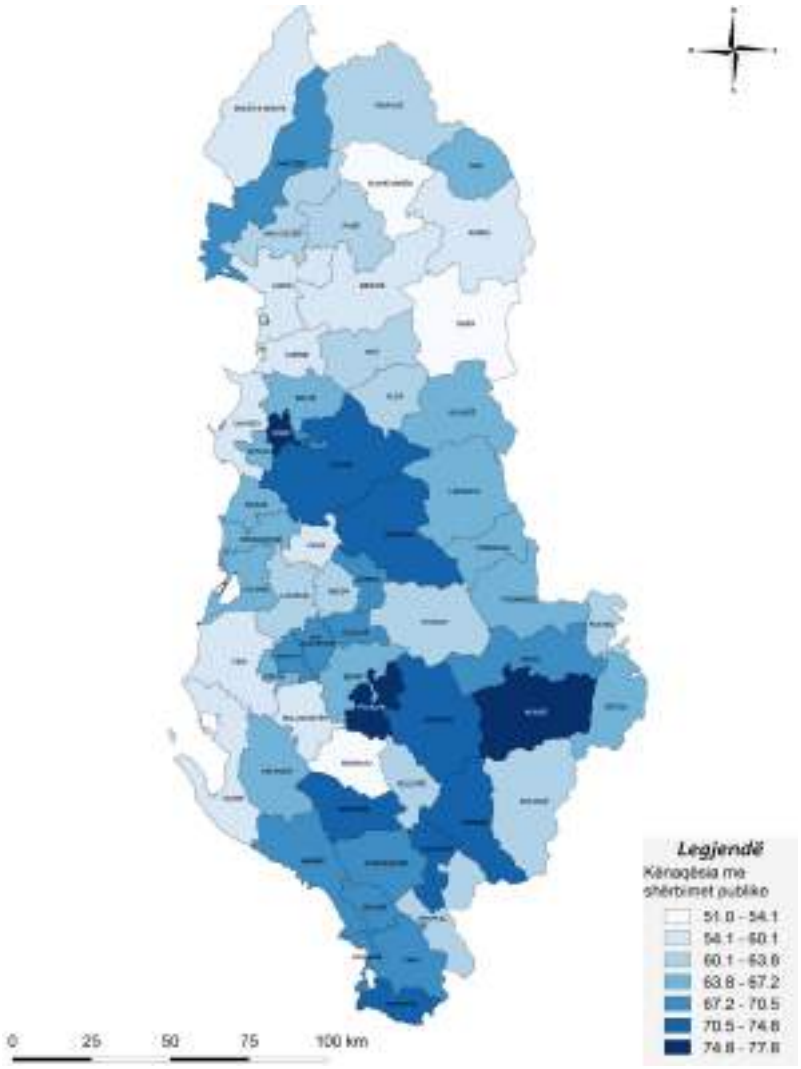
Figura 32. Shërbimet publike të konsideruara si prioritete kyçe për ndërhyrje sipas perceptimit të qytetarëve



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

23. BERZH, "Jeta në tranzicion, një dekadë për matjen e tranzicionit', Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim, 2016
24. U vlerësuan vetëm pesë shërbime publike të energjisë elektrike, ujit, ngrohjes, linjave telefonike, shërbimeve postare dhe rrugëve
25. BERZH, "Jeta në tranzicion, një dekadë për matjen e tranzicionit', Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim, 2016

Figura 33. Harta e kënaqësisë ndaj shërbimeve publike



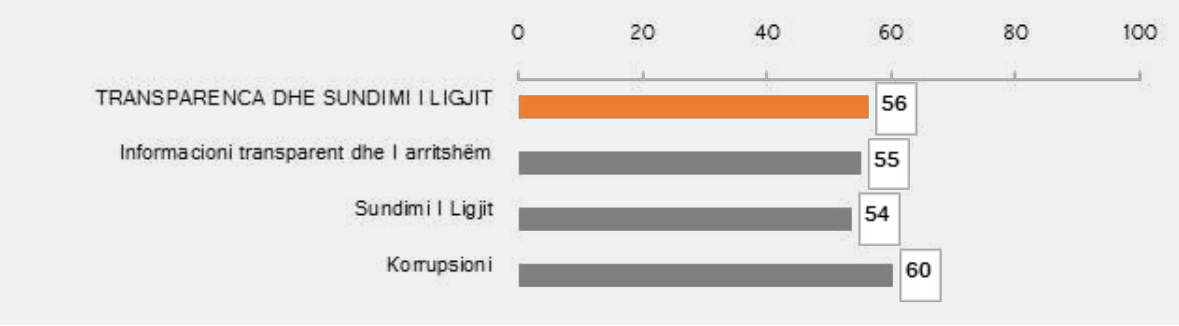
Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Si përfundim, pavarësisht vlerësimit të vazhdueshëm të zyrtarëve bashkiakë mbi efektivitetin e aksesit në shërbime publike, duke përfshirë cilësinë e njëjtë të tyre në të gjithë territorin bashkiak, qytetarët perceptojnë mangësi të konsiderueshme në cilësinë e shërbimeve të ofruara, duke theksuar pabarazinë midis zonave rurale dhe atyre urbane, edhe pse qytetarët në përgjithësi shprehen për nivele të kënaqshme të disponueshmërisë së shërbimeve. Komunitetet shprehën prioritetet e tyre kryesore që kërkojnë ndërhyrjen e qeverisë vendore, të tilla si mirëmbajtja e rrugëve, uji i pijshëm, asistenca sociale dhe ndihma ekonomike. Qytetarët ishin më pozitivë për sa i përket lehtësisë së aksesit në shërbime administrative. Megjithatë, bashkia duhet të bëjë përpjekje të mëtejshme për të përmirësuar kapacitetet për vlerësimin e shërbimeve publike të ofruara prej saj, për të kryer këtë vlerësim në mënyrë sistematike dhe të besueshme dhe për ta përdorur atë për të influencuar procesin e saj vendimmarrës.

3.3 Transparenca dhe sundimi i ligjit

Kriteri i **transparencës dhe sundimit të ligjit** vlerësohet me 56 pikë në nivel kombëtar, duke u vlerësuar si "mesatar" në shkallën e vlerësimit. Tridhjetë e katër bashki (55%) ndodhen nën këtë prag, ndër të cilat bashkia Dibër ka pikët më të ulëta (39), ndërsa Skrapari më të lartat (74). Ky dimension vlerëson qasjen transparente nga ana e qytetarëve në informacionin për performancën e ofrimit të shërbimeve publike dhe planifikimin dhe përdorimin e burimeve, efektivitetin e kuadrit ligjor institucional për të drejtat dhe detyrimet ligjore dhe për shkallën/incidencën e korrupsionit dhe masat për ta luftuar atë në nivel vendor. Ndër tre nënkriteret *incidenca (rastet) e korrupsionit* duket se është e ulët, duke marrë një vlerësim pak më të lartë krahasuar me *aksesin në informacion* dhe *shtetin e së drejtës*. Megjithatë, ekziston një diferencë e madhe ndërmjet perceptimit nga zyrtarët bashkiakë dhe nga qytetarët për transparencën e informacionit dhe shtetin e së drejtës, siç tregohet qartë nga vlerësimet (Figura 36 dhe 41).

Figura 34. Kriteret e transparencës dhe sundimit të ligjit26



Burimi: Puna e autorit

Nga një rishikim më i thellë i treguesve të vlerësuar, rezultatet e mëposhtme kanë vlerësimet më të larta/ulëta:

Në anën pozitive	Në anën negative
➢ Përvoja me korrupsionin (93)	➢ Ndërgjegjësimi për ligjet dhe rregulloret vendore (41)
➢ Efektiviteti i kuadrit ligjor institucional (71)	➢ Transparenca (45)
➢ Procedura administrative transparente (68)	➢ Politika, strategji ose plane veprimi antikorrupsion (48)

Ligji "Për vetëqeverisjen vendore" i detyron specifikisht organet e qeverive vendore që të garantojnë transparencën e veprimtarive të tyre nëpërmjet nismave të ndryshme për transparencën. Ata duhet të botojnë të gjitha aktet e organeve të qeverisë vendore në faqet zyrtare të internetit dhe t'i vendosin ato në vende të veçanta si lajmërime publike[27]. Më tej, Ligji "Për të drejtën e informimit" (LDI) në Shqipëri vlerësohet ndër

26. Shënim: vlerësimi për nënkriterin e incidencës së korrupsionit është 0 - për nivelin maksimal të korrupsionit dhe 100 - aspak korrupsion
27. Neni 15, ligji nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf

dhjetë vendet më të mira në botë (e renditur e 6) për sa i përket forcës së kuadrit të tij ligjor për të drejtën e informimit, sipas vlerësimit për të drejtën e informimit[28]. Këtu, çdo NjQV është e detyruar të emërojë një *koordinator për transparencën* dhe të miratojë një *program për transparencën*, duke garantuar aksesin në informacionin publik (ligje, akte nënligjore, politika, procedura prokurimi, plane shpenzimesh, cilësia e standardeve të shërbimeve, etj.) për të gjithë, veçanërisht për komunitetet më të varfra, në përputhje me dispozitat e ligjit të zbatueshëm për të drejtën e informimit[29]. Pavarësisht këtyre dispozitave ligjore, vetëm gjysma e 61 bashkive (afërsisht) kanë miratuar një program për transparencën. Raport i Progresit i Komisionit Evropian thekson se në shumicën e institucioneve ka nisma për transparencën, megjithatë, cilësia dhe zbatimi i tyre kërkon përmirësim të mëtejshëm. Në këtë drejtim, kapaciteti dhe autoriteti i Komisionerit për të Drejtën e Informimit duhet të rritet me qëllim që zbatimi i ligjit të monitorohet dhe të kryhet siç duhet[30].

Duke iu referuar sundimit të ligjit dhe incidencës së korrupsionit, ekzistojnë dy akte legjislative kombëtare që trajtojnë luftën kundër korrupsionit në nivel vendor, përkatësisht, ligji "Për bashkëpunimin publik në luftën kundër korrupsionit" dhe ligji "Për sinjalizimin dhe sinjalizuesit" Qëllimi i ligjit "Për bashkëpunimin publik në luftën kundër korrupsionit" është që të nxisë pjesëmarrjen e publikut në denoncimin e korrupsionit, mbrojtjen dhe nxitjen e njerëzve që raportojnë praktikat korruptive të abuzimit me autoritetin publik. Në zbatim të këtij ligji janë vendosur rregulla, procedura dhe përgjegjësi që zbatohen në institucionet shtetërore për raportimin dhe regjistrimin e praktikave korruptive si edhe për kompensimin dhe mbrojtjen e personave që raportojnë.[31]

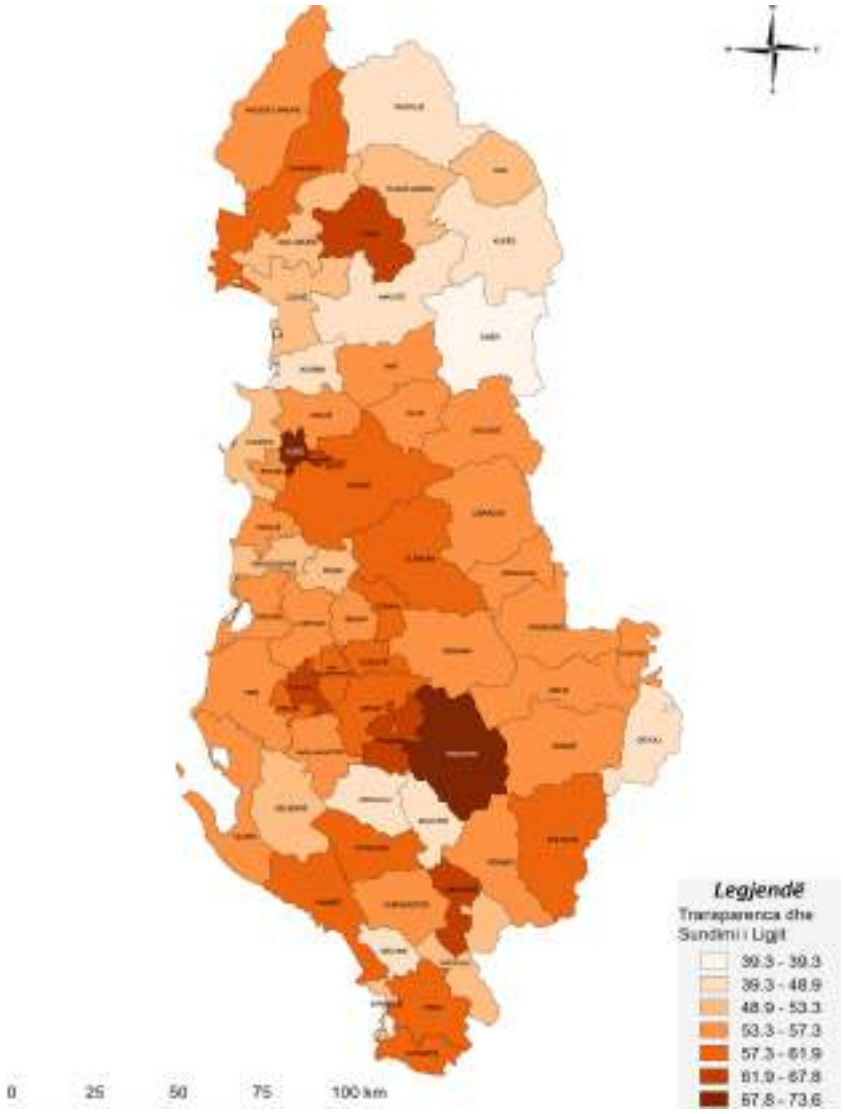
Për të nxitur më tej luftën kundër korrupsionit, ligji "Për sinjalizimin dhe sinjalizuesit" përcakton rregullat për raportimin e një veprimi ose praktike që dyshohet se lidhet me korrupsionin në sektorin publik dhe privat, përcakton një mekanizëm për mbrojtjen e raportuesve dhe deklaron detyrimin e autoriteteve publike dhe subjekteve private në lidhje me raportimin e praktikave korruptive[32]. Qëllimi kryesor i këtij ligji është që të parandalojë dhe të trajtojë çështjen e korrupsionit në sektorin publik dhe privat. Ai gjithashtu kërkon që të ofrojë mbrojtje për individët që sinjalizojnë aktet e dyshuara të korrupsionit në vendin e punës, duke nxitur kështu raportimin e praktikave të dyshuara korruptive. Sipas dispozitave të këtij ligji, çdo bashki pritet që t'i caktojë përgjegjësinë një njësie specifike e cila regjistron nga ana administrative dhe heton e shqyrton rastet e pretenduara. Më tej, Koordinatori Kombëtar Kundër Korrupsionit (i cili është gjithashtu Ministri i Shtetit për Çështje Vendore) është përgjegjës për hartimin, koordinimin dhe monitorimin e politikave kundër korrupsionit.

Në mënyrë të përmbledhur, ndërkohë që ekziston një kuadër mundësues me disa akte legjislative, ata ende nuk kanë nisur të zbatohen fuqishëm në NjQV dhe nivele të tjera. Sfida të tjera kryesore që shprehen në të gjitha bashkitë në kuadër të këtij kriteri janë mungesa e sistemeve dhe mekanizmave të mjaftueshme në bash-

28. http://www.rti-rating.org Vlerësimi i të drejtës për informim është një program i themeluar nga organizata "Access Info Europe" (AIE) dhe "Centre for Law and Democracy" (CLD).
29. Ligji nr. 199/2014, "Për të drejtën e informimit", http://www.euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/55-the-right-to-information/111-law-on-the-right-to-information-en
30. Komisioni, "Raporti i vitit 2016 për Shqipërinë", Komunikata e Komisionit për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Evropian Ekonomik dhe Social dhe Komitetin e Rajoneve, COM (2016) 715
31. Ligji nr. 9508, datë 3.4.2006, "Për bashkëpunimin publik në luftën kundër korrupsionit", http://www.euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/74-combatting-corruption/145-public-cooperation-in-combatting-corruption-en
32. Ligji nr. 60/2016, "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve", https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/06/ligj-nr.-60-dt.-2.6.2016.pdf

ki për të informuar rregullisht qytetarët për buxhetin, veprimtaritë, projektet e bashkisë etj. Mungesa e angazhimit të qëndrueshëm ndërmjet qytetarëve dhe qeverive vendore ka çuar në rritjen e distancës ndërmjet tyre dhe në uljen e besimit te qeveria dhe për pasojë në rritjen e mungesës së besueshmërisë për angazhimin e qeverisë vendore për transparencë. Me numrin e kufizuar të OSHC-ve nëpër bashki dhe mekanizmat e papërshtatshme të NjQV-ve për të nxitur edukimin në fushën juridike, ndërgjegjësimi i qytetarëve për këtë fushë ka mbetur pas. Ndërkohë që ekzistojnë ligje dhe politika të qarta për luftën kundër korrupsionit, nuk janë vendosur plane veprimi dhe mekanizma integriteti të qarta duke bërë që mendësia e njerëzve dhe kultura e përgjithshme e korrupsionit të mos pësojë ndryshim të madh.

Figura 35. Vleresimi i Transparencës dhe Sundimit të Ligjit



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

3.3.1 TRANSPARENCA

Ky nënkriter vlerësohet me 55 pikë në nivel kombëtar. Ai synon të japë një përmbledhje të përgjithshme të vlerësimit të bashkive dhe qytetarëve për transparencën në qeverisjen vendore, shkallën e qarkullimit të informacionit nga bashkia drejt komunitetit (për projektet, veprimtaritë vendore, buxhetin bashkiak ose ofrimin e shërbimeve, nivelin e transparencës së procedurave administrative), shkallën në të cilën secili qytetar ka akses në informacionin për performancën në nivel vendor dhe ekzistencën e faqeve zyrtare bashkiake të përditësuara me të gjitha informacionet përkatëse. Treguesi me vlerësimin më të lartë është *transparenca në procedurat administrative* (68) dhe vlerësimin më të ulët e ka marrë treguesi për *transparencën në administratën vendore* (45).

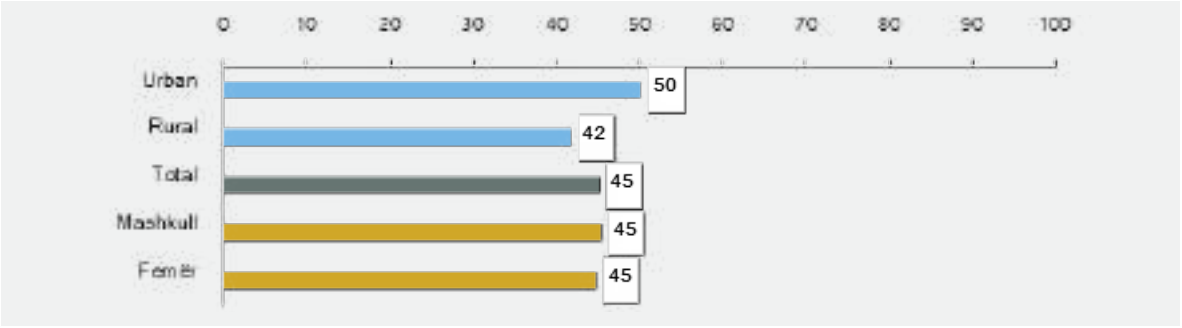
Figura 36. Informacioni transparent dhe i aksesueshëm

Burimi: Puna e autorit

Tridhjetë bashki (49%) janë poshtë pragut (45), ndërsa bashkitë me vlerësimin më të lartë janë Kamza, Vora dhe Skrapari. Nëntë bashki (15 për qind) kualifikohen në rangun e vlerësimit "mirë", duke qëndruar 60 pikë më lart dhe njëzet e një bashki (34 për qind) kualifikohen brenda rangut të vlerësimit "keq - shumë keq", duke qëndruar në një nivel më të ulët se 40 pikë. Ndërkohë që si burrat edhe gratë ndajnë mendim të ngjashëm në lidhje me transparencën në qeverisjen vendore, në një nivel mesatar (45 pikë), komuniteti urban priret që të japë një vlerësim më të lartë për transparencën në bashki (50 pikë) krahasuar me komunitetin rural (42 pikë). Treguesi për*qarkullimin e informacionit nga bashkia drejt komunitetit (për projektet dhe aktivitetet vendore, buxhetin e bashkisë ose ofrimin e shërbimeve publike)* vlerësohet me 56 pikë në nivel kombëtar. Tridhjetë e pesë bashki (57 për qind) nuk e kapin pragun dhe njëzet e dy (36 për qind) kualifikohen në rangun e vlerësimit "mirë". Asnjëra nga bashkitë nuk ka marrë vlerësimin "shumë mirë". Zyrtarët bashkiakë e kanë vlerësuar veten me 76 pikë duke treguar një qarkullim "të mirë" të informacionit, ndërsa qytetarët, nga ana tjetër, e kanë vlerësuar si "mesatar" me 53 pikë, vlerësim i cili, në mënyrë interesante, zbret në 37 pikë

në anketimin e CRC-së. Ndryshimi ndërmjet perceptimeve është i konsiderueshëm dhe duhet të trajtohet seriozisht në reflektimet e autoriteteve përkatëse.

Figura 37. Transparenca e administratës vendore nga perspektiva e qytetarëve



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Kutia 1: Shpërndarja e informacionit

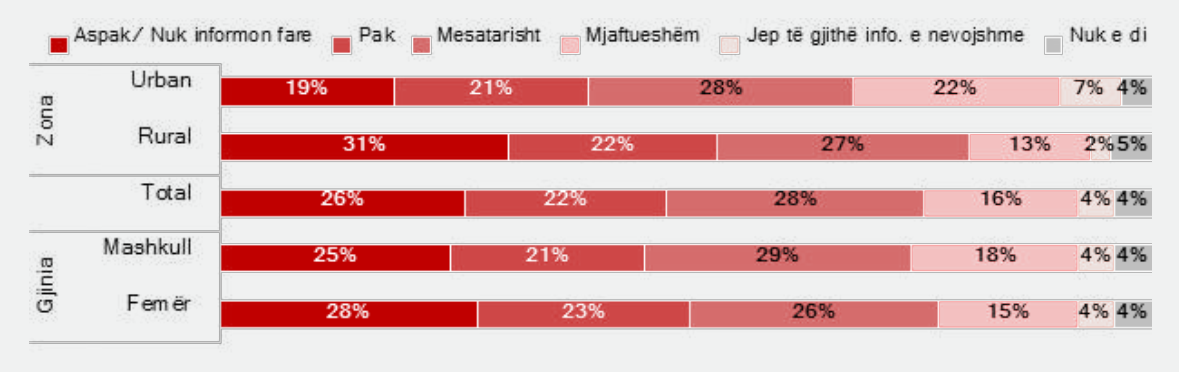
Bashkia e Korçës ka ndjekur praktikën e botimit të një reviste lokale çdo dy muaj ku prezanton zhvillimet vendore, politikat vendore si edhe veprimtaritë social kulturore që organizohen në qytet. Po ashtu, Bashkia e Elbasanit boton një gazetë javore falas, ku pasqyrohen zhvillimet javore dhe komunikimet e rëndësishme që qeveria vendore ka për qytetarët.

Zyrtarët bashkiakë e argumentuan vlerësimin e tyre duke treguar përdorimin e instrumenteve dhe mekanizmave të ndryshme për të përmirësuar qarkullimin e informacionit, siç janë: muri i lajmërimeve në bashki, faqja zyrtare e internetit e bashkisë, faqja e bashkisë në mediat sociale (kryesisht Facebook), gazetat ose buletinet lokale (Korça dhe Elbasani publikojnë gazeta lokale informuese pa pagesë), dëgjesat publike vendore, mediat lokale (TV, Radio), etj. Një rol të rëndësishëm në rritjen e nivelit të informimit të qytetarëve luajnë edhe projektet e financuara nga donatorët, për shembull: i) platforma elektronike VENDIME.AL financuar nga USAID[33] përmbante vendimet e botuara të këshillave bashkiakë për 16 bashki, duke përfaqësuar arkivin kombëtar të akteve legjislative të qeverisë vendore dhe ii) Portali i të dhënave financiare bashkiake, financuar nga OSFA[34], i cili jep mbështetje për OSHC-të dhe aktorë të tjerë të interesuar për të pasur qasje, për të kuptuar, monitoruar dhe përdorur në mënyrë analitike të dhëna për performancën financiare në nivel vendor në Shqipëri. Nga ana tjetër, qytetarët ishin më pak entuziastë për këto mekanizma, duke qenë se vunë theksin në qarkullimin e pamjaftueshëm të informacionit për projektet lokale, aktivitetet, buxhetin bashkiak ose ofrimin e shërbimeve publike. Komunitetet rurale duket se po marrin nivele edhe më të ulëta informacioni krahasuar me komunitetet urbane (Figura 38).

Bashkitë kanë marrë vlerësimin "mirë" për sa i përket garantimit të *procedurave administrative transparente*, siç janë lejet e ndërtimit, licencat e biznesit, etj. Tetë bashki[35] (13 për qind) janë vlerësuar me "shumë mirë", ndërsa njëzet e nëntë (48 për qind) vazhdojnë të jenë poshtë pragut.

33. http://www.vendime.al/
34. http://financatvendore.al/
35. Shijak, Shkodër, Vorë, Cërrik, Poliçan, Skrapar, Ura Vajgurore, Libohovë

Figura 38. Qarkullimi i informacionit në bashki për projektet, aktivitetet dhe shërbimet publike



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Të pyetur për nivelin e aksesit të qytetarëve *në informacionin për performancën e shërbimeve vendore, burimet e disponueshme dhe mënyrës se si përdoren këto burime*, zyrtarët bashkiakë japin një vlerësim prej 68 pikësh, i cili përkthehet në vlerësim "mirë", ndërsa, në dialogët me komunitetin urban dhe rural, qytetarët e vlerësojnë këtë tregues me 49 pikë, duke argumentuar se në përgjithësi informacioni mbetet në një nivel mesatar.

Që nga muaji korrik 2017, dyzet e katër bashki kanë një *faqe zyrtare interneti*. Dymbëdhjetë bashki (20 për qind) janë vlerësuar si "shumë mirë", ndër të cilat vlerësimin më të lartë e ka marrë Tirana, Shkodra, Kuçova dhe Roskoveci. Njëzet e një bashki (34 për qind) janë vlerësuar si "keq" dhe "shumë keq". Ndër këto kishte disa bashki që kishin faqe interneti, të cilat deklaruan se faqet e tyre kishin mungesë të informacioneve të rëndësishme dhe nuk përditësoheshin rregullisht, duke i bërë ato jofunksionale për sa i përket qëllimeve praktike. Gjithashtu, edhe pse disa qytetarë theksuan se faqja e internetit jep informacione të një niveli të caktuar për projektet e bashkisë, aktivitetet, mbledhjet e këshillit bashkiak, etj., ata sërish mendonin se ato nuk mjaftonin, ndaj dhe i kanë dhënë një vlerësim "të ulët" prej 38 pikësh.

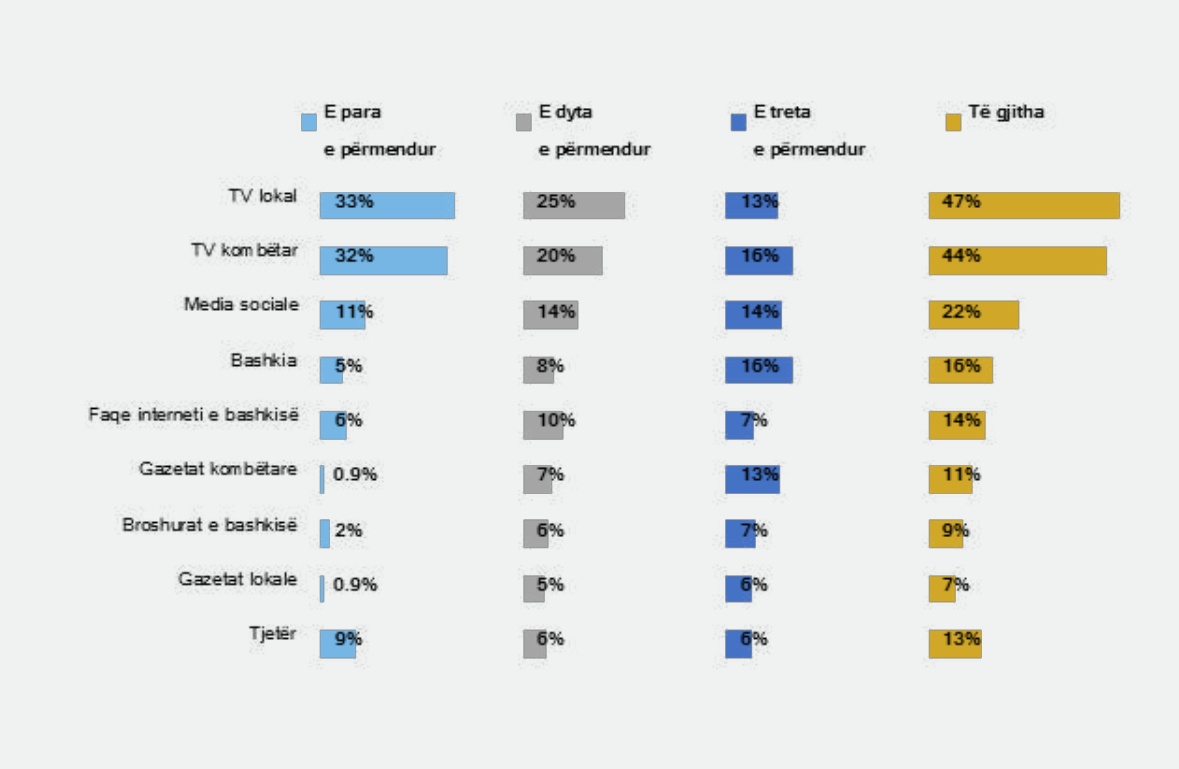
Një prirje e ngjashme vihet re edhe te zyrtarët bashkiakë, ku tregohet se shërbimet administrative (lëshimi i lejeve, licencave, certifikatave, etj.) kryhen në një mënyrë shumë transparente (80 pikë), ndërsa qytetarët sërish e vlerësojnë këtë performancë si mesatare (56 pikë).

Gjithashtu, bashkitë pretendojnë se ato u ofrojnë qytetarëve *akses të mirë në informacionin për performancën e shërbimeve vendore, disponueshmërinë e burimeve dhe mënyrën se si janë përdorur këto burime* (68) e cila edhe një herë

Aksesi i qytetarëve në informacionin për performancën e burimeve dhe shërbimeve vendore	
10 TË PARAT	**10 TË FUNDIT**
Maliq	Dibër
Konsipol	Kukës
Skrapar	Mirditë
Roskovec	Mallakastër
Tepelenë	Laç
Elbasan	Lezhë
Kuçovë	Sarandë
Ura Vajgurore	Devoll
Pukë	Dropull
Pustec	Vau Dejës

përballet me 49 pikët e dhëna nga qytetarët, të cilat tregojnë një akses "mesatar". Megjithatë, vlerësimin më të mirë e kanë marrë bashkitë e Konispolit (80 pikë), Maliqit (81 pikë), Skraparit (78 pikë) dhe Tiranës (79 pikë) duke treguar një akses "të lartë" të qytetarëve në informacion. Megjithatë, për qytetarët, burimet kryesore të informacioneve për aktivitetet e qeverive vendore dhe planet e zhvillimit kryesisht janë televizionet lokale, televizionet kombëtare, media sociale, muret për shpalljen e lajmërimeve bashkiake, faqet zyrtare të bashkive dhe mediat e shkruara, si revistat dhe gazetat.

Figura 39. Burimet kryesore të informacionit që përdorin qytetarët për t'u informuar për çështje të qytetit dhe aktivitetet e ndryshme të bashkisë së tyre

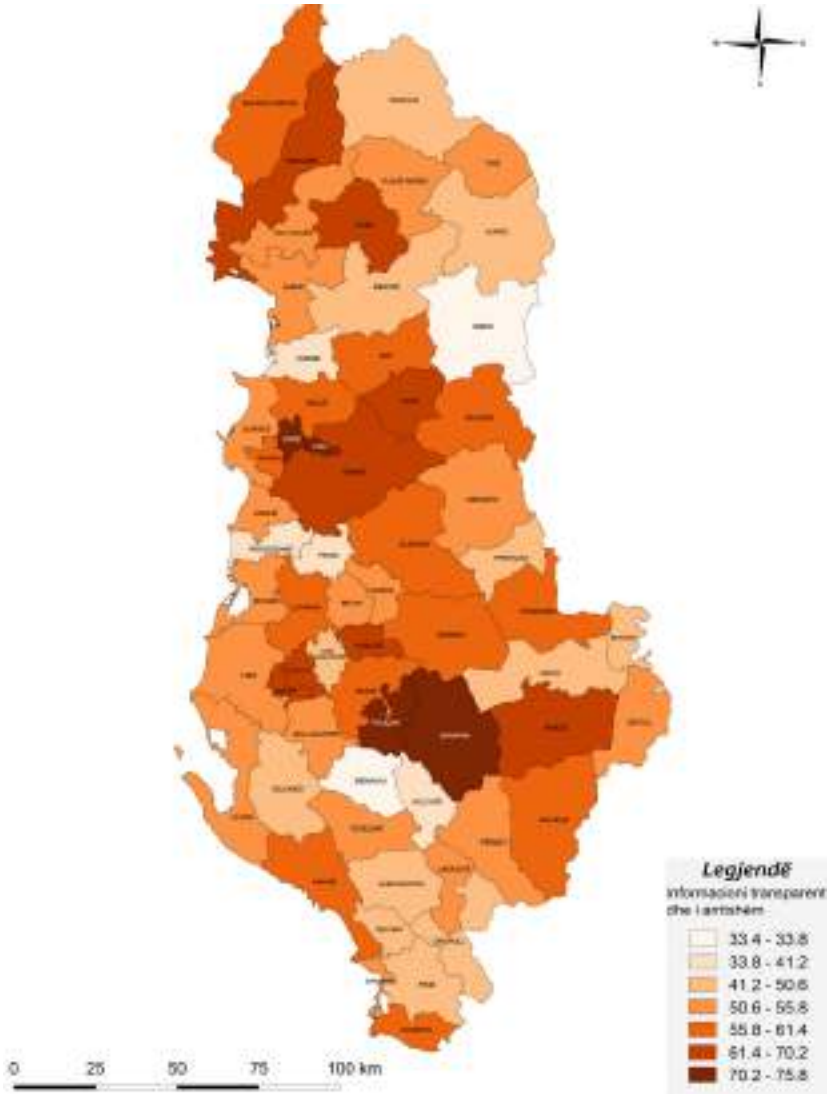


Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Studimi RJT 2016, nga ana tjetër, i tregonte radion dhe televizionin si burime kryesore informacioni, pasuar nga diskutimet me familjarët, miqtë ose kolegët (58%) dhe internetin dhe mediat sociale (38%). Sa i përket internetit, ekziston një ndarje urbane-rurale, me 44 për qind të njerëzve në zonat urbane që e përdorin çdo ditë krahasuar me 30 për qind të banorëve në zonat rurale[36]. Këto të dhëna përputhen plotësisht me informacionin e dhënë nga autoritetet bashkiake se qytetarët përdorin forma të medias të tilla si muri i lajmërimeve në bashki, faqet zyrtare të internetit të bashkisë, seancat publike, mediat lokale, faqet e bashkive në Facebook, etj., për t'u informuar për çështjet e qytetit dhe aktivitete të ndryshme të bashkisë së tyre.

36. BERZH, "Jeta në tranzicion, një dekadë për matjen e tranzicionit', Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim, 2016

Figura 40. Harta e transparencës së administratës vendore



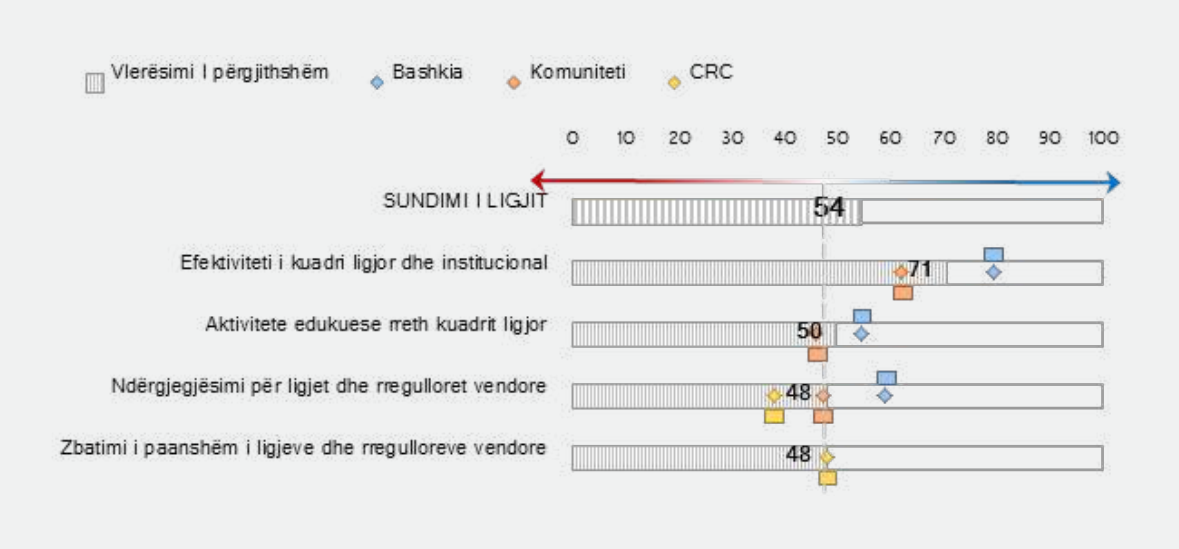
Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Pothuajse në të gjitha bashkitë ekziston një perceptim skeptik mes qytetarëve në lidhje me transparencën e qeverisë së tyre vendore, me disa përjashtime. Vlerësimi i përgjithshëm për qarkullimin e informacionit për projektet vendore, aktivitetet, buxhetin e bashkisë ose shërbimet publike është në nivel "mesatar". Komunitetet kanë akses mesatar në informacionin për performancën e shërbimeve vendore, burimeve të disponueshme dhe mënyrën se si përdoren këto burime. Transparenca e procedurave administrative për lëshimin e lejeve të ndërtimit, licencave të biznesit, etj., duket se ka vlerësimin më të mirë, me gjithë ndryshimet ndërmjet perceptimit institucional dhe atij të qytetarëve. Mekanizmat e ndryshme që përdoren për shpërndarjen e informacionit përfshijnë faqet zyrtare të internetit të bashkive, gazetat e bashkive, dëgjesat publike, mediat lokale, etj. Ndërsa, megjithëse shumica e bashkive (44 nga 61) kanë një faqe zyrtare interneti, përdorimi i tyre është i kufizuar dhe ato nuk përditësohen rregullisht.

3.3.2 SUNDIMI I LIGJIT

Nënkriteri *i sundimit të ligjit* ka marrë një vlerësim total mesatar prej *54 pikësh* për të gjitha bashkitë. Ai synon të masë nivelin e efektivitetit të kuadrit ligjor institucional në nivel vendor dhe përbëhet nga katër tregues, përkatësisht efektiviteti i kuadrit ligjor institucional në garantimin e të drejtave të barabarta për të gjithë qytetarët (gra, burra, të rinj dhe grupet vulnerabël); ekzistenca e masave në nivel vendor për të informuar qytetarët për të drejtat dhe detyrimet e tyre ligjore; shkalla në të cilën qeveria vendore ndërgjegjëson nëpërmjet faqes së vetë të internetit ose medias publike (radio, gazeta dhe media sociale) për ligjet dhe rregulloret vendore; dhe shkalla në të cilën bashkia zbaton ligjet dhe rregulloret në mënyrë të paanshme. Në figurën 41 tregohet se duke krahasuar të gjithë treguesit, bashkitë duket se kanë një kuadër të mirë ligjor për të garantuar të drejta të barabarta për të gjithë qytetarët e bashkisë dhe treguesit e tjerë funksionojnë në një nivel mesatar ose nën mesatar.

Figura 41. Sundimi i Ligjit



Burimi: Puna e autorit

Zyrtarët bashkiakë dhe qytetarët e kanë vlerësuar *efektivitetin e kuadrit ligjor institucional* në një nivel mbi mesatar, përkatësisht me 79 dhe 62 pikë. Tridhjetë e tre (54 për qind) bashki renditen mbi prag (71). Bashkitë që kanë marrë vlerësimet më të larta për këtë tregues janë Ura Vajgurore, Kuçova, Skrapari, Vora dhe Libohova. Duke marrë në konsideratë se në disa bashki administrata vendore duhet të garantojë dy lloje të drejtash, të drejtat qytetare dhe ato të minoriteteve, duhet të theksohet[37] se në bashkitë që kanë komunitete minoritare, qytetarët e kanë vlerësuar këtë tregues me një vlerësim të barabartë me ose më të lartë se mesatarja kombëtare, për shembull në Finiq, Dropull dhe Pustec.

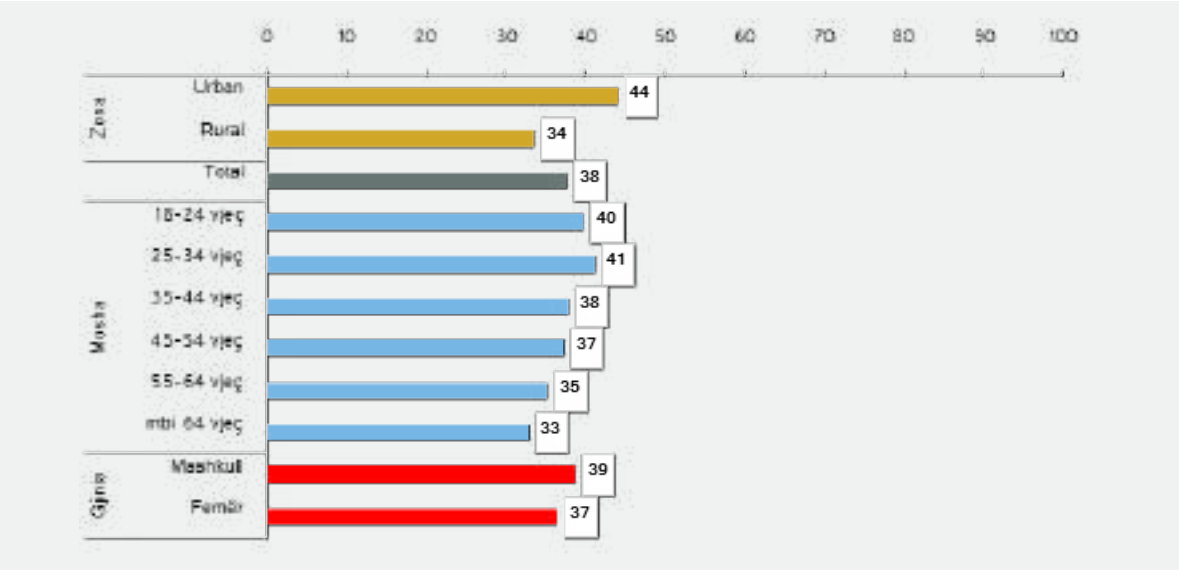
37. Projektligji "Për mbrojtjen e minoriteteve kombëtare në Republikën e Shqipërisë", http://www.kryeministria.al/al/newsroom/projekt-ligj/projektligje-te-miratuara-ne-mbledhjen-e-keshillit-te-ministrave-date-12-prill-2017&page=1

Si zyrtarët bashkiakë edhe qytetarët raportojnë se bashkitë kanë vendosur *disa masa për të edukuar qytetarët për të drejtat dhe detyrimet e tyre ligjore*, duke e vlerësuar përkatësisht me 55 dhe 46 pikë. Në nivel kombëtar, duket se mekanizmat ekzistues nuk mjaftojnë, ku njëzet e nëntë (48 për qind) bashki klasifikohen nën vlerësimin mesatar kombëtar, edhe pse gjatë dialogut me komunitetet janë identifikuar disa praktika të mira. Në Dropull, Zyra e Avokatit të Popullit tregon se ka një fokus të veçantë për këto aktivitete, ndërsa në bashkinë e Gjirokastrës dhe Libohovës, drejtoria juridike organizon takime të përjavshme dhe shpërndan fletëpalosje për të informuar qytetarët për këto çështje. Bashkia e Delvinës organizon dëgjesa publike me qytetarët në rastet kur raportohen shkelje të të drejtave ligjore. Gazeta e përjavshme pa pagesë, që botohet nga bashkia e Elbasanit, i ka dedikuar një pjesë të veçantë pjesëmarrjes civile në vendimmarrje, në të cilën qytetarët informohen për kuadrin ligjor dhe rregullator nga ku rrjedh e drejta për pjesëmarrje. Siç është pasqyruar, kur flitet për *ndërgjegjësimin real nga qeveria vendore për ligjet dhe rregulloret vendore, nëpërmjet faqeve të internetit ose medias publike (radio, gazeta dhe media sociale)*, qytetarët duket se nuk janë të kënaqur me këtë variabël kritik (duke qenë se e vlerësuan me 47 pikë krahasuar me 59 pikë nga zyrtarët bashkiakë).

Kutia 2: Praktikat për masat e ndërgjegjësimit për të drejtat ligjore

Në bashkinë e Dropullit ndodhet një zyrë e Avokatit të Popullit, e cila ka krijuar disa masa për ndërgjegjësimin për të drejtat ligjore. Bashkitë e Gjirokastrës dhe Libohovës po eksperimentojnë me zyrën juridike, e cila organizon takime të përjavshme me qytetarët për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre ligjore, etj. Punonjësit e Drejtorisë Juridike kanë dalë edhe në terren për takime me komunitetin dhe për të shpërndarë fletëpalosje që informojnë qytetarët për të drejtat dhe detyrimet e tyre ligjore. Po ashtu, Bashkia e Delvinës organizon dëgjesa publike me qytetarët për të diskutuar rastet e shkeljes së të drejtave të tyre ligjore. Bashkia e Elbasanit, në gazetën e përjavshme pa pagesë, përveç se pasqyron zhvillimet javore dhe komunikimet e rëndësishme të qeverisë vendore për qytetarët, ka një hapësirë të posaçme për pjesëmarrjen civile në vendimmarrje, ku qytetarët informohen për kuadrin ligjor dhe rregullator që rregullon të drejtën për pjesëmarrje dhe mekanizmat për zbatimin e kësaj të drejte.

Figura 42. Ndërgjegjësimi nga ana e qeverisë vendore për ligjet dhe rregulloret vendore

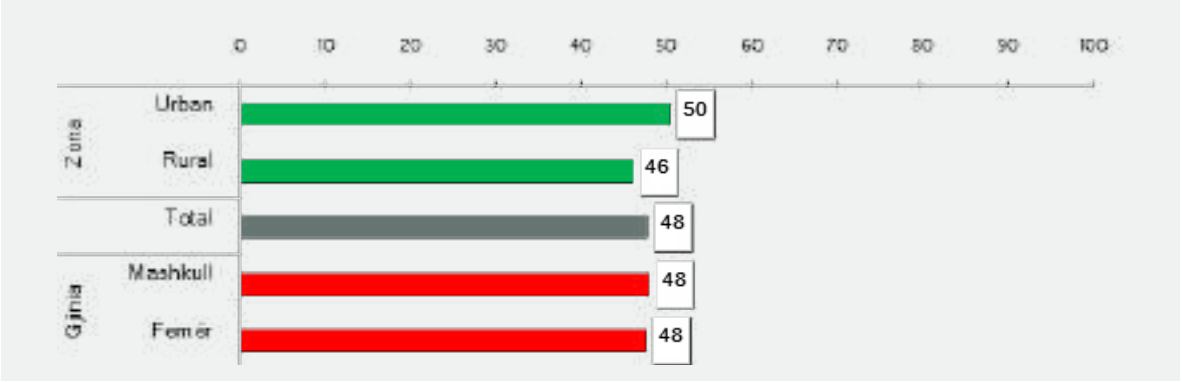


Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Kjo u konfirmua më tej nga CRC, ku ata dhanë një vlerësim edhe më të ulët prej 38 pikësh (Figura 42), ku banorët e zonave urbane dhanë një vlerësim pak më të lartë (44 pikë) krahasuar me banorët e zonave rurale (34 pikë) me një dallim të vogël ndërmjet burrave dhe grave. Duhet të theksohet se grupmoshat e reja janë më të informuar për ligjet dhe rregulloret vendore krahasuar me brezin më të vjetër. Ndaj, pavarësisht ndryshimeve, procesi i informimit për ligjet dhe rregulloret vendore në përgjithësi, nuk është shumë i qëndrueshëm.

Një aspekt i rëndësishëm i sundimit të ligjit është *zbatimi i paanshëm* i *ligjeve dhe rregulloreve vendore* dhe qytetarët (CRC) gjykojnë se performanca e qeverive vendore në këtë aspekt është në nivele mesatare (48 pikë). Megjithëse nuk ka dallime gjinore në perceptim, banorët e zonave urbane kanë një perceptim pak më të mirë për autoritetet bashkiake për këtë tregues krahasuar me komunitetin e zonave rurale (Figura 43). Në përgjithësi, me një avancim modest të reformës në drejtësi, Shqipëria kryesisht ka pasur një tendencë negative në sistemin gjyqësor dhe në zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve. Për pasojë, mangësitë në shtetin e së drejtës kanë vazhduar të dëmtojnë mjedisin e biznesit. Gjithashtu, dhuna në familje ka qenë një shqetësim kritik ku 74 për qind e viktimave janë gra (sipas të dhënave të raportuara për vitin 2015 në Raportin e Progresit të KE-së për vitin 2016[38]). Sistemi elektronik për raportimin e dhunës me bazë gjinore ende funksionon vetëm në 29 bashki, nga 61 gjithsej.[39] Të dhënat e vlerësimit konfirmojnë këtë informacion me gjetjen se zyrtarët bashkiakë për dhunën gjinore/në familje konsiderohen disi efektivë, ku dallohen ndryshime në pikëpamjet e shprehura nga zyrtarët bashkiakë për efektivitetin e tyre, duke i vlerësuar me 66 pikë dhe pikëpamjet e shprehura nga qytetarët, që i vlerësojnë me 50 pikë.

Figura 43. Niveli i paanshmërisë në zbatimin e ligjeve dhe rregulloreve vendore

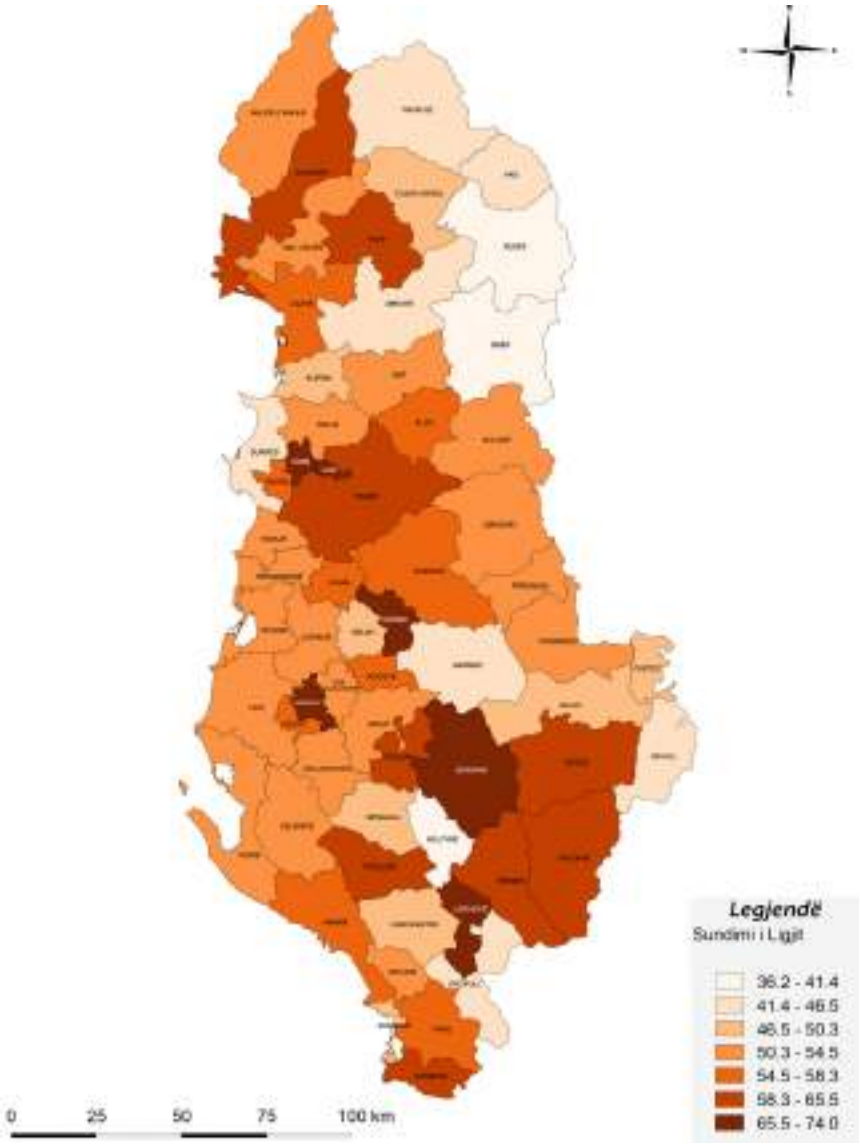


Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Duke marrë në konsideratë të gjithë treguesit që lidhen me shtetin e së drejtës, figura 44 paraqet një panoramë kombëtare gjithëpërfshirëse për të gjitha bashkitë.

38. Dhuna në familje vazhdon të jetë një shqetësim serioz. Në vitin 2015 policia ka raportuar 3886 raste të dhunës në familje dhe krimeve të tjera brenda familjes, ku 2148 kanë çuar në urdhra mbrojtjeje. Për 1300 raste të dhunës në familje ka nisur procedimi penal dhe janë dërguar për ndjekje penale. 74% e viktimave të dhunës në familje ishin gra, gjë e cila tregon aspektin gjinor të dhunës.
39. Komisioni, "Raporti i vitit 2016 për Shqipërinë", Komunikata e Komisionit për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Evropian Ekonomik dhe Social dhe Komitetin e Rajoneve, COM (2016) 715

Figura 44. Harta e Sundimit të Ligjit



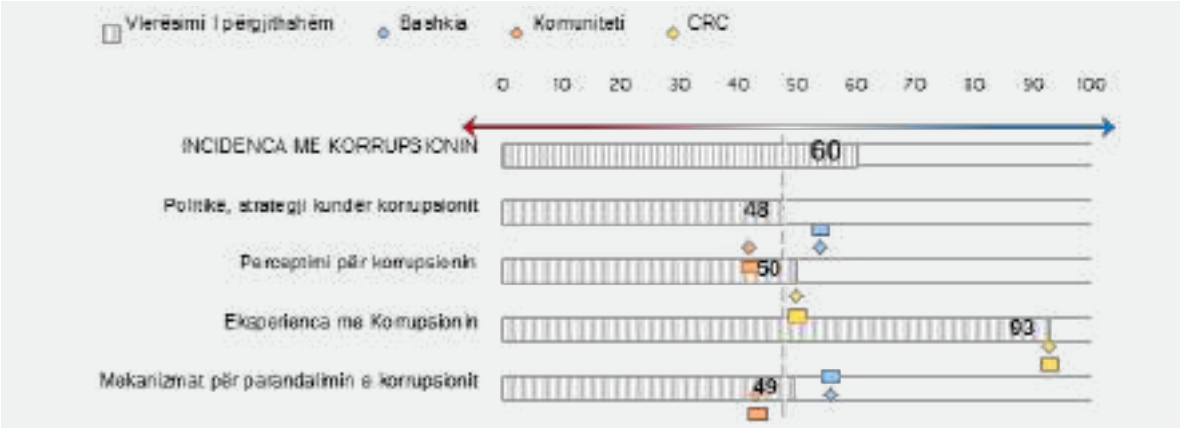
Burimi: Puna e autorit

Në përgjithësi, ekziston kuadri institucional që garanton të drejta të barabarta për të gjithë qytetarët e bashkisë (gra, burra, të rinj dhe grupe vulnerabël), por pavarësisht disa masave të vendosura për të edukuar qytetarët për të drejtat dhe detyrimet e tyre ligjore (p.sh. Zyra Juridike), këto mekanizma duket se nuk mjaftojnë. Në mënyrë të ngjashme, rritja e ndërgjegjësimit nga qeveritë vendore lidhur me ligjet dhe rregulloret vendore, përmes faqeve të tyre të internetit ose mediave publike (radio, gazeta dhe media sociale) konsiderohet gjithashtu se është në nivele mesatare. Në përfundim, zbatimi i paanshëm i ligjeve dhe rregulloreve vendore gjithashtu konsiderohet se funksionon në një nivel mesatar.

3.3.3 INCIDENCA E KORRUPSIONIT

Në nivel të përgjithshëm niveli i nënkriterit të *incidencës së korrupsionit* mori vlerësimin prej *60 pikësh,* duke treguar një performancë "pak mbi mesataren" (mirë) (Figura 45). Aty vlerësohet ekzistenca e politikave, strategjive, planeve të veprimit antikorrupsion dhe i mekanizmave që parandalojnë korrupsionin, niveli i perceptimit të qytetarëve për korrupsionin në nivel vendor dhe niveli i përvojave të qytetarëve me korrupsionin në lidhje me administratën vendore.

Figura 45. Incidenca e korrupsionit[40]



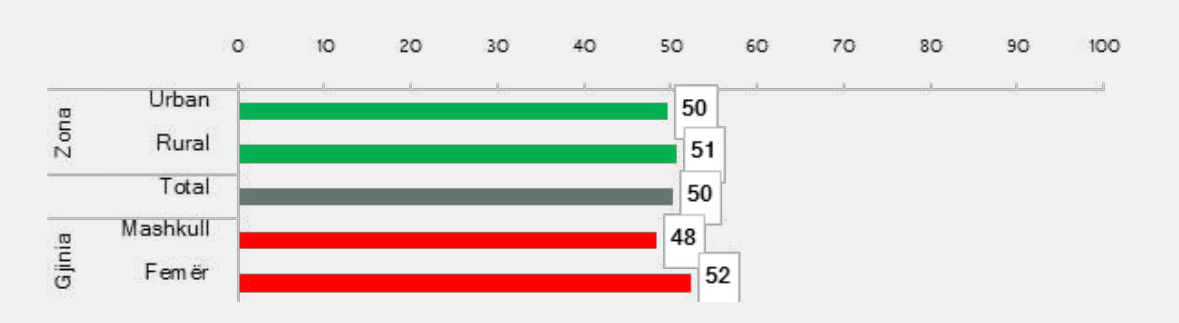
Burimi: Puna e autorit

Bashkitë kanë *politika, strategji dhe plane veprimi antikorrupsion që trajtojnë korrupsionin*, ose *sisteme/mekanizma për të parandaluar korrupsionin në nivel vendor* por siç zbulohet nga të dhënat, ato ekzistojnë në një nivel mesatar me një vlerësim të përgjithshëm përkatësisht prej 48 dhe 49 pikësh. Bashkitë kanë raportuar për ekzistencën e një sektori auditimi dhe një zyre ankesash brenda strukturave vendore, miratimin e programeve të transparencës dhe emërimin e dy punonjësve si sinjalizues në strukturat e tyre.[41] Njëzet e gjashtë bashki (35 për qind) nuk e kapin pragun dhe vetëm dy bashki (Maliq dhe Ura Vajgurore) kualifikohen në rangun e vlerësimit "shumë mirë". Më tej, bashki të caktuara si Lushnja dhe Fieri kanë një plan kundër korrupsionit si edhe kanë publikuar një numër telefoni në faqen zyrtare të internetit, ku komuniteti mund të denoncojë praktikat korruptive brenda strukturave vendore. Në të gjitha bashkitë qytetarët raportojnë se janë të informuar në një nivel mesatar për ekzistencën e këtyre instrumenteve.

Në një shkallë nga 0 (plotësisht të korruptuar) deri në 100 (aspak korrupsion), në një nivel të përgjithshëm, qytetarët e perceptojnë nivelin e korrupsionit në një nivel prej 50 pikësh. Tridhjetë e shtatë bashki (60 për qind) nuk e kapin pragun minimal, ndërsa dy bashkitë ku niveli i perceptimit të korrupsionit është më i ulët janë Libohova dhe Dibra. Ndërkohë që nuk ka ndryshime ndërmjet komuniteteve rurale dhe urbane, janë identifikuar ndryshime të vogla në lidhje me këndvështrimet gjinore, ku gratë e perceptojnë korrupsionin në nivele më të larta (52) krahasuar me burrat (48).

40. Shënim për vlerësimin e shkallës së incidencës së korrupsionit: 0- niveli maksimal i korrupsionit dhe 100 - aspak korrupsion
41. Në pajtim me ligjin nr. 60/2016 "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve"

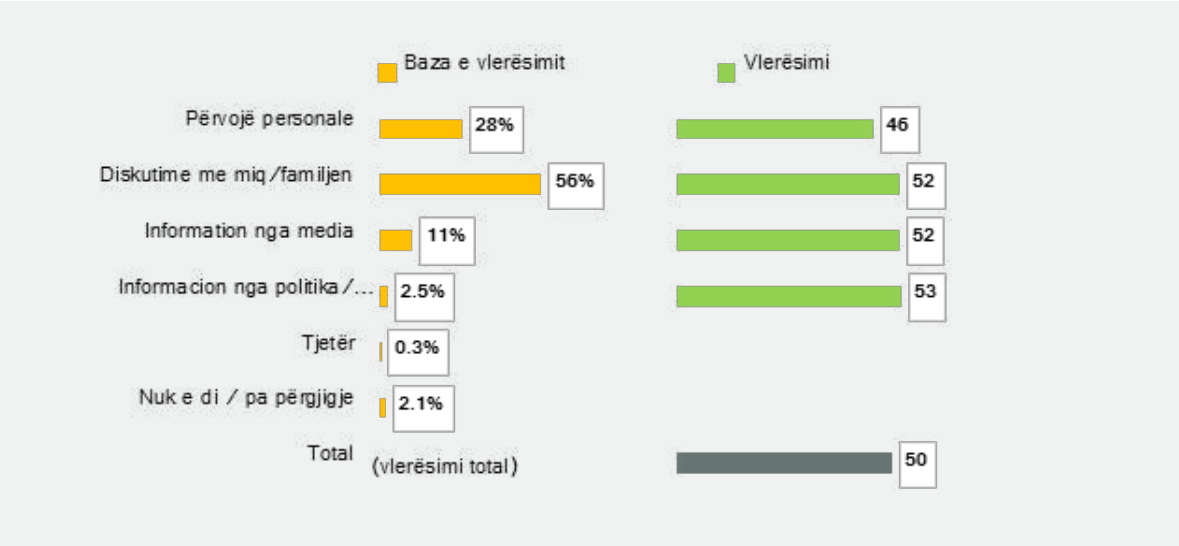
Figura 46. Niveli i perceptimit të korrupsionit për qeverinë vendore



(*Ku 0= aspak të korruptuar deri në 100= plotësisht të korruptuar*) *Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve*

Gjetjet më tej tregojnë se perceptimi i mësipërm i qytetarëve është bazuar kryesisht në diskutimet me miqtë/familjarët (56 për qind) dhe më pak në përvojat personale (28 për qind) dhe në media (11 për qind). Është interesante që perceptimi i korrupsionit është më i ulët kur bazohet më përvojat personale se sa kur bazohet në diskutimet me miqtë/familjarët ose në media. Kjo, deri në një farë mase, është në pajtim me Raportin RJT 2016, i cili tregon se 35 për qind e të anketuarve në Shqipëri kanë treguar se ka pasur më pak korrupsion gjatë katër viteve të fundit përpara raportit.[42]

Figura 47. Ku e bazojnë më së shumti qytetarët perceptimin për korrupsionin



(*Ku 0= aspak të korruptuar deri në 100= plotësisht të korruptuar*) *Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve*

42. BERZH, "Jeta në tranzicion, një dekadë për matjen e tranzicionit', Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim, 2016

Qytetarët raportojnë nivele të ulëta të *përvojës personale me korrupsionin* në bashkinë e tyre. Kur pyeten specifikisht për përvojën e tyre me korrupsionin në nivel vendor, 7 për qind e qytetarëve (504 nga 7200) që kanë qenë në kontakt me të paktën një zyrë vendore gjatë 12 muajve të fundit deklarojnë se në një moment është nënkuptuar se duhet të paguanin ryshfet (në formën e parave, dhuratave ose ndereve) për të marrë shërbimin ose për të zgjidhur çështjen që u interesonte. Kështu, mesatarisht bashkitë janë vlerësuar për këtë tregues me 93 pikë, që përkthehet si "shumë mirë". Në disa bashki, qytetarët që kanë pasur kontakte me zyrat/sektorët e qeverisë vendore gjatë 12 muajve të fundit raportojnë se as nuk i është kërkuar me nënkuptim ndonjë ryshfet dhe ata as nuk kanë paguar ndonjë ryshfet për të marrë shërbime ose për të zgjidhur çështjen që u interesonte, duke e vlerësuar integritetin e bashkisë së tyre në nivelin maksimal prej 100 pikësh. Ky është rasti i bashkive të Devollit, Dropullit, Finiqit, Fushë Arrësit, Hasit, Përrenjasit dhe Skraparit.

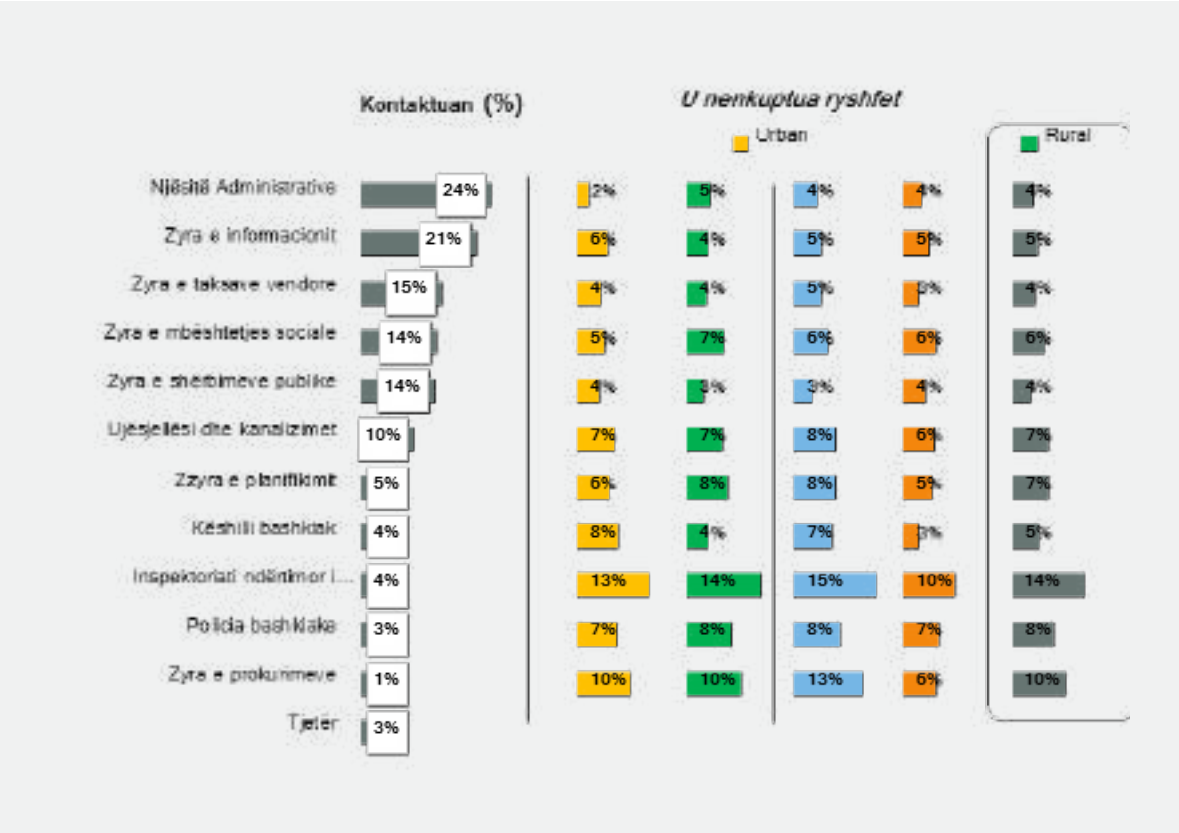
Qytetarët (që kanë pasur kontakt personal me administratën vendore gjatë 12 muajve të fundit) raportojnë se shumica e strukturave problematike në lidhje me praktikat e korrupsionit janë Inspektorati i Ndërtimit, Policia Bashkiake, Zyra e Planifikimit Urban dhe Ndërmarrja/Zyra e Ujësjellës-Kanalizimeve. Në figurën 48 paraqitet përqindja e qytetarëve që deklarojnë se kanë vizituar zyrat vendore gjatë vitit të fundit dhe pjesa e tyre që pranon se në një pikë të caktuar është nënkuptuar që të japin ryshfet për të marrë shërbimin e kërkuar.

Duhet theksuar se ka një konvergjencë mes të dhënave të mësipërme me perceptimin mbizotërues për korrupsionin e përhapur. Një anketim tjetër[43] ka treguar se në disa fusha të shërbimeve publike, mbizotëronin pagesat informale. Kompanitë shqiptare kanë raportuar një incidencë prej 18 për qind në pagesën e ryshfeteve gjatë takimeve me inspektorët tatimorë dhe një incidencë prej 34 për qind gjatë takimeve për të siguruar kontrata qeveritare. Qytetarët gjithashtu kanë shprehur pakënaqësi për rastet e korrupsionit në shkallë të vogël. Raporti i Progresit i KE-së për vitin 2016 ka pranuar se Shqipëria ka një nivel të caktuar përgatitjeje në luftën kundër korrupsionit, por korrupsioni mbizotëron në shumë vusha dhe vazhdon të paraqesë një problem serioz. Ndaj, edhe pse ndershmëria dhe integriteti i qeverive vendore në ofrimin e shërbimeve publike konsiderohet i lartë, ende nuk qëndron në nivel optimal.

Politikat, strategjitë dhe planet e veprimit antikorrupsion që trajtojnë korrupsionin, ose *sistemet/mekanizmat për të parandaluar korrupsionin në nivel vendor* konsiderohen se janë në nivel mesatar. Zyrtarët bashkiakë i kanë vlerësuar ato në nivel mesatar, përkatësisht me 54 dhe 56 pikë, të cilat nuk janë të mjaftueshme. Në këtë drejtim, shumica e bashkive përmendin se kanë një sektor auditimi dhe një zyrë ankesash. Gjithashtu, duke iu referuar dispozitave ligjore, sërish shumica prej tyre kanë një program për transparencën dhe kanë emëruar në strukturat e tyre dy punonjës si sinjalizues (bazuar në ligjin për sinjalizuesit). Më tej, bashki të caktuara si Lushnja dhe Fieri kanë një plan kundër korrupsionit si edhe kanë publikuar një numër telefoni në faqen zyrtare të internetit, ku komuniteti mund të denoncojë praktikat korruptive brenda strukturave vendore. Megjithatë, qytetarët duket se janë të painformuar për ekzistencën e këtyre instrumenteve dhe i kanë dhënë atyre një vlerësim pak më të ulët se sa zyrtarët bashkiakë, me përkatësisht 42 dhe 43 pikë.

43. Banka Botërore, "Shqipëria e gjeneratës së ardhshme, një studim sistematik diagnostikues për vendin", Grupi i Bankës Botërore, 2015

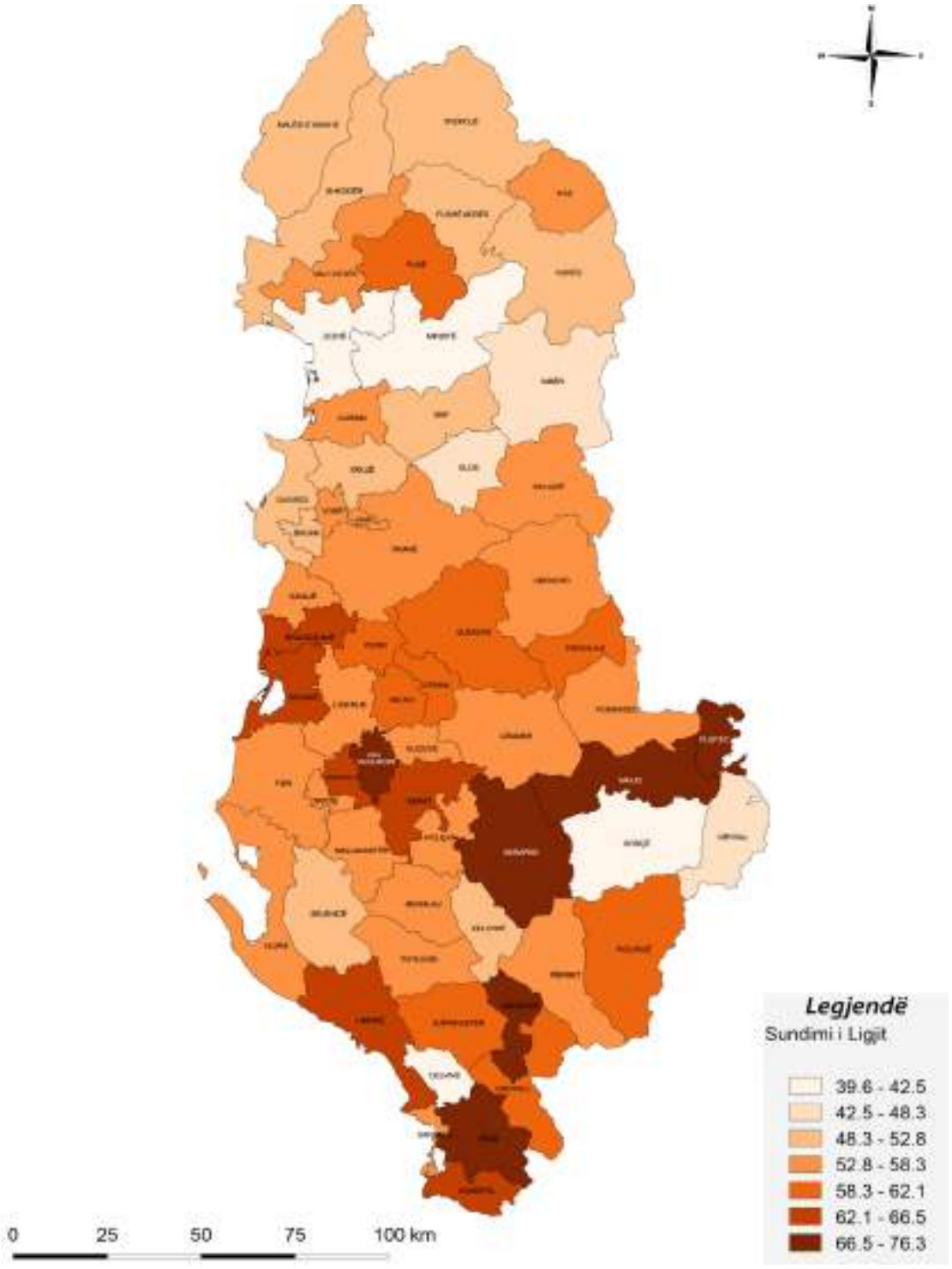
Figura 48. Incidenca e korrupsionit në zyrat vendore të kontaktuara gjatë 12 muajve të fundit



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Në të gjitha bashkitë, perceptimi i qytetarëve për korrupsionin në qeverinë e tyre vendore qëndron në nivele mesatare. Siç shikohet, kur flasim për përvojën me korrupsionin, niveli i praktikave korruptive duket se është i ulët, duke treguar kështu nivele më të larta të integritetit brenda bashkisë, por sërish jo optimale. Po ashtu, është treguar se politikat, strategjitë dhe planet e veprimit antikorrupsion që trajtojnë korrupsionin ose sistemet/mekanizmat për të parandaluar korrupsionin në nivel vendor qëndrojnë në nivel mesatar dhe nevojiten ndërhyrje të mëtejshme për ta mbajtur korrupsionin nën kontroll. Ndaj, roli i programeve të transparencës, zyrtarët sinjalizues, planet vendore kundër korrupsionit dhe ekzistenca e një numri telefoni të posaçëm ku qytetarët mund të denoncojnë praktikat korruptive duhet të theksohen sa duhet.

Figura 49. Harta e incidencës së korrupsionit



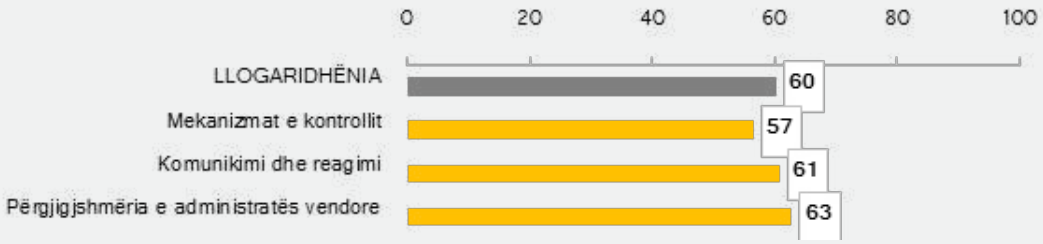
Burimi: Puna e autorit

3.4 Llogaridhënia

Kriteri i "llogaridhënies" që synon të identifikojë aftësinë e bashkisë "për t'i dhënë llogari" qytetarëve nëpërmjet mekanizmave institucionale dhe të kontrollit, efektivitetit të mekanizmit të ankesave për grupe të ndryshme dhe niveli i reagimit të qeverisë vendore ndaj qytetarëve dhe bizneseve ka marrë një vlerësim prej 60 pikësh, duke treguar një performancë të mirë (pak mbi mesataren). Tridhjetë e një bashki (50%) mbesin poshtë këtij pragu, ku Mirdita ka vlerësimin më të ulët (37) dhe Vora vlerësimin më të lartë (80).

Ndërkohë që ndryshimi ndërmjet vlerësimit të përgjithshëm për të tre nënkriteret (Figura 50) nuk është i madh, *gatishmëria e qeverisë* duket se ka marrë një vlerësim më të mirë se sa nënkriteri i *mekanizmave të kontrollit,* i cili ka marrë një vlerësim "mesatar".

Figura 50. Kriteri i Llogaridhënies



Burimi: Puna e autorit

Brenda këtij kriteri, vlerësimet më të skajshme janë si më poshtë:

Në anën pozitive	Në anën negative
➢ Ndjekja e rekomandimeve të Kontrollit të Shtetit	➢ Forume të hapura ku OSHC-të angazhohen me autoritetet vendore
➢ Mekanizmi për depozitimin e ankesave	➢ OSHC jo të pajisura dhe të pa-aftësuara
➢ Gatishmëria ndaj kërkesave të komunitetit	➢ Përgjigja ndaj ankesave
➢ Mesatarja e ankesave plotësisht të trajtuara	➢ Mekanizmat për ndarjen e inputeve

Sipas ligjit "Për vetëqeverisjen vendore", njësitë e qeverisë vendore i nënshtrohen kontrollit nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, sipas legjislacionit në fuqi.[44] Gjithashtu, për të garantuar zbatimin e normave dhe standardeve kombëtare të përcaktuara në legjislacionin përkatës, ministritë, sipas fushave të përgjegjësisë, monitorojnë veprimtarinë e organeve të njësive të vetëqeverisjes vendore dhe, për sa i përket funksioneve të deleguara, ata kanë të drejtë t'i mbikëqyrin ato. Një rol të rëndësishëm për t'i kërkuar llogari qeverisë vendore duhet të luajë edhe këshilli bashkiak, organizatat jofitimprurëse dhe këshillat e komunitetit.

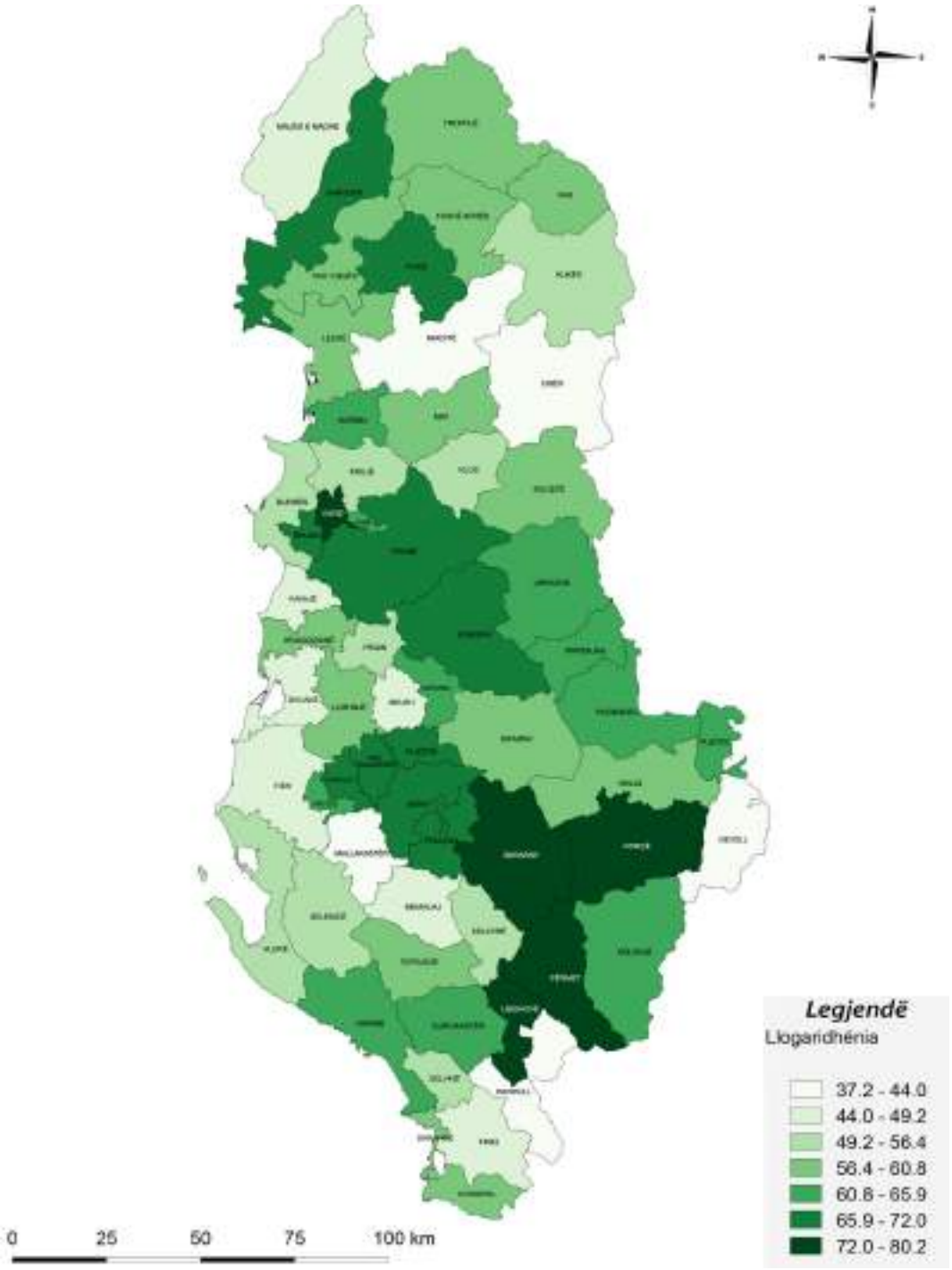
Kur flasim për veprimet dhe gatishmërinë e qeverisë vendore, për sa i përket ligjit "Për të drejtën e informimit", çdo bashki duhet të ketë një regjistër për kërkesat dhe përgjigjet. Kështu, njësia e qeverisë vendore duhet të krijojë, të mbajë dhe të bëjë publik një regjistër specifik ku pasqyrohen të gjitha kërkesat për informacion dhe informacioni i vënë në dispozicion në përgjigje të kërkesës. [45] Në përgjithësi, pothuajse të gjitha bashkitë kanë ngritur një zyrë për informimin e publikut, ky qytetarët mund të dorëzojnë ankesat ose kërkesat e tyre. Kjo zyrë organizon marrjen e përditshme të kërkesave dhe ankesave të qytetarëve dhe i drejton ato drejt sektorëve dhe zyrave përkatëse, në varësi të çështjeve që trajtojnë. Pasi shqyrton çështjen, sektori përgjegjës përgjigjet jo më vonë se 30 ditë kalendarike nga data e dorëzimit të kërkesës.

Të dy grupet e të anketuarve treguan për ekzistencën e pak forumeve të hapura ku OSHC-të angazhohen me autoritetet vendore për buxhetimin vendor dhe proceset e planifikimit. Është e rëndësishme të theksohet se në një numër të madh të bashkive nuk ka OSHC të regjistruara. Megjithatë, bashkitë që theksojnë rëndësinë e pjesëmarrjes civile në punën dhe veprimtaritë e tyre të përditshme, kanë si qëllim të rrisin pjesëmarrjen e njerëzve në takimet konsultative që ata organizojnë me komunitetin ose në dëgjesa të ndryshme publike.

Sfida më e madhe me të cilën përballen qeveritë vendore është përpunimi i ankesave të bëra nga qytetarët për shkak të mungesës së një sistemi të integruar për menaxhimin e ankesave, dhe një paaftësie rrjedhimore për të gjurmuar ankesat e dorëzuara dhe për të përcaktuar statusin e zgjidhjes së tyre.

44. Neni 13, ligji nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf
45. Neni 8, ligji nr. 199/2014, "Për të drejtën e informimit", http://www.euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/55-the-right-to-information/111-law-on-the-right-to-information-en

Figura 51. Harta e Llogaridhënies

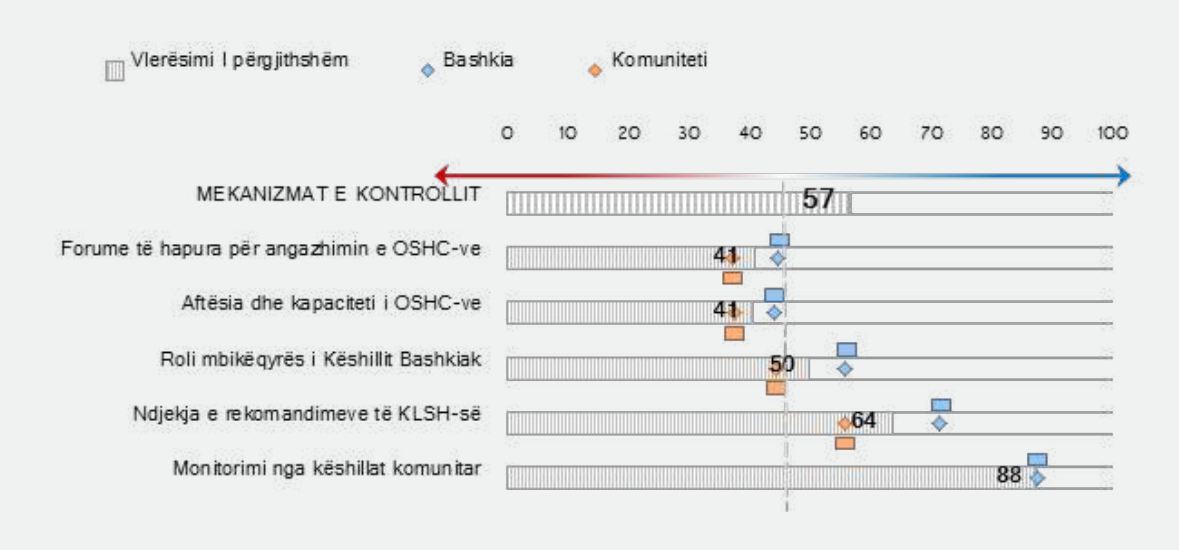


Burimi: Puna e autorit

3.4.1 MEKANIZMAT E KONTROLLIT

Krijimi i një sistemi kontrolli dhe balance është i rëndësishëm për qëndrueshmërinë e qeverisjes efektive. Nënkriteri i *kontrollit dhe balancës* vlerëson nëse institucionet kanë autoritetin për të kontrolluar në mënyrë efektive, për të mbikëqyrur dhe sanksionuar administratën vendore. Nënkriteri qëndron në një nivel të përgjithshëm prej 57 pikësh, që tregon një performancë "mesatare". Ndër pesë treguesit kyçë (Figura 52), vlerësimi për bashkinë për pajtueshmërinë me *rekomandimet e kontrollit të shtetit* është vlerësuar në nivelin më të lartë me 88 pikë, që do të thotë performancë "shumë e mirë". Kjo pasohet nga roli mbikëqyrës i këshillit bashkiak dhe vlerësimi "mesatar" për praninë e forumeve të hapura ku OSHC-të angazhohen me autoritetet vendore për buxhetimin dhe planifikimin vendor, kapacitetin e OSHC-ve lokale për t'i kërkuar llogari qeverive vendore dhe shkallën e përfshirjes së këshillave të komunitetit në monitorimin dhe vlerësimin e performancës së sektorit publik.

Figura 52. Mekanizmat e kontrollit



Burimi: Puna e autorit

Si zyrtarët bashkiakë ashtu edhe qytetarët e konsiderojnë ekzistencën e *forumeve të hapura ku OSHC-të angazhohen me autoritetet vendore për procesin e buxhetimit dhe planifikimit vendor* si të pamjaftueshme, duke e vlerësuar përkatësisht me 45 dhe 37 pikë. Në dymbëdhjetë bashki (20 për qind)[46], ekzistenca e forumeve të hapura është vlerësuar me 0 pikë (asnjë forum) dhe 25 pikë (pak forume me akses të ulët). Nga ana tjetër, aftësia e OSHC-ve për t'i kërkuar llogari qeverisë konsiderohet nën mesatare (50) si nga zyrtarët bashkiakë edhe nga qytetarët, duke e vlerësuar përkatësisht me 44 dhe 37 pikë. Në rastin e bashkive të vogla, shpesh organizatat joqeveritare nuk ekzistojnë fare, gjë e cila kontribuon më tej në këtë perceptim dhe në përvojën e pakët.

46. Në rend alfabetik: Belsh, Cërrik, Finiq, Devoll, Divjakë, Dropull, Librazhd, Maliq, Mallakastër, Përrenjas, Rrogozhinë, Selenicë

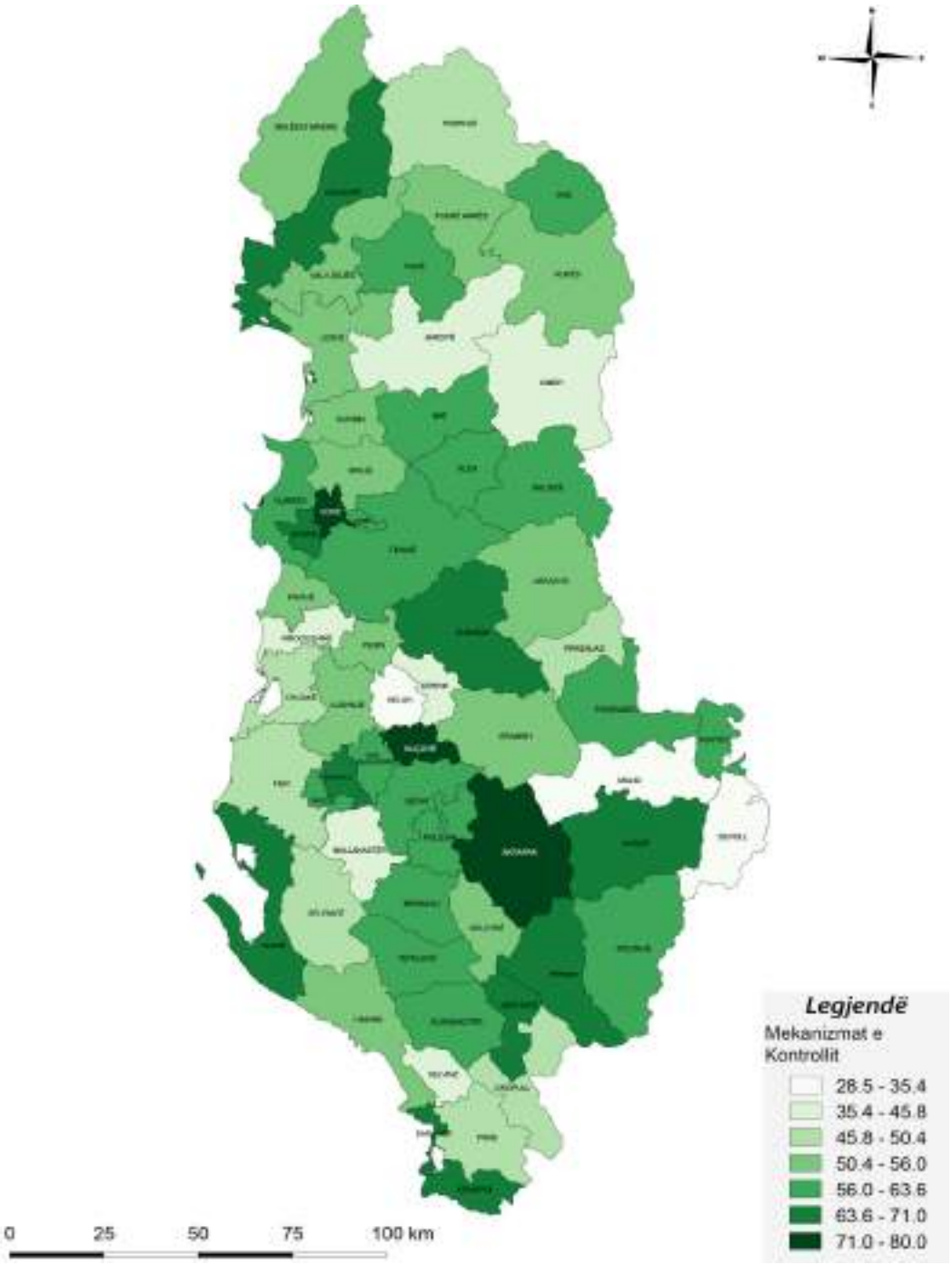
Këshillat e komunitetit duket se kanë *përfshirje të kufizuar në monitorimin dhe vlerësimin e performancës së sektorit publik (drejtoria, projektet, buxhetimi, etj.)*. Si zyrtarët bashkiakë edhe qytetarët e kanë vlerësuar përfshirjen e këshillave të komunitetit si "mesatare" me përkatësisht 56 dhe 44 pikë. Në të njëjtën kohë, disa bashki kanë prezantuar disa praktika inovative në bashkitë e tyre përkatëse. Në Fier, Vlorë, Patos, Korçë, Elbasan, etj., Komisionet Këshillimore Qytetare Vendore (KKQV) janë një mekanizëm i veçantë për të forcuar angazhimin civil dhe për të nxitur kontributin nga poshtë lart nga qytetarët drejt qeverisë vendore. Ata monitorojnë performancën e qeverisë vendore dhe japin këshilla dhe rekomandime për kryetarin e bashkisë dhe këshillin vendor. Në disa bashki këto komisione janë formalizuar nëpërmjet një marrëveshjeje bashkëpunimi me kryetarin e bashkisë. KKQV në Bashkinë e Korçës përbëhet nga 70 anëtarë dhe organizon takime dy herë në muaj, duke u kthyer kështu në një nga komisionet më aktive.

Në përgjithësi, *këshilli bashkiak* konsiderohet se *i mbikëqyr mirë funksionet e bashkisë*. Gjatë grupeve të fokusit të organizuara në çdo bashki, zyrtarët bashkiakë e kanë vlerësuar këtë tregues me 72 pikë, duke argumentuar se këshilli bashkiak e mbikëqyr në një nivel të mjaftueshëm punën e njësive të qeverisjes vendore. Nga ana tjetër, qytetarët në zonat urbane dhe ato rurale kanë gjykuar se roli mbikëqyrës i këshillave bashkiake qëndron në një nivel mesatar, duke i dhënë 56 pikë.

Drejtuesit e bashkive duket se ndjekin të gjitha *rekomandimet e Kontrollit të Shtetit*, dhe veprojnë në pajtim me të në të gjitha NjQV-të. Zyrtarët bashkiakë i kanë dhënë vetes një vlerësim "shumë të mirë" me 88 pikë. Tridhjetë e gjashtë bashki (60 për qind) qëndrojnë mbi pragun minimal dhe gjashtë bashki (10 për qind) kanë marrë vlerësimin maksimal prej 100 pikësh. Ndërkohë që bashkitë duket se janë "të frikësuara" dhe ndjekin rekomandimet e Kontrollit të Lartë të Shtetit, ato kanë shumë pak ose aspak "frikë" nga roli monitorues dhe mbikëqyrës i OSHC-ve.

Në përgjithësi, megjithëse mund të ketë më pak llogaridhënie të jashtme/vertikale nga administrata vendore për OSHC-të ose qytetarët, duket se bashkitë po mundohen që të garantojnë një llogaridhënie të mirë të brendshme/horizontale. Mekanizmat e kontrollit konsiderohen se qëndrojnë në një nivel "mesatar" kryesisht për shkak të mungesës ose dobësisë së strukturave të kontrollit nga poshtë lart. Gjithashtu deklarohet se nuk ka shumë forume të hapura ku OSHC-të të angazhohen me autoritetet vendore për proceset e buxhetimit dhe planifikimit vendor. Ndaj, OSHC-të kryesisht konsiderohen si jo të afta për t'i kërkuar llogari qeverive vendore. Gjithashtu, këshillat e komunitetit konsiderohen si të papërshtatshëm për përfshirjen e tyre në monitorimin dhe vlerësimin e performancës së sektorit publik. Nga ana tjetër, këshilli bashkiak gjithashtu perceptohet se kryen një mbikëqyrje "të mirë" të funksioneve të qeverisë vendore. Treguesi me vlerësimin më të lartë tregoi se në përgjithësi drejtuesit e bashkisë pothuajse gjithmonë ndjekin të gjitha rekomandimet e Kontrollit të Shtetit, në nivel të mjaftueshëm në të gjitha NjQV-të.

Figura 53. Harta e mekanizmave të kontrollit

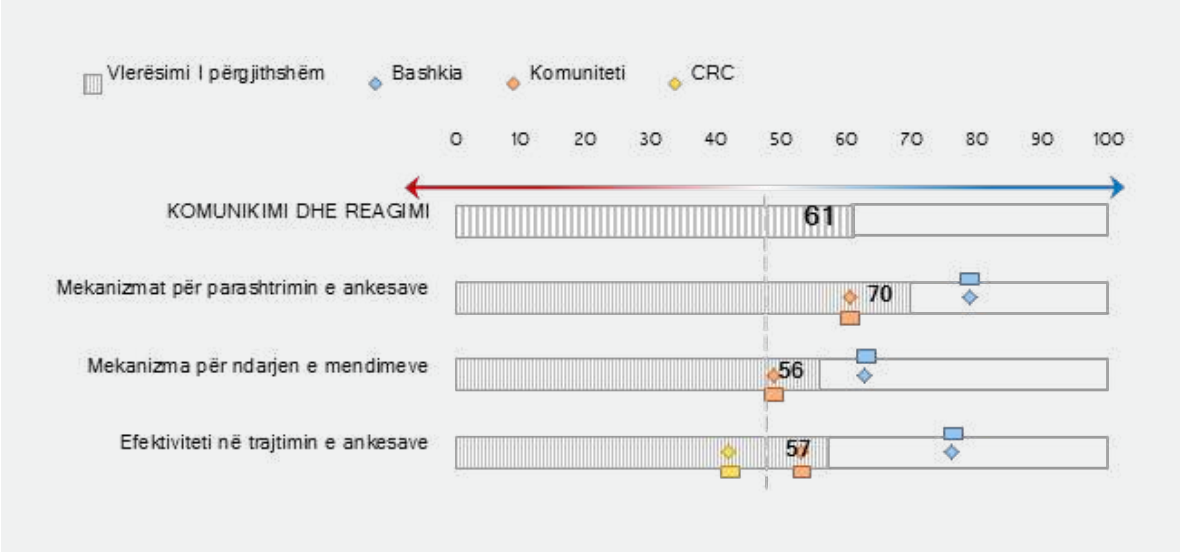


Burimi: Puna e autorit

3.4.2 KOMUNIKIMI DHE REAGIMI

Nënkriteri i *rekursit në qeverisjen vendore* qëndron në një nivel të përgjithshëm prej 61 pikësh. Ai vlerëson ekzistencën e mekanizmave vendorë për të trajtuar ankesat e qytetarëve dhe për të dhënë feedback, si edhe efektivitetin e bashkisë në trajtimin e ankesave të qytetarëve ose të bizneseve. Treguesi me vlerësimin më të lartë është *ekzistenca e mekanizmave për depozitimin e ankesave*. Figura 54 tregon vlerësimin e përgjithshëm të nënkriterit dhe vlerësimet për çdo tregues, duke pasqyruar pikëpamjet e zyrtarëve bashkiakë dhe të komunitetit.

Figura 54. Komunikimi dhe Reagimi



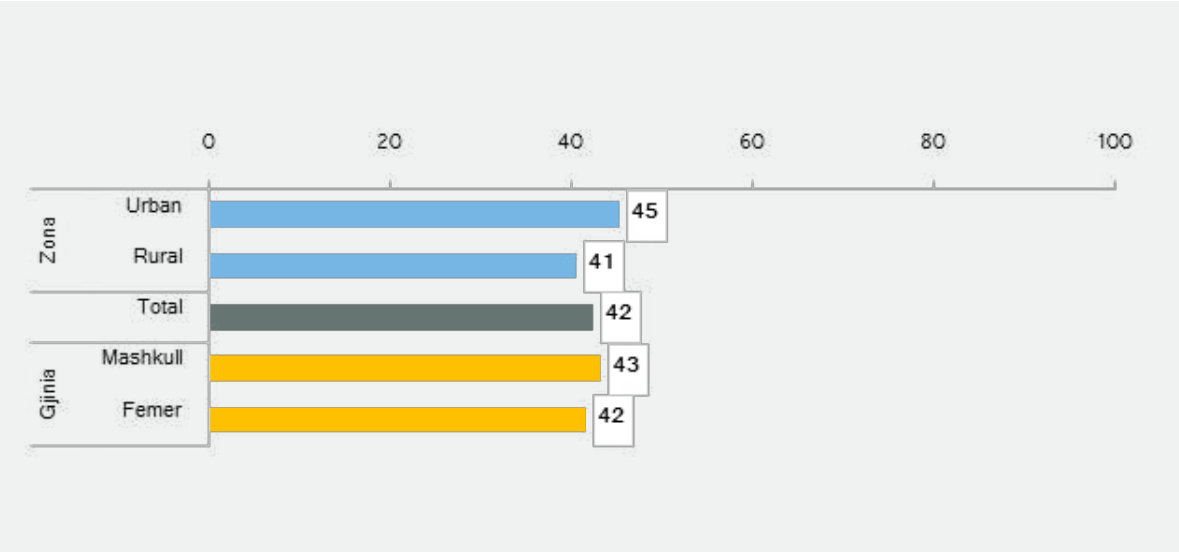
Burimi: Puna e autorit

Si zyrtarët bashkiakë edhe qytetarët gjykojnë se bashkitë kanë ngritur mekanizma të mirë *për depozitimin e ankesave dhe dhënien e përgjigjeve*, duke e vlerësuar këtë tregues përkatësisht me 79 dhe 61 pikë. Njëzet e dy bashki (35 për qind) qëndrojnë mbi pragun prej 75 pikësh, që përkthehet në ekzistencën e mekanizmave me reagim të mirë. Në zbatim të Ligjit 119/2014 të gjitha bashkitë kanë ngritur një strukturë që trajton ankesat e depozituara, e njohur si Zyra e Ankesave, një zyrë për informimin e publikut, zyrën e apelimit ose zyrën e marrëdhënieve me publikun, etj., ku qytetarët mund të drejtohen për çështje të ndryshme dhe të dorëzojnë ankesat ose kërkesat e tyre. Fluksi i punës, kuadrot kohore dhe detaje të tjera në lidhje me përpunimin e ankesave dhe kërkesave specifikohen me ligj. Mekanizma të tjerë që mund të përdoren nga qytetarët në këtë drejtim janë ditët e hapura për qytetarët, të organizuara nga bashkitë, hapësira të posaçme në faqet zyrtare të internetit dhe numrat e telefonit të bashkisë. Disa bashki të vogla (Memaliaj, Këlcyrë, Libohovë) kanë raportuar se nuk kanë formate standarde për ankesa dhe/ose ankesat dorëzohen nga qytetarët ose me shkrim dore ose nëpërmjet komunikimit joformal, gjë që e bën procesin të vështirë për t'u menaxhuar dhe për të garantuar ndjekjen e përshtatshme. Bashkia e Himarës dhe Maliqit renditen të parat me 90 pikë.

Mekanizmi i përgjigjes, i krijuar që qytetarët të ndajnë inputet me qeverisjen vendore në lidhje me ofrimin e shërbimeve, raportohet se është në nivele të kënaqshme, me një vlerësim prej 63 dhe 49 pikësh, përkatësisht nga zyrtarët bashkiakë dhe nga qytetarët. Bashkitë deklarojnë se organizojnë takime me komunitetin dhe thonë se zyrtarët bashkiakë mirëpresin mendimet dhe sugjerimet e qytetarëve. Disa bashki (Belsh, Gramsh, Vlorë, Fier, Patos dhe Sarandë) kanë zhvilluar instrumente të teknologjisë së informacionit siç janë "Përmirëso qytetin tim", që u mundëson qytetarëve që të japin inputet e veta. Një shembull i mirë është aplikacioni për celularë "Tirana ime" që u jep qytetarëve mundësinë që të marrin pjesë në përmirësimin e shërbimeve publike që lidhen me infrastrukturën, ndriçimin dhe pastrimin.

Të dhënat tregojnë se zyrtarët bashkiakë dhe qytetarët ndajnë pikëpamje të ndryshme për *efektivitetin me të cilin bashkitë trajtojnë ankesat e qytetarëve ose të bizneseve.* Zyrtarët bashkiakë e kanë vlerësuar këtë tregues me 76 pikë, ndërsa qytetarët duket se janë skeptikë, duke i dhënë 53 pikë (në dialogun me komunitetin) dhe 42 pikë (në CRC). Ndërkohë që nuk ka ndryshime për sa i përket gjinisë, vihen re disa ndryshime të vogla në vlerësimet e marra nga banorët e zonave urbane dhe rurale, siç tregohet në figurën 55. Bashkitë e Vorës, Përmetit, Libohovës dhe Skraparit konsiderohen si më efektivet.

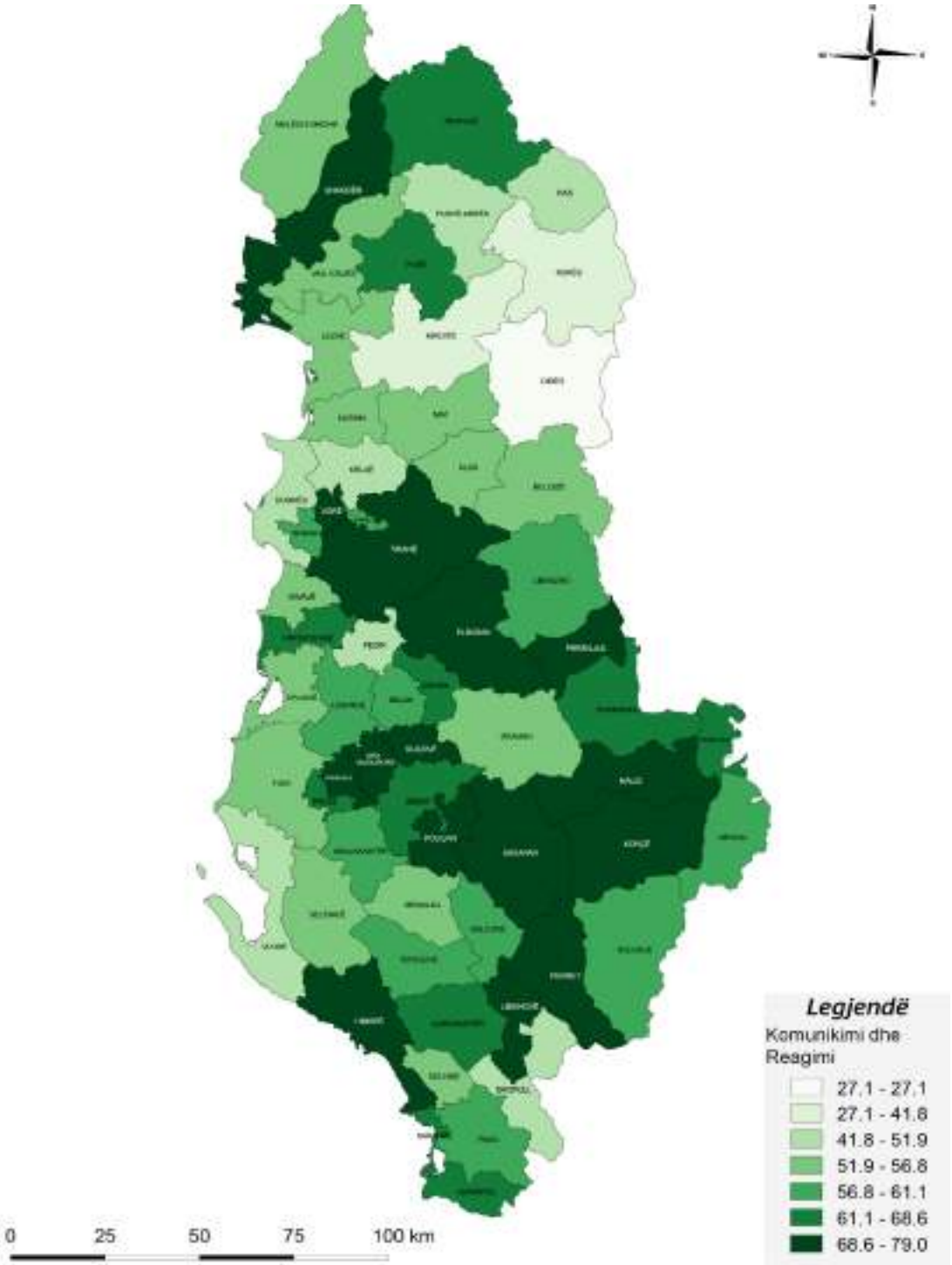
Figura 55. Efektiviteti i qeverisjes vendore në trajtimin e ankesave



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Në të gjitha bashkitë ekzistojnë mekanizma ankese relativisht efektive, por mekanizmat e reagimit për inputet e qytetarëve për ofrimin e shërbimeve si edhe për trajtimin e ankesave të qytetarëve dhe të bizneseve janë në nivele mesatare. Në të njëjtën kohë, ekzistojnë praktika inovative për mekanizmat e reagimit nga qytetarët, siç janë hapësira e posaçme në faqet zyrtare të internetit ("Përmirëso qytetin tim") në disa bashki ose aplikacione si "Tirana ime" ku qytetarët mund të ndajnë inputet e tyre dhe të kërkojnë përmirësime nga qeverisja vendore.

Figura 56. Harta e komunikimit dhe reagimit në qeverisjen vendore

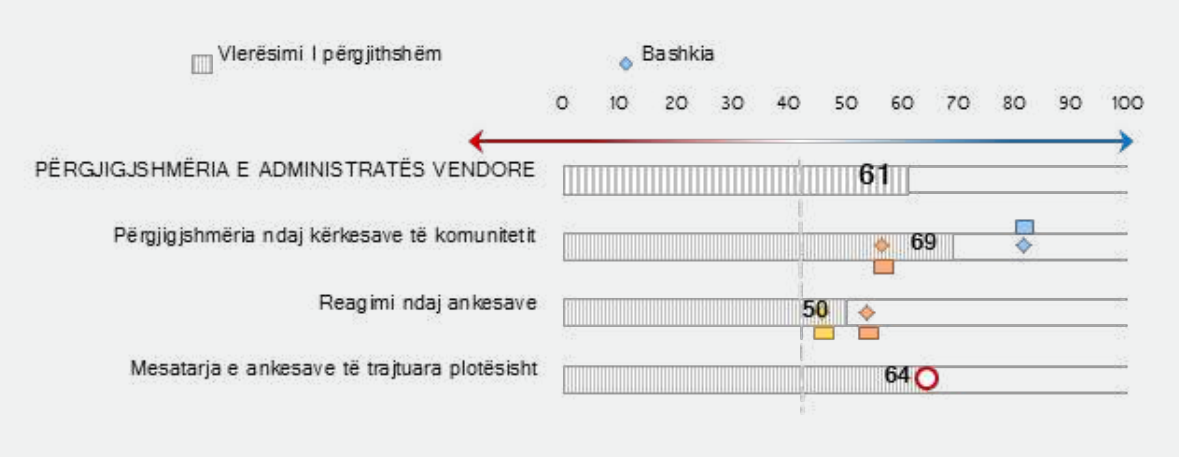


Burimi: Puna e autorit

3.4.3 PËRGJIGJSHMËRIA E ADMINISTRATËS VENDORE

Nënkriteri i *pergjigjshmërisë/ gatishmërisë së qeverisë* qëndron në një nivel të përgjithshëm prej 61 pikësh. Aty vlerësohet niveli i reagimit të qeverisjes vendore ndaj kërkesave të komunitetit në lidhje me projektet, çështjet zhvillimore, etj., niveli i reagimit të qeverisjes vendore ndaj ankesave të dorëzuara nga qytetarët dhe përqindja e ankesave të zgjidhura në raport me totalin vjetor të ankesave. Në kuadër të këtij nënkriteri, vlerësimet (Figura 57) sugjerojnë se perceptimet për reagimin e qeverisjes vendore ndaj kërkesave të komunitetit në lidhje me projektet, çështjet zhvillimore, etj., janë vlerësuar si "mirë", ndersa si "mesatarë" për trajtimin e ankesave të qytetarëve. Megjithatë, të dhënat dytësore tregojnë një skenar relativisht më të mirë për zgjidhjen e ankesave (raporti i ankesave të zgjidhura me numrin total vjetor të ankesave).

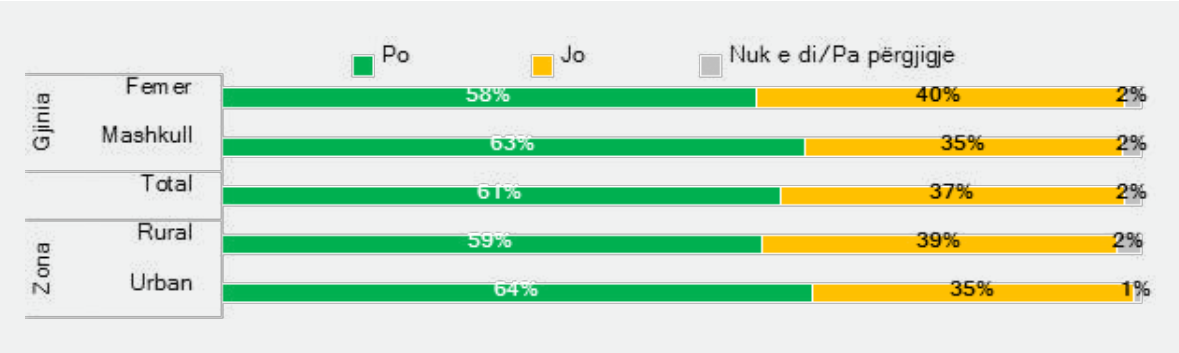
Figura 57. Përgjigjshmëria e administratës vendore



Burimi: Puna e autorit

Përgjigjshmëeria e qeverisjes vendore qëndron në një nivel relativisht të mirë. Pra, bashkitë i përgjigjen mirë *kërkesave (d.m.th., letrave dhe telefonatave) nga komuniteti në lidhje me projektet, çështjet zhvillimore*, etj. Zyrtarët bashkiakë e kanë vlerësuar këtë aspekt me 82 pikë, duke argumentuar se niveli i përgjigjes ndaj kërkesave të komunitetit është i lartë. Qytetarët gjykojnë se gatishmëria e qeverisjes vendore është në nivele mesatare, duke i dhënë 57 pikë gjatë dialogut me komunitetin. Nga ana tjetër, sipas komunitetit, qeverisja vendore është disi *e aftë t'i përgjigjet ankesave nga qytetarët.* Qytetarët e kanë vlerësuar këtë aspekt të qeverisjes së tyre vendore në dialogun me komunitetin dhe nëpërmjet Kartës së Raportimit të Qytetarëve në nivele mesatare, përkatësisht me 54 dhe 46 pikë. Tridhjetë e dy bashki (52 për qind) nuk arrijnë pragun minimal, ku Vora dhe Fushë-Arrëzi kanë vlerësimin më të lartë (80 dhe 81 pikë) dhe Devolli ka vlerësimin më të ulët (20 pikë). Nivele më të ulëta të gatishmërisë së qeverisë vendore perceptohen në lidhje me treguesin e *ankesave të depozituara nga qytetarët.* Më konkretisht, në Kartën e Raportimit të Qytetarëve, 29 për qind e komunitetit në të gjitha bashkitë pranon se gjatë 12 muajve të fundit kanë pasur arsye për t'u ankuar për shërbimet e qeverisë vendore dhe 61 për qind e tyre deklarojnë se kanë bërë ankesë. Pas depozitimit të ankesës, 46 për qind e qytetarëve pranojnë se kanë marrë përgjigje nga bashkia. Këtu duhet theksuar se në përgjithësi këto nivele të ankesave të bëra tregojnë një nivel të mirë ndërveprimi ndërmjet banorëve dhe qeverisjes vendore.

Figura 58. Depozitimi i ankesës nga qytetarët që kanë pasur arsye për t'u ankuar

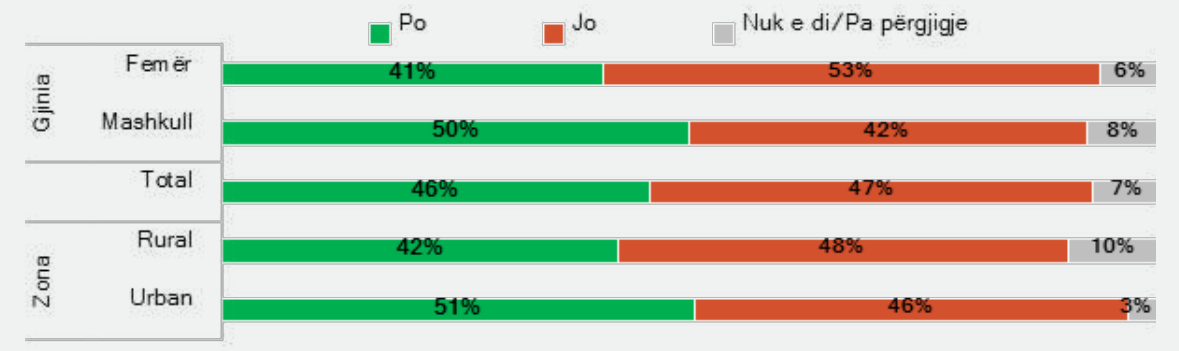


Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Në këtë drejtim, burrat dhe komuniteti urban qëndrojnë në një nivel pak më të lartë ndërveprimi me zyrat vendore krahasuar me gratë dhe komunitetin rural. Qytetarët që kanë bërë ankesë deklarojnë se rrugët kryesore që kanë ndjekur për depozitimin e ankesave ishin nëpërmjet kontaktit të drejtpërdrejtë/personal me zyrën përgjegjëse (68 për qind), dorëzimit të një ankese me shkrim (26 për qind) ose duke telefonuar në një numër të zyrës (7 për qind).

Nga ana tjetër, ndër qytetarët që kishin arsye për t'u ankuar për shërbimet e ofruara nga bashkia gjatë 12 muajve të fundit, 47 për qind deklarojnë se nuk kanë bërë ankesë. Arsyet kryesore për mosbërjen e ankesës janë: nuk besojnë se ankesa do të trajtohet nga bashkia (64 për qind), nuk kanë pasur kohë të bëjnë ankesë (13 për qind) ose nuk dinin ku ta drejtonin ankesën/kë të kontaktonin (12 për qind).

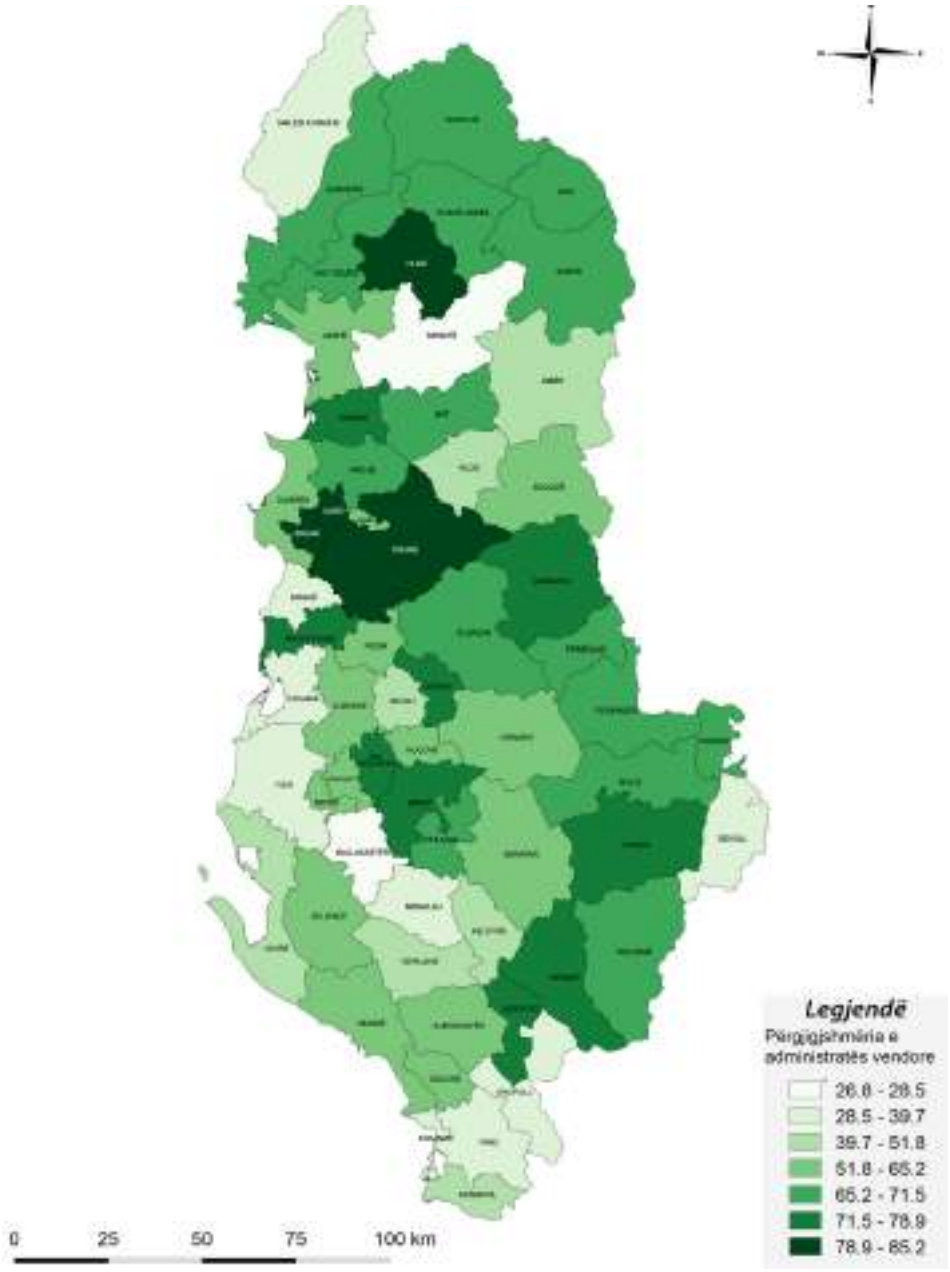
Figura 59. Përgjigjshmëria e qeverisjes vendore ndaj ankesave të qytetarëve



Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Bazuar në statistikat e qeverisjes vendore, bashkitë përgjithësisht tregojnë një nivel të mirë të *ankesave të zgjidhura* nga bashkia, në një nivel prej 64 pikësh. Gjithashtu, duhet theksuar se një pjesë e bashkive nuk mbajnë statistika për numrin total vjetor të ankesave të bëra nga qytetarët dhe biznesi dhe as për numrin e ankesave të zgjidhura. Ky fakt tregon se në disa bashki mungon sistemi i integruar për menaxhimin e ankesave dhe bashkive u mungon procesi i gjurmimit të ankesave të bëra.

Figura 60. Harta e përgjigjshmërisë së administratës vendore



Burimi: Puna e autorit

Në përgjithësi, qeverisjet vendore tregojnë një nivel të mirë gatishmërie ndaj kërkesave të qytetarëve për informacione rreth projekteve, çështjeve zhvillimore, etj. Megjithatë, kur flasim për ankesat e bëra nga qytetarët, përgjigjshmëria e qeverisjes vendore qëndron në nivel "mesatar". Sfida më e madhe me të cilën përballen qeverisjet vendore në këtë drejtim është mungesa e një sistemi të integruar për menaxhimin e ankesave.

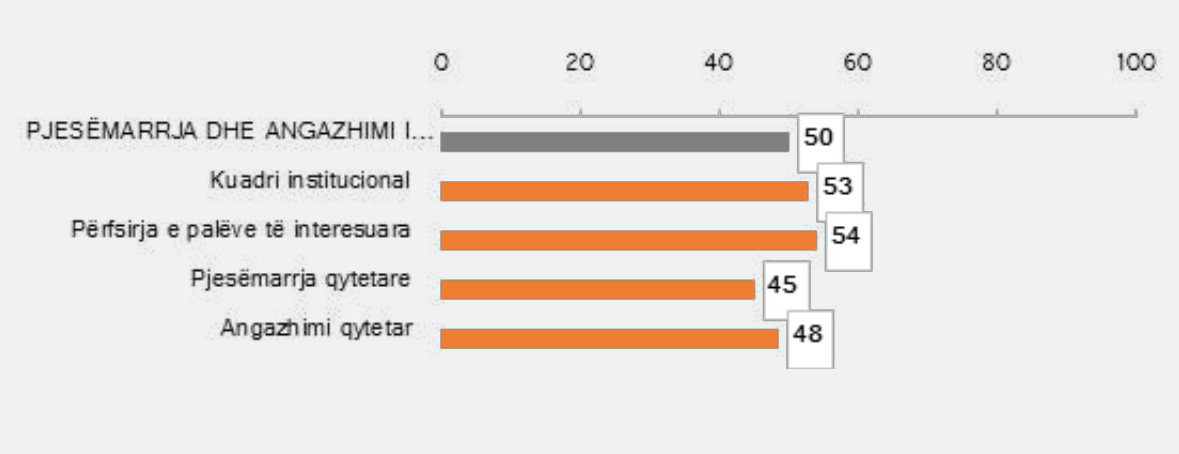
3.5 Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar

"Pjesëmarrja dhe angazhimi i qytetarëve" është dimensioni i katërt dhe i fundit i qeverisjes që matet në këtë studim dhe ai ka marrë vlerësimin më të ulët në një nivel kombëtar të përgjithshëm, duke qëndruar në nivele "mesatare" me 50 pikë. Ky rezultat i përgjithshëm mbulon shumë ndryshime dhe shqetësime që lidhen me kërkesën dhe ofertën për një shoqëri të fortë dhe aktive dhe mjedisin që mundëson një marrëdhënie të tillë ndërmjet publikut dhe institucioneve të tij qeverisëse. Në total, dyzet e dy bashki (69%) arrijnë në nivelin "mesatar", vetëm dhjetë bashki (16%) kualifikohen në nivelin "mirë" dhe nëntë bashkitë që mbeten (15%) janë në nivelin "keq". Bashkia me vlerësimin më të lartë është Elbasani me 65 për qind, ndërsa i fundit është Devolli me vetëm 23 për qind.

Ky dimension vlerëson kuadrin institucional për të menaxhuar pjesëmarrjen e qytetarëve, praninë e ndonjë platforme ose instrumenti për përfshirjen e grupeve të interesit në proceset vendimmarrëse dhe nivelin e angazhimit civil dhe qytetar. Nënkriteri me vlerësimin më të lartë duket se është *përfshirja e grupeve të interesit në procesin e vendimmarrjes,* ndërsa ai me vlerësimin më të ulët është *angazhimi civil dhe qytetar*. Rezultatet tregojnë nivelet e apatisë dhe indiferencës së shoqërisë, distancimit të saj nga aktivizmi social, duke e bërë qytetarin që të ndihet i anashkaluar dhe i pafuqishëm, por në të njëjtën kohë "vë në pikëpyetje" përpjekjet dhe punën e administratës vendore.

Megjithatë, mendimet e zyrtarëve bashkiakë dhe përfaqësuesve të komunitetit duket se ngjajnë, me ndryshime të vogla, për disa çështje të rëndësishme, siç janë, paaftësia e OSHC-ve vendore për të lobuar, advokuar dhe ndikuar në administratën vendore dhe në vendimmarrje; ekzistenca e shumë pak strukturave të komunitetit që ndihmojnë në trajtimin e çështjeve të ndryshme dhe që propozojnë ndryshime tek administrata vendore; ndërgjegjësimi i qytetarëve për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre ligjore; dhe aftësia e medias lokale për të ndërgjegjësuar qytetarët në lidhje me të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre si edhe në lidhje me planet dhe veprimtaritë e bashkive.

Figura 61. Pjesëmarrja dhe Angazhimi Qytetar



Burimi: Puna e autorit

Nga një rishikim më i thellë i treguesve të vlerësuar, rezultatet e mëposhtme kanë vlerësimet më të larta/ulëta:

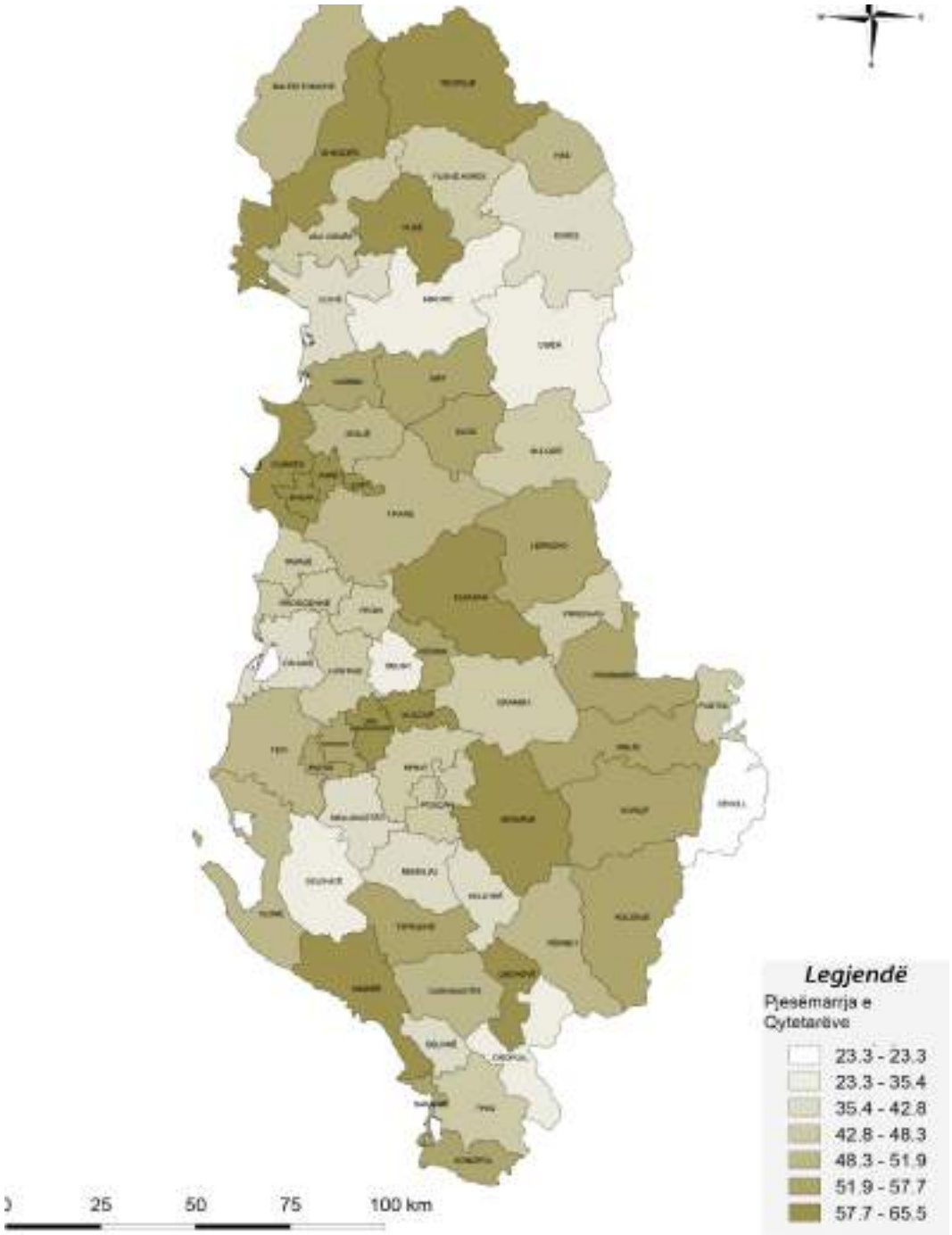
Në anën pozitive*	Në anën negative*
➢ Ekzistenca e platformave për pjesëmarrjen e qytetarëve	➢ Strukturat e komunitetit që dalin nga nismat civile
➢ Sistem buxhetimi me pjesëmarrje	➢ Kapacitetet e ulëta të OSHC-ve për të ndikuar në vendim-marrjen vendore
➢ Angazhimi i grave në vendimmarrje	➢ Organizim dhe angazhim i ulët qytetar
➢ Pjesëmarrja e qytetarëve në projektet vendore	➢ Mungesa e ose nivele të ulëta të përfshirjes së publikut në monitorimin dhe vlerësimin e performancës së qeverisjes vendore
➢ Ndërgjegjësimi për të drejtat dhe përgjegjësitë ligjore	➢ Mungesa e mbështetjes së OSHC-ve në edukimin e qytet-arëve

* Për shumë nga rezultatet e mësipërme, vlerësimet nga qytetarët variojnë nga 7% deri 25% më pak se vlerësimet nga zyrtarët bashkiakë. Sipas ligjit "Për të drejtën e informimit", çdo njësi e qeverisjes vendore duhet të emërojë një punonjës administrate në cilësinë e *Koordinatorit për të Drejtën e Informimit*.[47] Detyrat e tij/saj përfshijnë përgjegjësinë për t'i ofruar qytetarëve akses në informacionet publike dhe për të koordinuar përpjekjet për të përmbushur kërkesat për informacion brenda afateve kohore që përcaktohen në ligj. Po ashtu, sipas ligjit "Për njoftimin dhe konsultimin publik", bashkitë duhet të emërojnë një punonjës administrate në cilësinë e *Koordinatorit për Njoftimin dhe Konsultimin Publik,* i cili është përgjegjës për të gjithë koordinimin dhe administrimin e punës për të garantuar të drejtën e njoftimit dhe konsultimit publik, siç parashikohet me ligj.[48] Ligji rregullon procesin e njoftimit publik dhe konsultimit publik të projektligjeve, dokumenteve të projekteve, planeve strategjike kombëtare dhe vendore si edhe të politikave me interes të lartë për publikun. Legjislacioni përcakton rregullat procedurale që duhet të zbatohen për të garantuar transparencë dhe pjesëmarrjen e publikut në proceset politikëbërëse dhe vendimmarrëse të organeve publike.

Duke iu referuar ligjit për vetëqeverisjen vendore, përpara se të marrin në shqyrtim dhe të miratojnë akte, këshillat bashkiake dhe të qarqeve duhet të organizojnë seanca konsultimi me komunitetin. Në çdo rast konsultimi me publikun mbahet siç specifikohet në statutet e këshillave bashkiake, duke përdorur një prej formave të nevojshme, siç janë takimet e hapura me banorët dhe grupet e interesit, takimet me ekspertët, institucionet e interesuara dhe organizatat jofitimprurëse ose duke marrë iniciativën për të organizuar referendume lokale.[49] Më tej, çdo komunitet, nëpërmjet përfaqësuesve të tij të autorizuar, ose jo më pak se një për qind e popullsisë së njësisë së qeverisjes vendore, ka të drejtë të paraqesë për vendim përpara këshillit bashkiak nisma të qytetarëve për çështje që përfshihen në juridiksionin e njësisë së vetëqeverisjes vendore. [50] Në këtë drejtim, figura 62 paraqet një hartë vizuale të pjesëmarrjes dhe angazhimit të qytetarëve në të gjitha bashkitë e Shqipërisë.

47. Neni 10, ligji nr. 199/2014, "Për të drejtën e informimit", http://www.euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/55-the-right-to-information/111-law-on-the-right-to-information-en
48. Neni 10, ligji 146/2014, "Për njoftimin dhe konsultimin publik", http://www.hidaa.gov.al/ligje/Ligji_146-2014,_per_njoftimin_dhe_konsultimin_publik.pdf
49. Neni 18, ligji nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf
50. Neni 20, ligji nr. 139/2015, për "Vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf

Figura 62. Harta e pjesëmarrjes dhe angazhimit qytetar

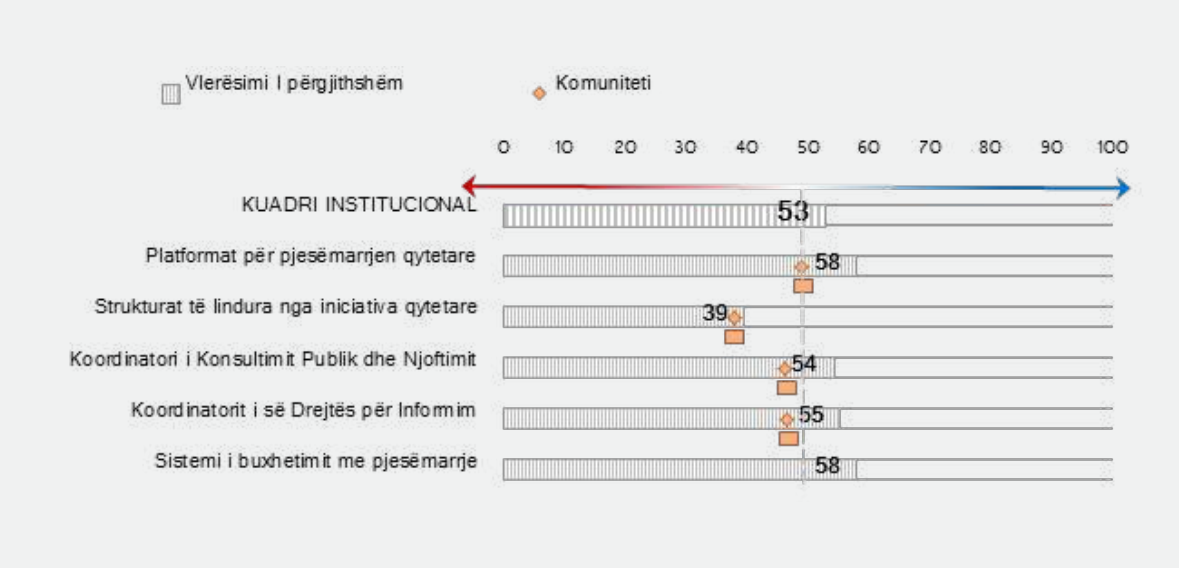


Burimi: Puna e autorit

3.5.1 KUADRI INSTITUCIONAL PËR PJESËMARRJEN E QYTETARËVE

Nënkriteri paraqet një panoramë të përgjithshme për ekzistencën e mundësive/platformave për pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset e planifikimit të zhvillimit dhe të vendimmarrjes, për ekzistencën e strukturave të komunitetit që ndërveprojnë me, që bëjnë sugjerime ose propozojnë nisma për qeverisjen vendore, për nivelin e zbatimit të një sistemi buxhetor me pjesëmarrje dhe për efektivitetin e Koordinatorit për Njoftimin dhe Konsultimin Publik dhe të Koordinatorit për të Drejtën e Informimit. Pikëpamjet e zyrtarëve bashkiakë dhe të qytetarëve ndryshojnë për shumicën e treguesve, por ato përputhen për nivelin e ulët të strukturave të komunitetit, si një pasqyrim i një mjedisi të rrjeteve të dobëta sociale.

Figura 63. Kuadri institucional për pjesëmarrjen e qytetarëve



Burimi: Puna e autorit

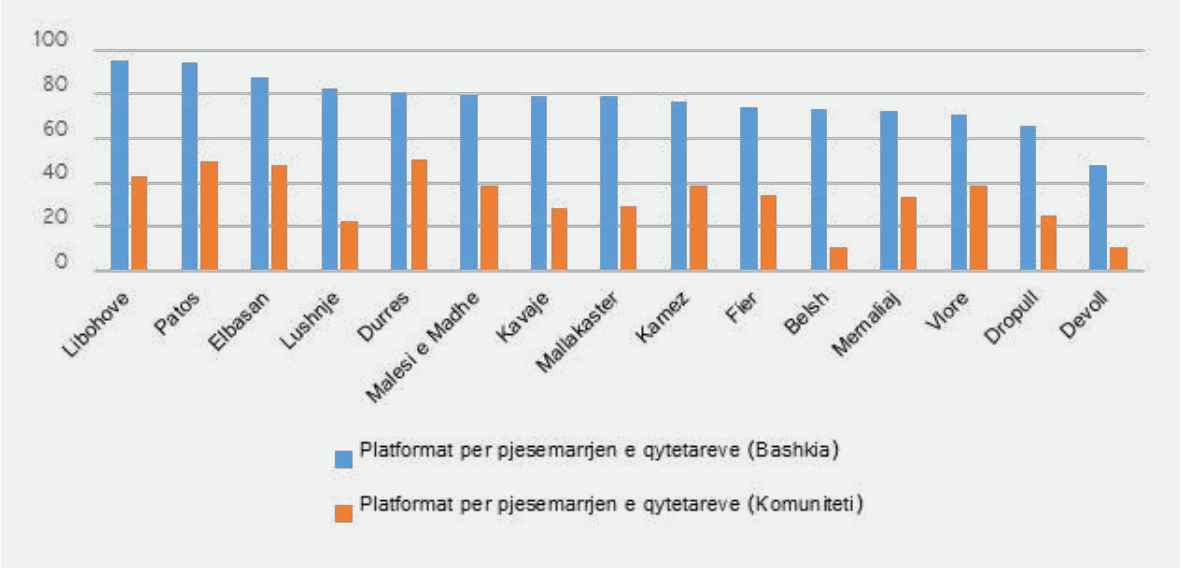
Zyrtarët bashkiakë të përfshirë në vlerësim besojnë se zyrat e tyre u japin shumë mundësi pjesëmarrjes së qytetarëve në proceset e vendimmarrjes. Ky këndvështrim nuk konfirmohet plotësisht nga qytetarët në përgjithësi, megjithëse ka raste kur qytetarët tregohen më pozitivë se sa vetë zyrtarët bashkiakë. Megjithatë, panorama e përgjithshme tregon një kontrast të madh.

	Platformat efektive për pjesëmarrjen e qytetarëve			
	Keq (up to 40)	Mirë (40-60)	Mirë (60-80)	Shumë mirë (mbi 80)
Vlerësimi nga bashkia	2	15	33	11
Vlerësimi nga qytetarët	21	22	16	2

Ndryshimet e spikatura nuk karakterizojnë vetëm bashkitë e vogla; për shumë bashki të mëdha, vetëvlerë-

simi pozitiv nga qeverisja vendore për këto instrumente të pjesëmarrjes ballafaqohet me vlerësimin shumë skeptik nga qytetarët. Grafiku në vijim vizualizon shkallën e mospërputhjeve për bashkitë ku ky ndryshim është më i theksuar. Gjithashtu, mund të vihet re se shumica e bashkive në këtë fashë e vlerësojnë veten si performuesit më të mirë, ndërsa për qytetarët, vetëm pak prej tyre arrijnë nivelin mesatar.

Figura 64. Platformat për pjesëmarrjen e qytetarëve (shkalla e këndvështrimeve të ndryshme)



Burimi: Puna e autorit

Situata bëhet më pak e ekuilibruar po të merret në konsideratë ekzistenca e ulët ose dobësia e strukturave të komunitetit, që janë forumet e organizimit publik për çështje ose interesa të ndryshme që ndërveprojnë ose marrin pjesë në procese të ndryshme vendimmarrjeje, ngrenë shqetësime për çështje të caktuara ose sugjerojnë nisma të reja. Si zyrtarët bashkiakë edhe qytetarët kanë vlerësuar se strukturat e komunitetit janë në një nivel tepër të ulët, përkatësisht me 41 dhe 38 pikë. Megjithëse ligji për vetëqeverisjen vendore[51] parashikon ngritjen e këshillave të komunitetit në bordet e qyteteve dhe fshatrave, si një nismë qytetare, ekzistojnë shumë pak

Kutia 3: Nismat qytetare

Në bashkinë e Elbasanit puna e njësisë së qeverisjes vendore monitorohet nga Paneli i Këshillit të Qytetarëve. Edhe në bashkinë e Korçës është ngritur Komiteti Këshillimor i Qytetarëve, një strukturë e rëndësishme që angazhohet në mënyrë aktive në veprimtari të ndryshme zhvillimore të qeverisë vendore. Po ashtu, në bashkinë e Patosit është ngritur, me mbështetjen e USAID, Komisioni Këshillimor i Qytetarëve për të trajtuar çështje të ndryshme vendore nëpërmjet takimeve periodike me zyrtarë të lartë të qeverisjes vendore. Komisioni i Qytetarëve në Vlorë tregohet se është shumë efektiv në mbikëqyrjen e punës së qeverisjes vendore dhe në dhënien e sugjerimeve për administratën vendore. Në Bashkinë e Kuçovës, Komisioni Këshillimor i Qytetarëve është një strukturë vullnetare që ofron asistencë mjaft efektive për bashkinë. Bashkia e Tiranës ka një institucion të ngjashëm për pjesëmarrjen e qytetarëve që quhet Sektori i Opinioneve Qytetare (SOQ). Në disa bashki po formohen edhe disa këshilla rinorë, si për shembull, në bashkitë e Maliqit dhe të Librazhdit, me qëllim që të rrisin angazhimin e të rinjve në qeverisjen vendore.

51. Nenet 68, 69, 70 dhe 71, ligji nr. 139/2015, "Për vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf

struktura efektive të komunitetit që të kryejnë ndonjë angazhim të dobishëm me qeverisjet vendore. *Koordinatorët për Konsultimin Publik* dhe për *të Drejtën e Informimit janë pozicione relativisht të reja brenda strukturës së administratës vendore.* Roli i tyre në fuqizimin e marrëdhënieve dhe ndërveprimit ndërmjet administratave vendore dhe qytetarëve ende nuk ndihet fuqishëm dhe shpesh ata nuk njihen nga qytetarët. Megjithatë, zyrtarët bashkiakë japin një vlerësim relativisht pozitiv. Pesë bashkitë me vlerësimin më të lartë dhe 5 me vlerësimin më të ulët sipas matjeve të këtij treguesi janë si më poshtë:

5 më të lartat		5 më të ulëtat	
Njoftimi dhe konsultimi i publikut	**E drejta për informim**	**Njoftimi dhe konsultimi i publikut**	**E drejta për informim**
Kuçovë	Himarë	Berat	Berat
Maliq	Pukë	Devoll	Devoll
Skrapar	Skrapar	Dibër	Dibër
Ura Vajgurore	Ura Vajgurore	Kukës	Mirditë
Vorë	Vorë	Mirditë	Prrenjas

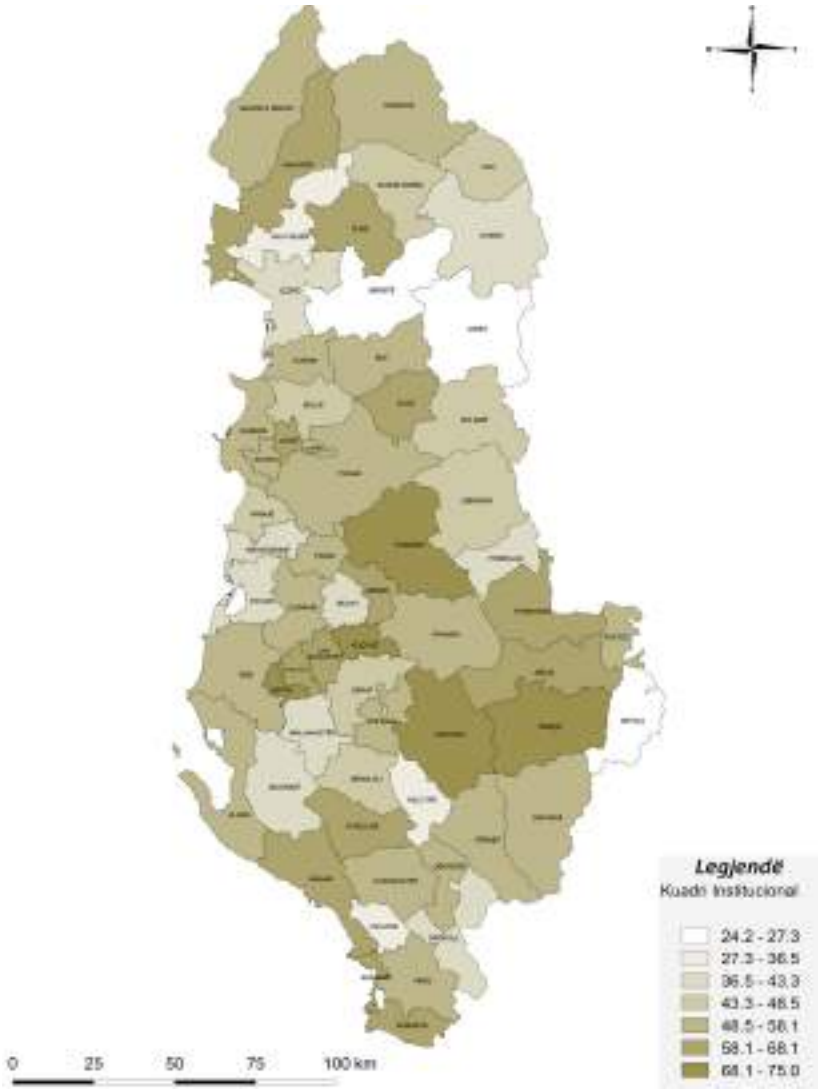
Më poshtë gjendet një përmbledhje e rezultateve të vlerësimit të marra nga zyrtarë bashkiakë dhe nga komunitetet/qytetarët përkatës lidhur me këto dy pozicione:

Njoftimi dhe konsultimi i publikut	**Shumë keq**	**Keq**	**Mesatar**	**Mirë**	**Shumë mirë**
Rezultatet bashkiake	0	6	19	28	8
Rezultatet e qytetarëve	5	19	23	13	0
E drejta për informim	**Shumë keq**	**Keq**	**Mesatar**	**Mirë**	**Shumë mirë**
Rezultatet bashkiake	0	6	19	25	11
Rezultatet e qytetarëve	4	18	22	14	2

Duhet theksuar se sipas gjetjeve, ka ende disa bashki që nuk kanë plotësuar njërin ose asnjërin prej këtyre dy pozicioneve.

Buxhetimi me pjesëmarrje është ndoshta instrumenti më i plotë për zbatimin e parimit të demokracisë së drejtpërdrejtë dhe një nga instrumentet më të njohura për përfshirjen e qytetarëve në vendimmarrjen publike. Bashkitë konfirmojnë se kanë miratuar dhe vënë në zbatim disa lloje *procesesh të buxhetimit me pjesëmarrje*, ku kanë dëshmuar një pjesëmarrje të mirë të qytetarëve, por që kanë pasur një ndikim mesatar në vendimmarrje dhe në shpërndarjet e buxhetit. Edhe zyrtarët bashkiakë janë gjykuar se ky proces qëndron në një nivel "mesatar", duke e vlerësuar me 58 pikë. Megjithatë, disa bashki, siç janë Elbasani, Korça, Patosi dhe Skrapari, kanë treguar se kanë praktika të mira në këtë drejtim.

Figura 65. Harta e kuadrit institucional për menaxhimin e pjesëmarrjes së qytetarëve



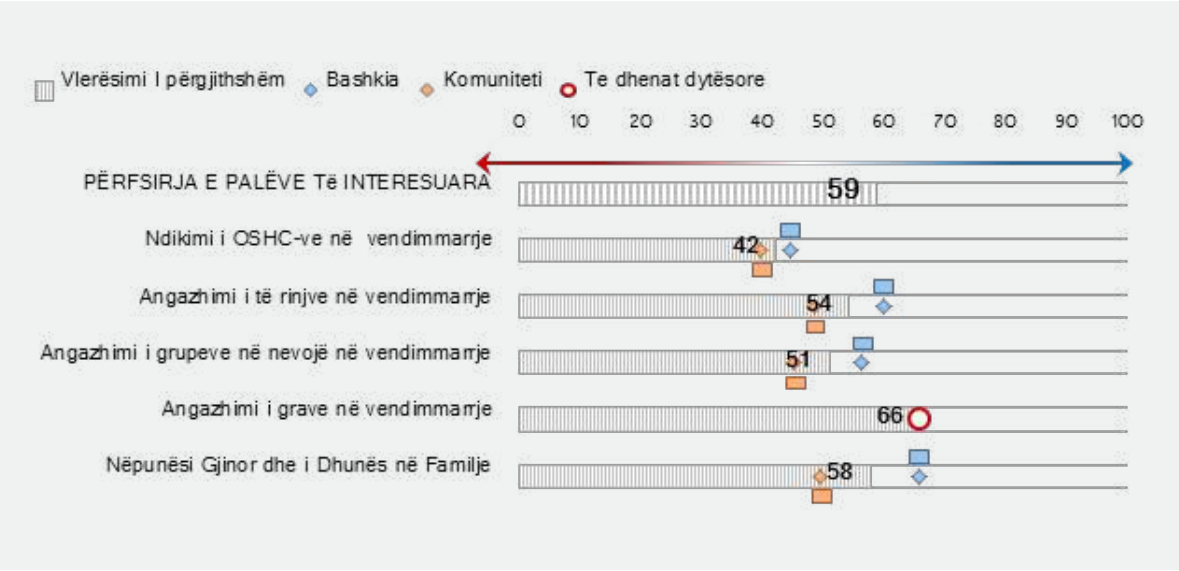
Burimi: Puna e autorit

Në përgjithësi, kuadri institucional dhe masat për pjesëmarrjen e publikut nuk janë të mirëpërcaktuara dhe nuk zbatohen sa duhet. Në veçanti, mundësitë/platformat për pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset vendimmarrëse për zhvillim qëndrojnë në një nivel mesatar. Situata është edhe më pak pozitive kur flitet për këshillat e komunitetit dhe angazhimin e tyre në funksionet e qeverisjes vendore, duke qenë se këto struktura janë të pakta në numër dhe të pamjaftueshme. Përveç këtyre, pavarësisht faktit se shumica e bashkive pranojnë nevojën për një sistem buxhetimi me pjesëmarrje, vlerësimi zbulon se vetëm pak bashki e kanë miratuar një sistem të tillë. Bazuar në përgjegjësitë e reja të qeverisjeve vendore, *funksionet e Koordinatorit për Konsultimin Publik dhe të Koordinatorit për të Drejtën e Informimit duket se janë disi efektive (mesatare).*

3.5.2 PËRFSHIRJA E TË GJITHA GRUPEVE TË INTERESIT NË VENDIMMARRJE

Nënkriteri i *përfshirjes së grupeve të interesit në vendimmarrjen e qeverisjes vendore* lidhet me aftësitë e OSHC-ve për të lobuar dhe për të advokuar sa duhet që të ndikojnë në planifikimet dhe vendimmarrjen e qeverisjeve vendore; angazhimin e grave, të rinjve dhe grupeve vulnerabël në vendimmarrje dhe efektivitetin e integrimit gjinor në bashki. Kapacitetet e OSHC-ve dhe influenca e tyre për çështjet vendore duket se janë të papërfillshme; nga ana tjetër, pjesëmarrja e grave në vendimmarrje dhe integrimi gjinor duket se në përgjithësi qëndrojnë në nivele të larta.

Figura 66. Përfshirja e palëve të interesuara në procesin e vendimmarrjes



Burimi: Puna e autorit

OSHC-të konsiderohen se kanë kapacitete të ulëta për të *lobuar, advokuar dhe influencuar vendimmarrjen e qeverisjes vendore*. Në terma të përgjithshëm, edhe zyrtarët bashkiakë edhe qytetarët i vlerësojnë ato përkatësisht me 45 dhe 40 pikë. Përjashtimet pozitive nga vlerësimet e konfirmuara të hartës, janë të pakta.

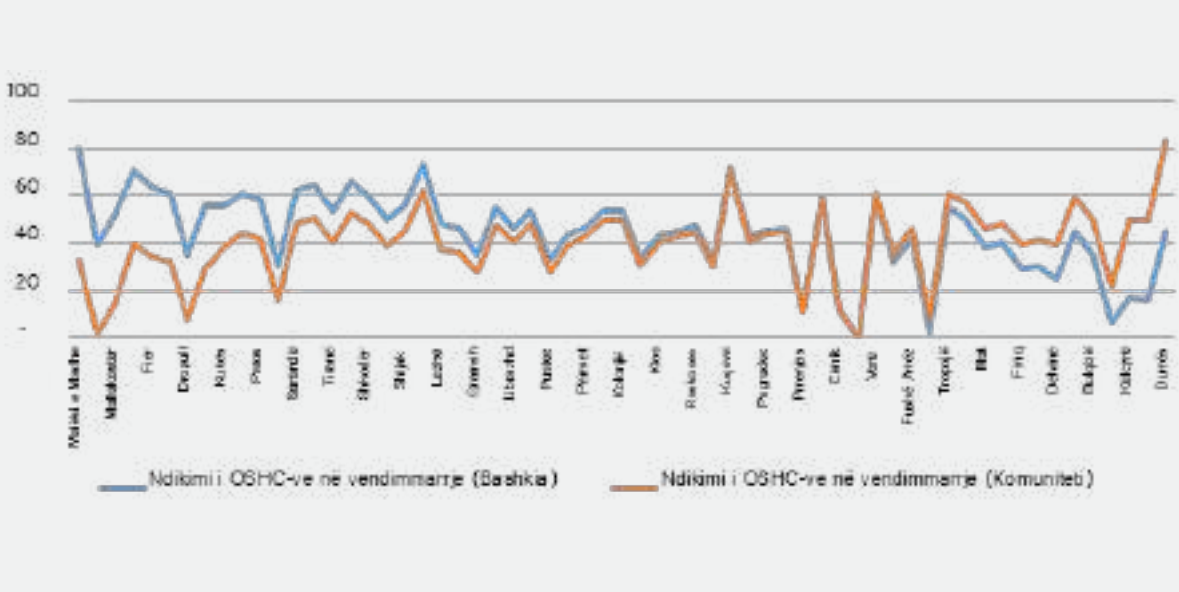
Përqendrimi i OSHC-ve në kryeqytet dhe në zonat urbane qendrore, varësia e tyre financiare pothuajse e përhershme, mungesa e një tradite të shëndoshë për zhvillimin e politikave dhe monitorimin dhe modaliteti i bashkëpunimit me qeverisjen qendrore dhe vendore, janë disa nga faktorët shtesë të këtyre rezultateve. Në fakt, në shumë bashki të vogla, OSHC-të lokale jo vetëm që nuk ekzistojnë, por bashkëpunimi i tyre me OJQ të jashtme/kombëtare është i rrallë ose nuk ekziston fare.

Ndikimi i OSHC-ve në vendimmarrje		
Bashkitë me vlerësimin më të ulët	**Bashkitë me vlerësimin më të lartë**	**Mospërputhjet më të mëdha ndërmjet vlerësimeve nga bashkia dhe nga qytetarët**
Belsh	Kuçovë	Malësi e Madhe
Prrenjas*	Elbasan	Durrës
Cerrik	Durrës	Selenicë
Memaliaj*	Vorë	Mallakastër
Selenicë	Laç	Divjakë

* të paktën, për këto bashki, nuk ka asnjë prani të OSHC-ve vendore

Ky është gjithashtu një nga të paktët tregues ku vlerësimet nga qeverisja vendore dhe nga qytetarët, me ndryshime shumë të vogla, janë shumë të ngjashme për afërsisht 80% të bashkive.

Figura 67. Ndikimi i OSHC-ve në vendimmarrjen vendore



Burimi: Puna e autorit

Qeveritë vendore *i angazhojnë* ndonjëherë *të rinjtë dhe grupet vulnerabël në vendimmarrje*, por jo në mënyrë sistematike. Shpesh, me termin "angazhimi i të rinjve" zyrtarët vendorë kuptojnë vetëm punësimin e të rinjve në administratën vendore. Në raste të tjera, bashkia e pranon vetë se niveli i angazhimit të të rinjve nuk është i përshtatshëm edhe pse niveli i vlerësimit që i jep sërish është më optimist se sa vlerësimi i komunitetit. Ndër bashkitë që kanë një vlerësim të përgjithshëm të dobët është Mirdita, Devolli, Dibra, Memaliaj dhe Belshi.

Megjithatë, ka shembuj pozitivë dhe prirje për të punuar me të rinjtë. Grupi i fokusit i zyrtarëve bashkiakë

në Gjirokastër tregoi se bashkia ka ndihmuar në ngritjen e një këshilli rinor që organizon veprimtari të ndryshme social kulturore. Bashkia e Peqinit ka ngritur së fundmi një këshill bashkiak për të rinjtë, ku 30 të rinj përfaqësojnë të rinjtë e njësisë së qeverisjes vendore. Komisioni Këshillimor i Qytetarëve është një strukturë e vullnetarëve të fushave të ndryshme që japin pikëpamje të dobishme për çështjet vendore në Kuçovë. Kjo strukturë është shumë aktive, duke kontribuar në vendimet e qeverisjes vendore, siç janë, menaxhimi i mbetjeve, planifikimi vendor. Librazhdi ka ngritur një këshill rinor me studentët e ekselencës nga shkolla të ndryshme. Bashkia e Patosit është në proces të ngritjes së një këshilli qytetar rinor me qëllim që të garantojë një përfshirje më të madhe të të rinjve në vendimmarrje. Bashkia e Maliqit po krijon një grup të rinjsh; aktualisht, një lajmërim për pjesëmarrje në këtë strukturë i është shpërndarë nxënësve të shkollave të mesme.

Grupet vulnerabël ftohen më pak dhe merren më pak në konsideratë në debatet dhe vendimmarrjen vendore. Në shumicën e rasteve, kur zyrtarët vendorë pretendojnë se situata është e kënaqshme, qytetarët i hedhin poshtë këto deklarata me vlerësime shumë më të ulëta. Në përgjithësi, si zyrtarët vendorë edhe komunitetet bien dakord se grupet vulnerabël duhet të merren në konsideratë në mënyrë më serioze. Bashkitë me vlerësimin më të lartë për këtë tregues janë Cërriku, Elbasani, Libohova, Kuçova dhe Pusteci, edhe pse pikëpamjet e qytetarëve përafrohen me ato të zyrtarëve vendorë vetëm në rastin e Cërrikut dhe të Kuçovës. Nga ana tjetër, pesë bashkitë me vlerësimin më të ulët janë Selenica, Delvina, Devolli, Dropulli dhe Dibra, ku vlerësimet e qytetarëve, përveç Delvinës, janë edhe më skeptike.

Megjithëse, gjatë ushtrimit të vlerësimit, nuk u identifikua asnjë masë e veçantë për angazhimin e kategorive vulnerabël, duhen përmendur disa shembuj ku këto grupe kanë marrë vëmendje. Në Gjirokastër kryetari i bashkisë tregoi se kategoritë vulnerabël janë marrë në konsideratë duke zbatuar një nismë për zbutjen e barrës së tyre fiskale, p.sh., duke përgjysmuar detyrimet e tyre ndaj bashkisë. Gjithashtu, një anëtar i këtij komuniteti është gjithashtu një anëtar i këshillit bashkiak, duke përçuar, në një farë mënyre, zërin e këtij grupi te këshilli. Bashkia e Maliqit dhe Librazhdit marrin asistencë nga WorldVision dhe MEDPAK në rastin e Librazhdit, për ofrimin e shërbimeve të integruara për fëmijët dhe të rinjtë me aftësi të kufizuar. Këto organizata përmirësojnë punën e qeverisë vendore nëpërmjet lobimit dhe advokimit për të drejtat e personave me aftësi të kufizuar. Në Maliq, WV ka ndërmarrë një nismë për trajnimin e mësuesve të shkollave për metodat e arsimimit për fëmijët me aftësi të kufizuar. Dhe në përfundim, në Dropull deri së fundmi nuk ka pasur shoqëri civile, por është hapur një organizatë bamirëse jofitimprurëse që synon të ndihmojë fëmijët që kanë nevojë kritike për asistencë (fëmijët me autizëm, fëmijët e braktisur nga prindërit, fëmijët e rritur në mjedise familjare me vështirësi sociale, etj.).

Sipas ligjit për barazinë gjinore, të gjitha bashkitë kanë përfshirë gra në procesin e vendimmarrjes dhe duket se këto të fundit kanë një *angazhim të mirë në vendimmarrje* duke: qenë anëtare të Këshillit Bashkiak, vlerësuar me 70 pikë, si edhe përfaqësimi si punonjës në strukturën e punonjësve të qeverisë vendore, me 75 pikë. Pavarësisht kësaj, duhet theksuar se angazhimi i tyre relativisht i ulët në pozicionet drejtuese duket se është aspekti më problematik në lidhje me këtë çështje, vlerësuar me 54 pikë. Në fund të renditjes, bashkitë që mbeten më pas janë Tropoja, Selenica, Kamza, Fushë Arrëzi dhe Hasi. Për të plotësuar këto evidenca, RJT

2016 tregon se vetëm 41 për qind e shqiptarëve mendojnë se barazia gjinore është e garantuar.[52]

Gjithashtu, për një në tre bashki, qytetarët ose nuk janë në dijeni të funksionit të zyrtarit/ekspertit për dhunën me bazë gjinore dhe atë në familje ose e vlerësojnë atë si pak efektiv. Dropulli, Vau Dejës, Mirdita, Devolli dhe Poliçani gjenden në fund të shkallës, por mospërputhje të mëdha ndërmjet zyrtarëve vendorë dhe komuniteteve vihen re edhe në disa bashki të mëdha si Fieri dhe Gjirokastra.

Tabela 4. Treguesit e vlerësuar nën "mesatare" ose nga zyrtarët vendorë ose nga komuniteti

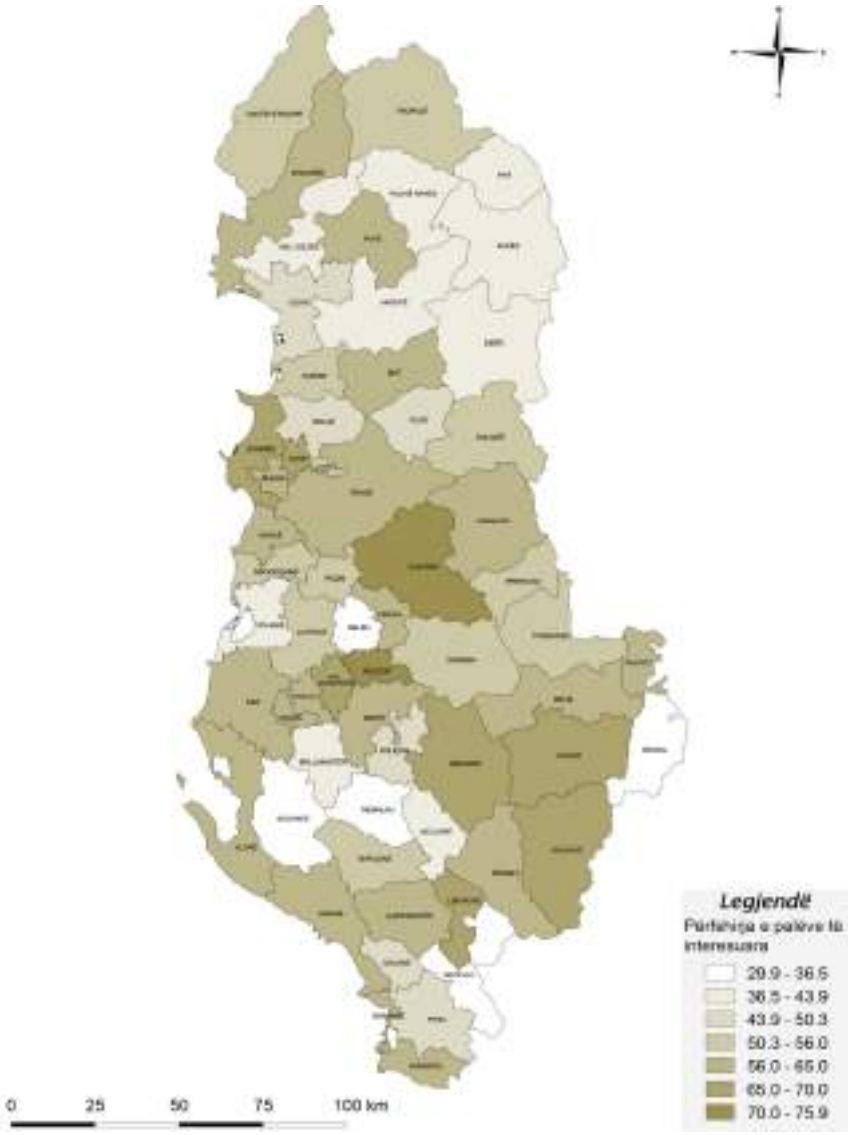
Bashkia	Këshillat komunitarë	Buxhetimi me pjesëmarrje	Performanca e koordinatorëve	Ndikimi i OSHC-ve në vendimmarrje	Angazhimi i të rinjve	Angazhimi i grupeve vulnerabël
Belsh	✖			✖	✖	✖
Berat			✖			
Bulqizë	✖					
Cërrik	✖			✖		
Delvinë	✖	✖		✖	✖	✖
Devoll	✖	✖	✖		✖	✖
Dibër	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Divjakë	✖			✖	✖	✖
Dropull	✖		✖	✖	✖	✖
Durrës			✖			
Fier	✖		✖	✖	✖	✖
Finiq	✖	✖		✖	✖	✖
Fushë Arrëz	✖					
Gjirokastër	✖		✖	✖	✖	✖
Gramsh	✖	✖		✖	✖	
Has	✖		✖			
Kamëz						✖
Kavajë	✖		✖			
Këlcyrë	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Klos	✖					✖
Kolonjë	✖		✖			
Konispol	✖					
Krujë	✖	✖		✖		
Kukës	✖		✖		✖	✖
Lezhë	✖	✖	✖		✖	✖

52. BERZH, "Jeta në tranzicion, një dekadë për matjen e tranzicionit', Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim, 2016

Bashkia	Këshillat komunitarë	Buxhetimi me pjesëmarrje	Performanca e koordinatorëve	Ndikimi i OSHC-ve në vendimmarrje	Angazhimi i të rinjve	Angazhimi i grupeve vulnerabël
Libohovë	✖	✖				
Librazhd	✖		✖			
Lushnjë	✖			✖		✖
Malësi e Madhe	✖		✖	✖	✖	✖
Mallakastër	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Mat				✖		✖
Memaliaj	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Mirditë	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Përmet	✖					
Poliçan	✖	✖				
Prrenjas	✖	✖	✖	✖		
Pukë	✖					
Pustec	✖			✖		
Rrogozhinë	✖		✖	✖		
Sarandë						✖
Selenicë	✖	✖	✖	✖	✖	✖
Shijak	✖					✖
Shkodër	✖					
Skrapar	✖					
Tepelenë					✖	✖
Tiranë	✖					✖
Ura Vajgurore	✖					
Vau i Dejës	✖	✖		✖	✖	
Vlorë			✖		✖	✖
Vorë		✖				

Burimi: Puna e autorit

Figura 68. Harta e përfshirjes së të gjitha grupeve të interesit në vendimmarrje



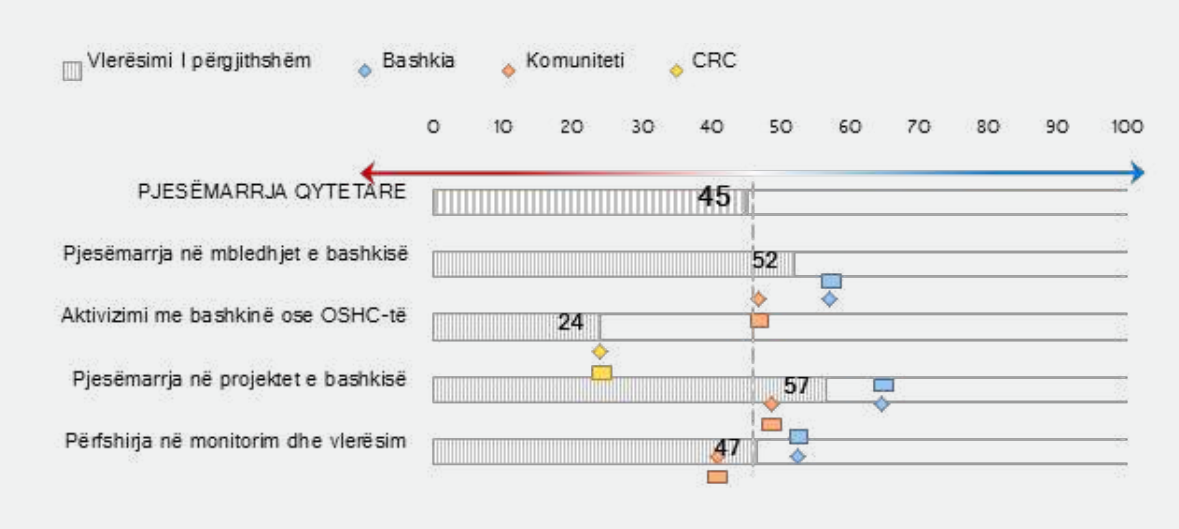
Burimi: Puna e autorit

Platforma e dialogut, që ka garantuar përfshirjen e të gjitha grupeve të interesit në procesin e vendimmarrjes perceptohet si efektive vetëm në nivel "mesatar". Në të gjitha bashkitë, OSHC-të për shkak të kapaciteteve të ulëta për të lobuar dhe advokuar në nivel vendor, kanë ndikim të ulët në planifikimin dhe vendimmarrjen e qeverisjes vendore. Angazhimi i të rinjve dhe grupeve vulnerabël nga ana e qeverisjes vendore në vendimmarrje është gjithashtu mesatar dhe plot mangësi. Megjithatë, angazhimi i grave në vendimmarrje duket se është pozitiv, me një përfaqësim të mirë në nivelin e punonjësve bashkiakë dhe të anëtarëve të këshillit bashkiak. Por përfaqësimi i tyre në pozicione më të larta drejtuese është i dobët dhe qëndron në një nivel mesatar. Kërkohen më shumë përpjekje për të përmirësuar pjesëmarrjen e barabartë.

3.5.3 PJESËMARRJA E QYTETARËVE

Nënkriteri i *angazhimit të qytetarëve* që përbëhet nga ndërveprimi i komunitetit me qeverisjet vendore është vlerësuar në një nivel mesatar me *45 pikë* (Figura 69). Nënkriteri është matur nëpërmjet shpeshtësisë së pjesëmarrjes së qytetarëve në planifikimin e qeverisjes vendore, nivelit të aktivizmit qytetar në qeverisjen vendore dhe OSHC për të përmirësuar situatën lokale, shkallën në të cilën projektet e qeverisjes vendore zbatohen me pjesëmarrjen e aktorëve vendorë/qytetarëve dhe nivelin e përfshirjes së qytetarëve në monitorimin dhe vlerësimin e performancës së sektorit publik.

Figura 69. Niveli i pjesëmarrjes qytetare



Burimi: Puna e autorit

Qytetarët e vlerësuan nivelin e pjesëmarrjes së tyre *në takimet për planifikimin strategjik të qeverisjes vendore*, si mesatar, duke e vlerësuar me 47 pikë. Edhe zyrtarët bashkiakë duket se pajtohen me këtë përshtypje, duke qenë se kanë treguar një pjesëmarrje mesatare të qytetarëve, me 57 pikë. Kjo u konfirmua edhe më tej nga CRC, ku në përgjithësi, u tregua se komunitetet nuk ishin shumë aktivë për t'u *angazhuar në qeverisjet vendore ose OSHC për të përmirësuar situatën vendore*. Vetëm disa prej tyre, 24 për qind gjatë 12 muajve të fundit (përpara anketimit), kanë pranuar se kanë marrë pjesë të paktën një herë në takimet publike, dëgjesat publike, seancat e këshillit bashkiak, aktivitetet e OJQ-ve, veprimtaritë e komunitetit, etj. Mesa duket, qytetarët ose kanë mbetur të zhgënjyer nga ndikimi i kufizuar i pjesëmarrjes së tyre, ose nuk kanë kohë të marrin pjesë. Kjo konfirmohet edhe nga fakti se, siç u përmend më lart, ka pak struktura të komunitetit (Figura 69). Po ashtu, zyrtarët bashkiakë në të gjitha bashkitë (me pak përjashtime) ose nuk janë mësuar të bashkëpunojnë me njerëzit në planifikimin teknik dhe atë të buxhetit, ose mendojnë se ata nuk janë të pajisur me kapacitetet e duhura për këtë, apo thjesht nuk e gjykojnë të rëndësishëm zërin e njerëzve.

Pavarësisht nivelit të ulët të angazhimit të qytetarëve, ka ende disa praktika të mira ku pjesëmarrja dhe zëri i tyre në dëgjesat publike ka ndikuar në procesin e vendimmarrjes. Kështu ka ndodhur me dëgjesat

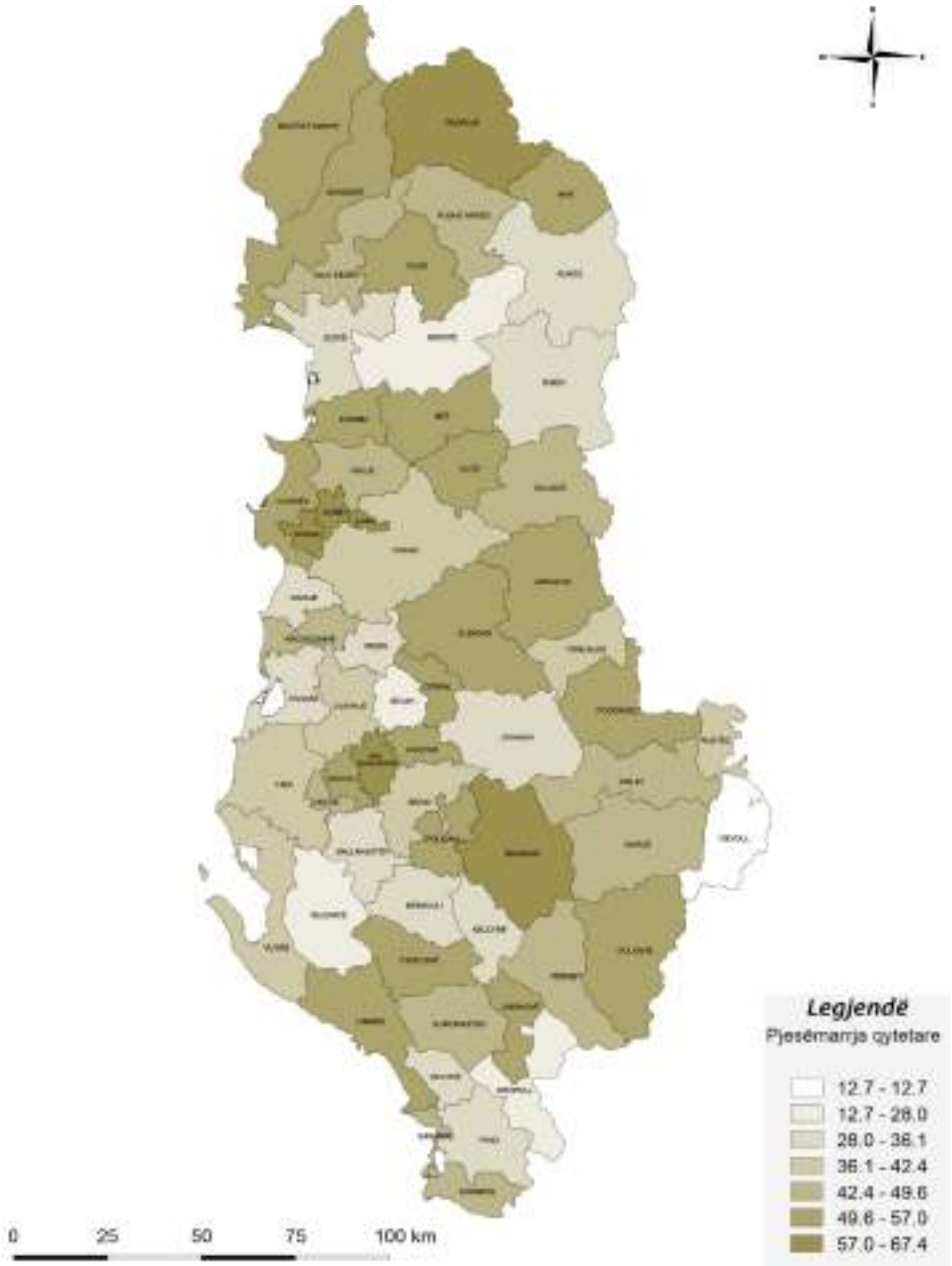
publike në bashkinë e Tiranës (për zonën e "Pazarit të ri" dhe "Sheshin Skënderbe"), dhe bashkinë e Korçës (për rrugën pedonale dhe zonën e pazarit), ku gjatë procesit të vendimmarrjes janë marrë në konsideratë mendimet dhe sugjerimet e qytetarëve.

Si pasojë e niveleve të ulëta të angazhimit të komunitetit, pjesëmarrja e qytetarëve në *zbatimin e projekteve të qeverisjes vendore* është gjithashtu e kufizuar. Ndërkohë që zyrtarët bashkiakë duket se ishin më optimistë për këtë gjë duke e perceptuar pjesëmarrjen e qytetarëve në zbatimin e projekteve vendore në nivele më të larta (65 pikë), anëtarët e komunitetit janë shumë më pak pozitivë (49 pikë). Megjithatë, disa praktika të mira të përmendura përfshijnë angazhimin e komunitetit me bashkinë për financimin e përbashkët të projekteve të qeverisjes vendore për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve. Për shembull, në bashkinë e Finiqit, infrastruktura e disa segmenteve të vogla të rrugëve rurale është përmirësuar nëpërmjet një marrëveshjeje bashkëfinancimi ndërmjet qeverisjes vendore dhe komunitetit (të dyja palët kanë kontribuar me fonde të vogla prej 1000 - 1500 euro). Gjithashtu, bashkia e Tiranës ndërmori nismën "Adopto një kopsht", ku bizneset dhe qytetarët kontribuuan në riparimin e 31 kopshteve në kryeqytet.

Krahasuar me pjesëmarrjen në zbatimin e projekteve *përfshirja e qytetarëve në monitorimin dhe vlerësimin e performancës së sektorit publik (drejtoritë, projektet, buxhetimi)* renditet edhe më poshtë. Zyrtarët bashkiakë treguan se qytetarët ishin disi të përfshirë duke e vlerësuar me 53 pikë, ndërkohë që qytetarët e vlerësuan këtë tregues me 41 pikë duke treguar se niveli i përfshirjes së tyre është pothuajse i papërshtatshëm. Kjo pasqyron strukturën kronike të mosangazhimit të komuniteteve duke çuar kështu në ndërveprim të ulët qytetar-qeverisje.

Pjesëmarrja qytetare në planifikim, në zbatimin e projekteve vendore dhe në monitorimin e performancës së sektorit publik është vlerësuar në nivel mesatar. Kjo tkurret më tej drejt vlerësimit "keq" kur bëhet fjalë për angazhimin e komuniteteve me qeverisjen vendore ose OSHC-të në përmirësimin e situatës vendore, duke pasqyruar një mungesë konstante të angazhimit të komunitetit në qeverisjen vendore.

Figura 70. Harta e pjesëmarrjes së qytetarëve

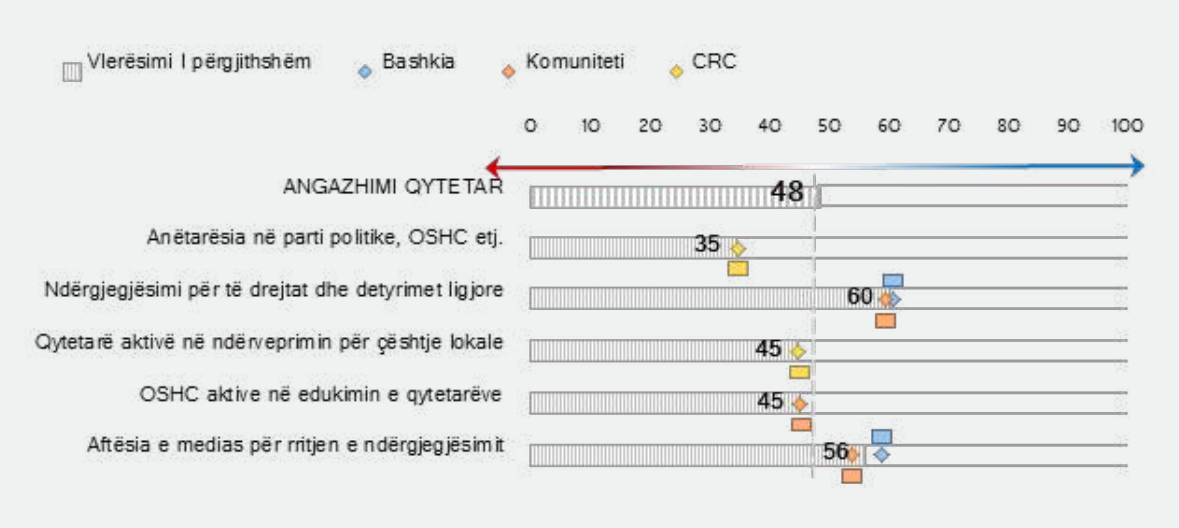


Burimi: Puna e autorit

3.5.4 ANGAZHIMI I QYTETARËVE

Angazhimi qytetar mbështet përmirësimin e ndërveprimit shtet-shoqëri, ndaj dhe angazhimi i qytetarëve dhe i shoqërisë civile në administratën vendore perceptohet si i vlefshëm. I ngjashëm me angazhimin e qytetarëve, nënkriteri i *angazhimit civil* i cili mat nivelin e veprimtarisë së qytetarëve, OSHC-ve dhe mediave për çështje të zhvillimit vendor ka marrë një vlerësim mesatar të ulët prej *48 pikësh* (Figura 71). Ndaj, pesë treguesit që janë përdorur për të vlerësuar sa më lart përfshijnë: nivelin e përkatësisë ose anëtarësimit të qytetarëve në parti politike, sindikata, OJQ dhe ndërgjegjësimin e qytetarëve për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre civile; nivelin e shprehjes së mendimit nga publiku për çështje vendore/politike/sociale; efektivitetin e OSHC-ve në edukimin qytetar në lidhje me të drejtat dhe përgjegjësitë e qytetarëve; dhe kapacitetin e medias për të ndërgjegjësuar për të drejtat, përgjegjësitë dhe çështjet zhvillimore kyçe. Duket se ndërmjet pesë treguesve, ndërgjegjësimi i qytetarëve për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre civile, duke përfshirë rolin që luan media për të ndërgjegjësuar, janë vlerësuar pak më mirë se sa të tjerët.

Figura 71. Niveli i angazhimit të qytetarëve

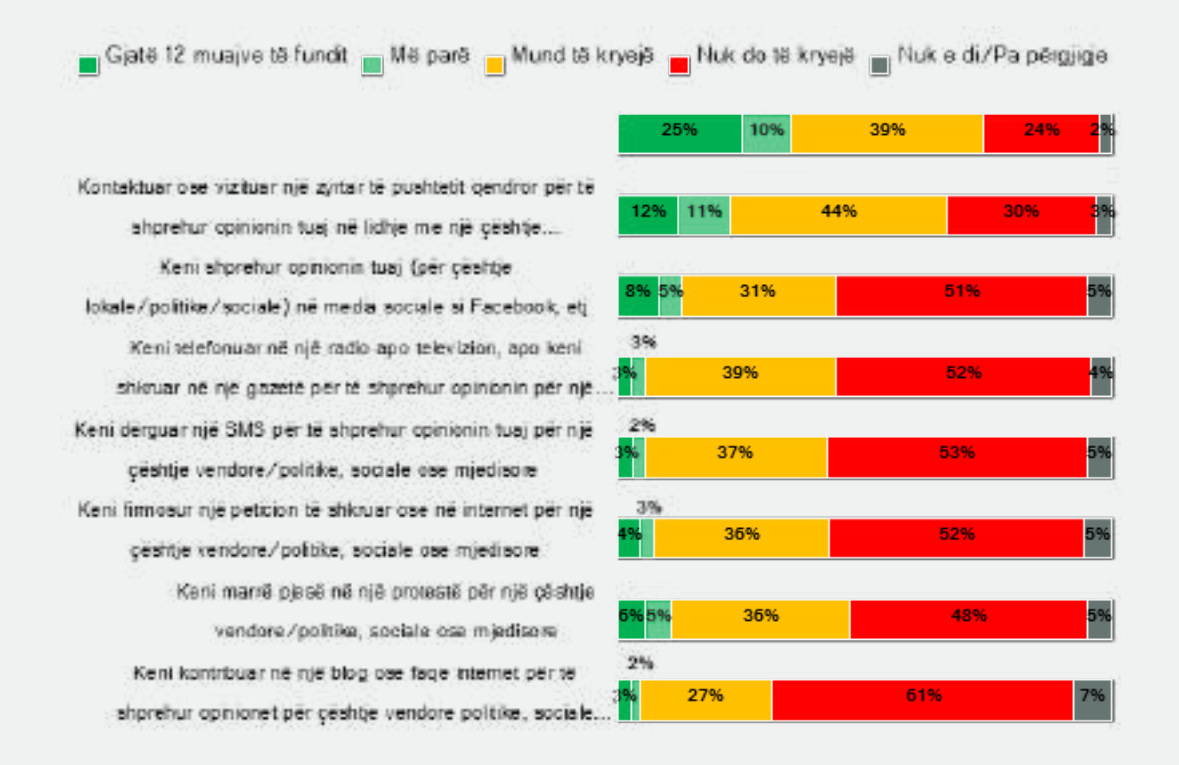


Burimi: Puna e autorit

Shumë pak qytetarë shprehin *se i përkasin ose janë anëtarë të një partie politike, sindikate, OJQ-je*. Në të gjitha bashkitë, vetëm 35 për qind e qytetarëve shprehën se ishin anëtarë të paktën të një strukture. Kjo ndoshta tregon se publikut të gjerë nuk i intereson të jetë pjesë e ndonjë grupimi ose institucioni formal. Megjithatë, për shkak të të dhënave të pamjaftueshme, nuk mund të dalim në një përfundim të qartë. E parë nga një këndvështrim më i gjerë i angazhimit të qytetarëve në qeverisjen lokale, kjo çon në uljen e mundësive të tyre për t'u angazhuar më thellë me qeverinë vendore. Nëse ata do të ishin pjesë e ndonjë prej strukturave të lartpërmendura, jo domosdoshmërish e partive politike ose sindikatave, ndoshta përfshirja e tyre në proceset e qeverisjes vendore do të ishte më e dobishme. Pavarësisht disa ndryshimeve radikale që kanë ardhur si pasojë e reformave të viteve të fundit, *shprehja e mendimeve të publikut për çështjet vendore, politike dhe sociale* vazhdon të mbetet në një nivel mesatar të ulët. Kështu, 45 për qind e qytetarëve pranuan se e kanë

shprehur publikisht mendimin e tyre për një çështje vendore. Format më të zakonshme të komunikimit janë kontaktimi ose takimi i një zyrtari publik vendor për të shprehur mendimin për çështjet vendore (35 për qind), kontaktimi ose takimi me një zyrtar publik të nivelit qendror për të shprehur mendimin për një çështje vendore (23 për qind), shprehja e mendimit për çështjet vendore në median sociale, si Facebook ose Twitter (13 për qind), pjesëmarrja në protestë, marshim ose tubim (11 për qind), etj. (Figura 72). Ndërkohë që një e treta e njerëzve kishin shfrytëzuar mundësitë për të ndërvepruar me administratën vendore, në qeverinë qendrore është regjistruar një përqindje më e ulët e njerëzve që janë të gatshëm për të bashkëpunuar. Ajo që bie më tepër në sy është se përqindja e qytetarëve që deklaruan se nuk do të angazhoheshin kurrë për të shprehur pikëpamjet ose mendimet personale për ndonjë çështje është shumë e lartë (24-61%). Kjo mesatare e përgjithshme e ulët mund të nënkuptojë ose mungesën e dëshirës për t'u shprehur ose një lloj frike nga shtypja.

Figura 72. Ndërveprimi me administratën vendore dhe shprehja publike e mendimit të qytetarëve për çështje vendore, politike, sociale ose mjedisore

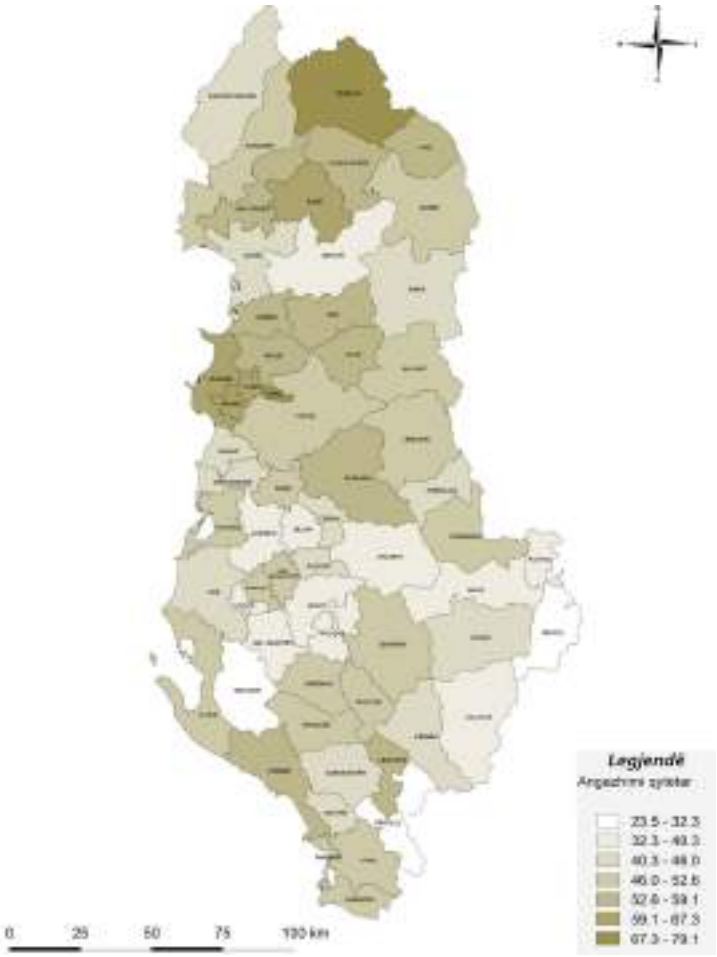


Burimi: Karta e Raportimit të Qytetarëve

Qytetarët e të gjitha bashkive duket se *janë të ndërgjegjësuar në një nivel të mirë për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre civile*. Si zyrtarët bashkiakë edhe qytetarët duket se besojnë se ky nivel ndërgjegjësimi është pak mbi mesataren duke e vlerësuar përkatësisht me 61 dhe 59 pikë. Megjithatë, roli i OSHC-ve në *edukimin e qytetarëve për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre* nuk konsiderohet si shumë efektiv duke qenë se qytetarët e vlerësojnë me 45 pikë, vlerësim i cili është në pajtim me atë që u deklarua në seksionin e mësipërm.

Nga ana tjetër *media* konsiderohet se ka disa *kapacitete kur flitet për ndërgjegjësimin për të drejtat, përgjegjësitë dhe çështjet kyçe të zhvillimit vendor*. Zyrtarët bashkiakë kanë vlerësuar se roli i tyre qëndron në një nivel relativisht mesatar duke i dhënë 59 pikë dhe qytetarët e kanë gjykuar kapacitetin e tyre në këtë drejtim me 54 pikë. Rrjedhimisht, pranohet se bashkitë që kanë media lokale, si televizione, gazeta, etj., kanë kapacitete më të larta. Në këtë drejtim, transmetimi i drejtpërdrejtë i mbledhjeve të këshillit bashkiak në televizionin lokal është konsideruar si një praktikë e suksesshme që ndiqej nga bashkia e Shkodrës në katër stacione televizive lokale dhe nga bashkia e Tiranës. Në këtë mënyrë media ka luajtur një rol kyç në informimin e qytetarëve për zhvillimet dhe vendimet e marra nga këshilli bashkiak.

Figura 73. Harta e angazhimit të qytetarëve



Burimi: Puna e autorit

Për ta përmbledhur, shumë pak qytetarë shprehin se i përkasin ose janë anëtarë të një strukture siç janë partitë politike, sindikatat dhe OJQ-të. Gjithashtu, 45 për qind e qytetarëve pranojnë se kanë ndërvepruar me qeverinë vendore ose kanë shprehur publikisht mendimin e tyre për një çështje vendore, politike ose sociale. Megjithatë, qytetarët duket se kanë nivel të mirë njohurish për të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre civile, gjë që i atribuohet më tepër medias se sa OSHC-ve.

3.6 Pamje e përgjithshme për ndryshimet ndërmjet vlerësimeve të dhëna nga zyrtarët bashkiakë dhe përfaqësuesit e komunitetit

Ky seksion synon të japë një panoramë krahasuese ndërmjet vlerësimeve të marra nga dialogu me komunitetin dhe vlerësimet e dhëna nga zyrtarët bashkiakë në grupet vendore të fokusit, në të gjitha 61 bashkitë. Për këtë qëllim, me qëllim që të matet devijimi në vlerësimet e dhëna nga këto dy palë, është përgatitur *indeksi i diferencës.*

Për të bërë një krahasim të tillë janë marrë në konsideratë dhe janë përzgjedhur vetëm ato tregues të kuadrit analitik që janë vlerësuar nga të dy palët, zyrtarët bashkiakë dhe përfaqësuesit e komunitetit. Ndaj, kjo përzgjedhje paraprake e treguesve rrit nivelin dhe cilësinë e krahasimit ndërmjet dy vlerësimeve. Gjithashtu, treguesit që plotësojnë kushtin e mësipërm janë ndarë dhe mesatarja e tyre aritmetike është llogaritur duke ruajtur dy kategoritë: bashkia dhe komuniteti. Kjo procedurë është zbatuar më tej për katër kriteret e kuadrit analitik.

$$Kriteri_i = \frac{1}{n} \cdot \sum_{j=1}^{n} Element_j ,$$

Ku n- tregon numrin e elementeve ose treguesve të përfshirë në vlerësim

Në fillim, është përgatitur një agregat në formën e një indeksi, i cili përmbledh të gjitha kriteret e marra së bashku. Ky indeks llogaritet si mesatare aritmetike e të gjithë treguesve që janë ndarë më lart, sërish duke gjetur mesataren në të njëjtin burim informacioni (bashkia ose komuniteti).

$$AGREGAT_v = \frac{1}{4} \cdot \sum_{i=1}^{4} Kriteri_i ,$$

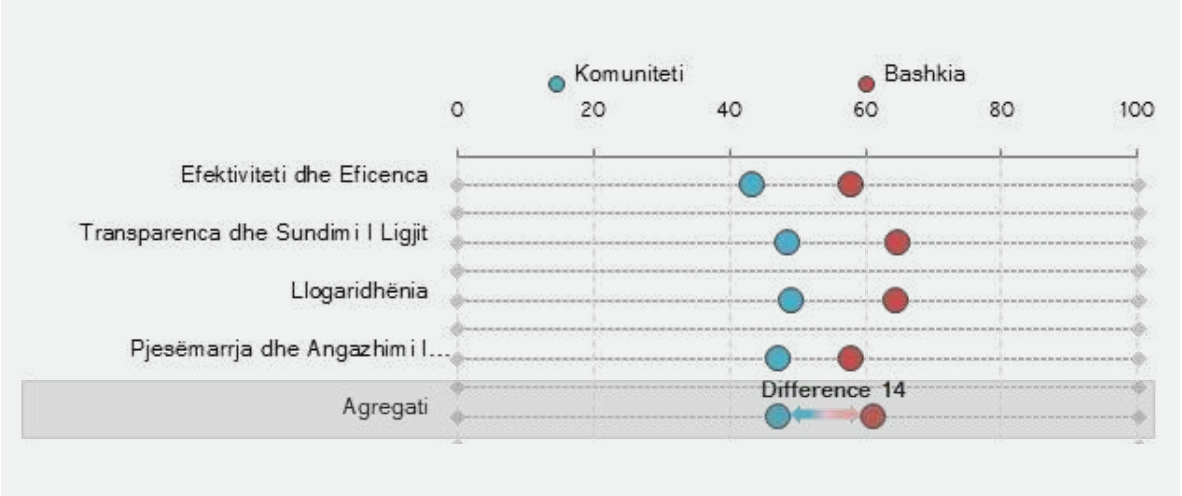
Ku v - tregon vlerësuesin, komunitetin ose bashkinë.

Bazuar në agregatin e llogaritur, llogaritet indeksi që krahason vlerësimet e dhëna nga të dy palët: bashkia dhe komuniteti. Indeksi ilustrohet me një shigjetë, gjatësia e së cilës përfaqësohet nga ndryshimi ndërmjet dy palëve.

$$Indeksi = Agregat_{bashkia} - Agregat_{komunitet}$$

Ilustrimi i mëposhtëm tregon ndryshimet e vlerësimeve të dhëna nga komuniteti dhe bashkia për çdo kriter, bazuar në metodologjinë e parashtruar më lart.

Figura 74. Indeksi i ndryshimit të vlerësimeve të dhëna nga bashkia dhe komuniteti

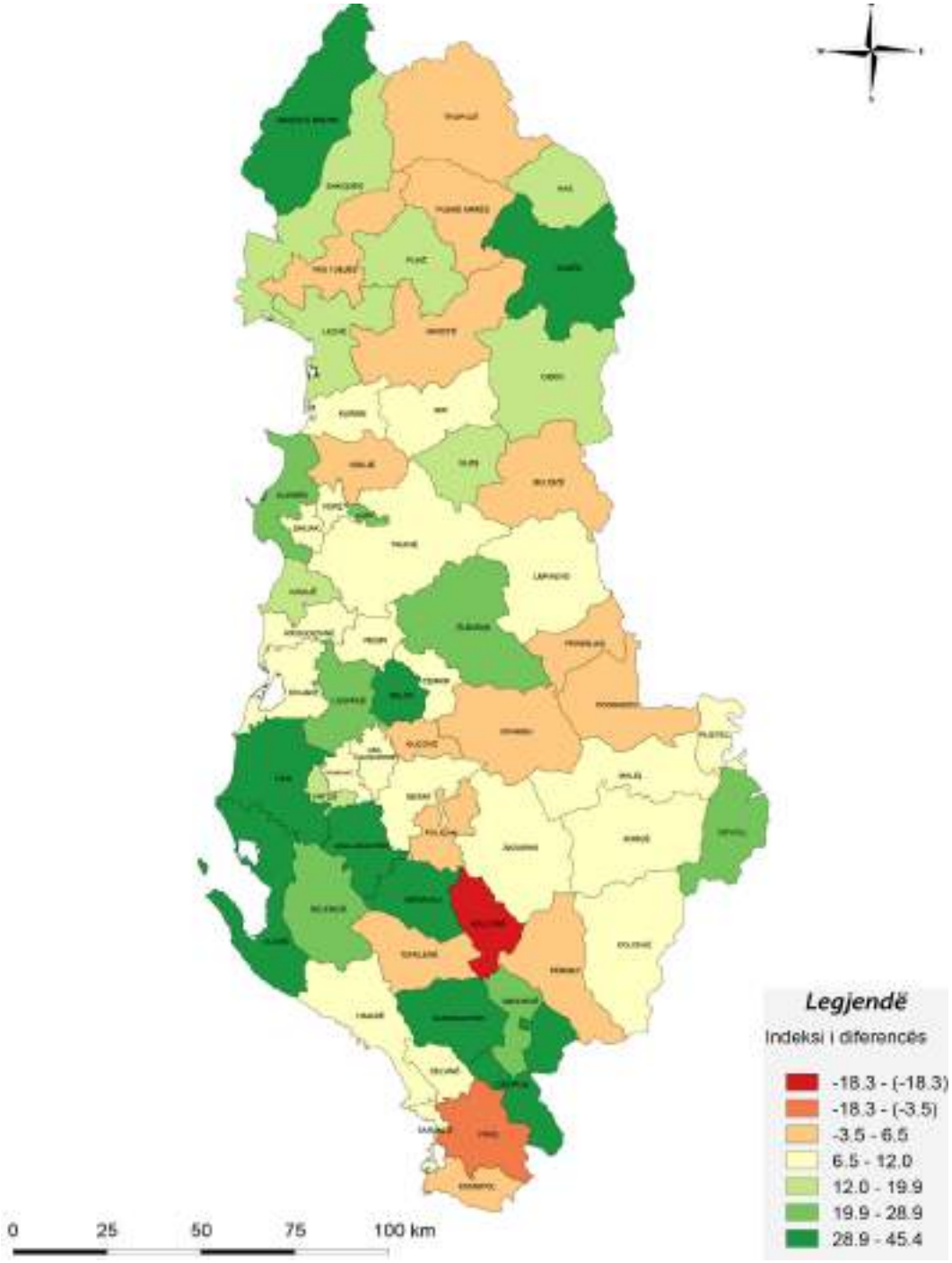


Burimi: Puna e autorit

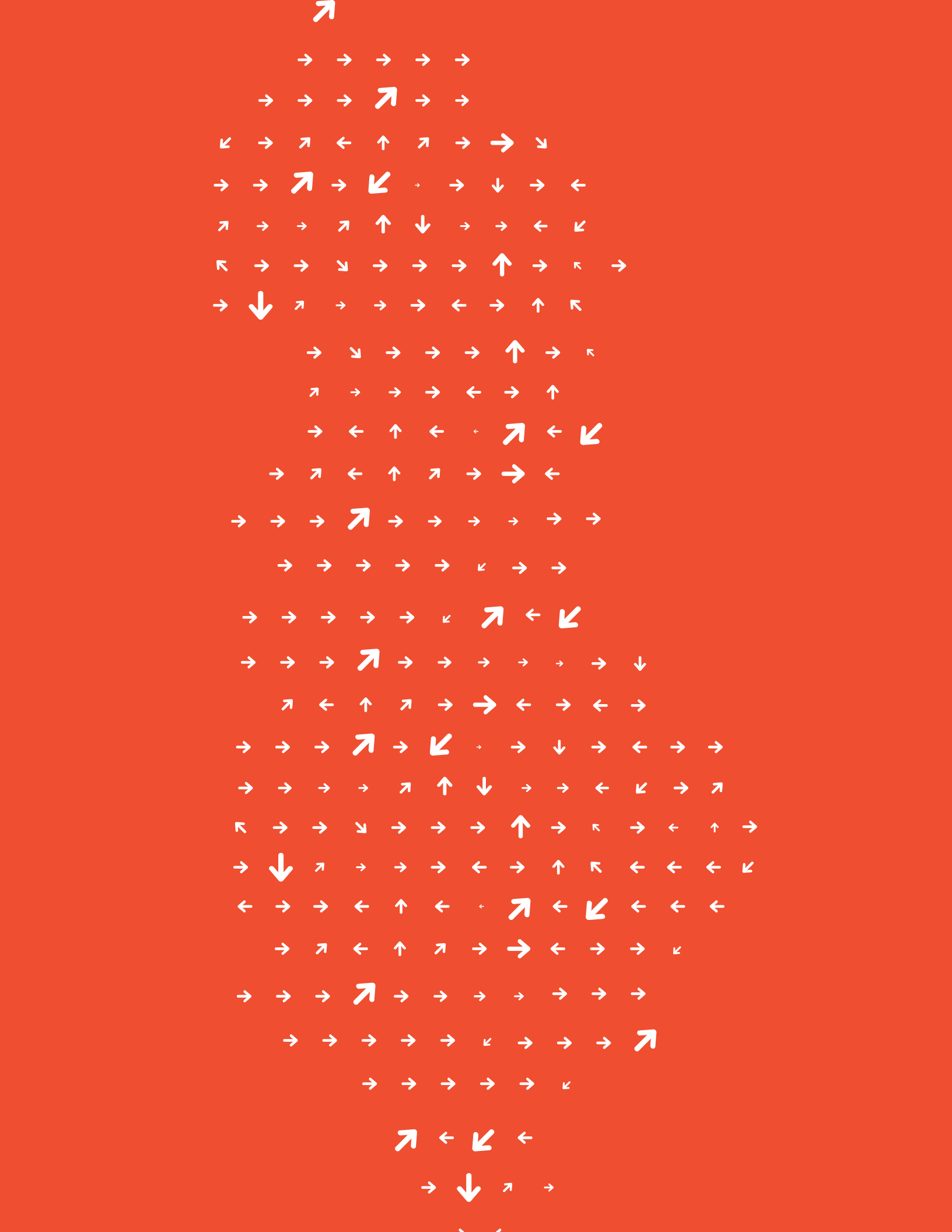
Janë identifikuar ndryshime të konsiderueshme ndërmjet vlerësimit të dhënë nga zyrtarët bashkiakë për aspekte të ndryshme të punës së tyre dhe funksionimit të administratës vendore në shtetin e së drejtës dhe për marrëdhëniet e saj me komunitetin dhe qytetarët dhe perceptimit të vetë komunitetit dhe qytetarëve për të njëjtat çështje. Ndryshimi ndërmjet vlerësimit të dhënë nga bashkia dhe atij të dhënë nga komuniteti është 14 pikë, sipas llogaritjeve të këtij studimi. Ky ndryshim rezulton edhe më i lartë për kriterin e llogaridhënies dhe transparencës (16 pikë) dhe sundimit të ligjit (15 pikë).

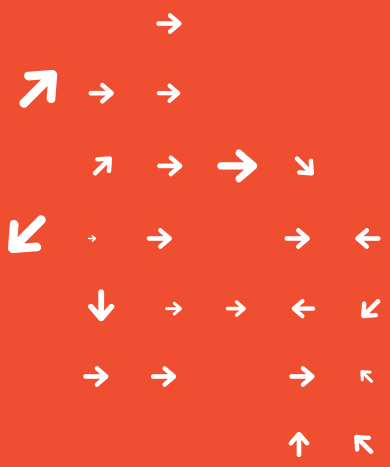
Gjithashtu, në figurën 75 paraqitet harta e indeksit të ndryshimit, me qëllim që të ofrojë një panoramë kombëtare të ndryshimeve ndërmjet vlerësimeve të bashkisë dhe të komunitetit në të 61 bashkitë. Kjo hartë shërben si një panoramë treguese, duke treguar se ku janë më të largëta perspektivat e bashkisë dhe të komunitetit. Siç mund të shihet, për bashki të tilla si Malësi e Madhe, Kukës, Belsh, Fier, Vlorë, Mallakastër, Memaliaj, Gjirokastër dhe Dropull, indeksi i ndryshimit është i konsiderueshëm, ku zyrtarët bashkiakë priren që të japin vlerësime më të larta se sa përfaqësuesit e komunitetit, duke çuar në një ndryshim më të lartë se 28 pikë. Megjithatë, janë identifikuar edhe raste të kundërta, si në rastin e bashkisë së Këlcyrës dhe Finiqit, ku përfaqësuesit e komunitetit duket se janë më pozitivë kundrejt performancës së qeverisë vendore, duke i dhënë disa treguesve vlerësime më të larta se sa zyrtarët bashkiakë.

Figura 75. Harta e indeksit të diferencës



Burimi: Puna e autorit





04.
PËRFUNDIME

Ka tregues të qartë se reforma administrative dhe territoriale dhe politika dhe zhvillime të tjera strategjike për qeverisjen vendore tashmë janë bërë pjesë integrale e komuniteteve shqiptare në përgjithësi dhe e politikëbërësve në veçanti. Njësitë e qeverisjes vendore kanë vendosur themele të qëndrueshme dhe kanë nisur të shikojnë një kalim pa probleme nga territoret relativisht më të vogla që ekzistonin më parë. Megjithatë, kalimi drejt një strukture administrative më të madhe, bashkë me sfidat e veta drejtuese, administrative dhe financiare, ka sjellë edhe sfida socio-politike dhe nevojën për politika dhe reforma rregullatore që kërkojnë vëmendje të mëtejshme dhe përqendrim të inputeve. Disa nga këto janë paraqitur në vijim, dhe me qëllim që struktura e re të jetë sa më efektive, trajtimi me kujdes i këtyre çështjeve kritike nuk është vetëm strategjik, por edhe i detyrueshëm.

Shërbimet - Cilësia, aksesi dhe niveli i kënaqësisë së qytetarëve: Një qëllim i rëndësishëm i qeverisjes vendore është që të ofrojë shërbime publike efektive për qytetarët e saj. Vlerësimi i rezultateve për cilësinë e shërbimeve tregon një vlerësim të ulët nga qytetarët. Niveli i përgjithshëm i kënaqësisë ka marrë 46 pikë nga 100 që është maksimumi, duke treguar një vlerësim nën mesatare. Siç ka ndodhur edhe me variablat e tjera, ndryshimet e perceptimeve në lidhje me komponentë të ndryshëm të ofrimit të shërbimeve ndërmjet qytetarëve dhe autoriteteve janë të spikatura, duke treguar qartësisht një ndasi të madhe ndërmjet zyrtarëve dhe komunitetit. Nga ana tjetër, ndërkohë që nuk diktohen ndryshime gjinore te këto perceptime, këto ndryshime janë të konsiderueshme ndërmjet bashkive urbane dhe rurale/të zonave të thella, duke treguar qartë se qasja në dhe cilësia e shërbimeve nuk janë në nivelet e pritshme në zonat rurale dhe ato të thella. Gjithashtu, qytetarët më të pasur - ata që i përkasin grupeve me të ardhura më të larta - duket se marrin shërbime më të mira se të tjerët. Megjithatë, perceptimi është relativisht më i mirë për aksesin në shërbimet administrative. Në përgjithësi, kapaciteti i qeverisjes vendore për të ofruar shërbime kufizohet nga vështirësitë në infrastrukturë, sistemet për ofrimin e shërbimeve, kapacitetet e burimeve njerëzore dhe burimet financiare të nevojshme. Kjo lidhet edhe me faktin se bashkitë nuk duket se kanë një vizion të qartë për zhvillimin dhe ofrimin e shërbimeve në bashkinë e tyre.

Ndryshimet ndërmjet perceptimit të komunitetit dhe të autoriteteve bashkiake: Kjo mangësi është e madhe, duke qenë se në të gjitha dimensionet e qeverisjes janë vënë re hendeqe në perceptim ndërmjet kërkesës (komunitetit) dhe ofertës (autoriteteve bashkiake). Pothuajse në të gjitha bashkitë komuniteti duket se nuk është plotësisht i vetëdijshëm për planet e hartuara dhe të zhvilluara në nivel vendor. Kjo është vëzhguar për PPV dhe nuk ndryshon shumë as për sa i përket planeve sektoriale. Përveç se çon në zbatim dhe ndjekje të dobët të projektit, kjo është edhe arsyeja që qëndron pas ndryshimeve të mëdha në vlerësimet e dhëna për performancën nga autoritetet dhe nga komuniteti. Një arsye kyçe për këtë hendek të madh është se sistemet e ngritura për shkëmbimin e informacionit nuk janë përdorur siç duhet. Ky ndryshim ishte gjithashtu i dukshëm për sa i përket pjesëmarrjes dhe angazhimit të komunitetit në planifikim dhe vendimmarrje, në mekanizmat e konsultimit institucional, në masat për ndërgjegjësimin e qytetarëve për aspektet ligjore, etj. Është më se e dukshme se qytetarët nuk e shohin

veten si partnerë në asnjë prej bashkive, qoftë për sa i përket qeverisjes apo ndonjë prej proceseve të zhvillimit. Përkundrazi, ata ndihen të distancuar nga autoritetet bashkiake, siç e tregon ndryshimi i madh në vlerësimet e dhëna nga autoritetet vendore dhe qytetarët, ku, qytetarët kanë dhënë mesatarisht një vlerësim 14 pikë më të ulët se sa zyrtarët bashkiakë në të gjitha variablat.

Hendeku gjinor: Në përgjithësi, të dhënat nuk kanë treguar ndonjë ndryshim gjinor të konsiderueshëm për asnjë nga shërbimet dhe kriteret përkatëse për dimensionin e qeverisjes. Kështu, qofsh burrë apo grua, duket se nuk paraqet ndonjë ndryshim të madh për aksesin në dhe përdorimin e shërbimeve që ofron bashkia. Ky variabël nuk ka as ndonjë ndikim të madh në nivelin e pjesëmarrjes në strukturën qeverisëse dhe administrative të bashkisë. Megjithatë, kjo lind si çështje vetëm në instanca më të larta të qeverisjes, ku përfaqësimi dhe pjesëmarrja e grave është shumë më e ulët se sa pritet, gjë e cila dobëson ndikimin e tyre në vendimet strategjike.

Zbatimit i planit: Është me interes të konstatohet se autoritetet dhe funksionarët e kanë vlerësuar këtë variabël - siç bëjnë dhe me variablat e tjera që janë direkt nën mbikëqyrjen, kontrollin ose kompetencat e tyre - më lart se sa popullsia e përgjithshme. Zbatimi i përgjithshëm i planeve ka marrë një vlerësim të përgjithshëm me një marzh të konsiderueshëm prej 19 pikësh ndërmjet autoriteteve dhe komunitetit. Megjithatë, shkaqet për nivelin e ulët të zbatimit janë disa, ndër të cilët kyçë janë mungesa e planeve të përshtatshme, burimet e ulëta financiare për financimin e këtyre planeve, dhe mungesa e pjesëmarrjes dhe angazhimit aktiv të komunitetit. Çfarë është më e rëndësishme, shumica e bashkive nuk duket se kanë një vizion afatgjatë për zhvillimin e tyre në të ardhmen. Ose planet mungojnë, ose, edhe kur ekzistojnë, ato nuk duket se udhëheqin operacionet e qeverisë vendore.

Koordinimi dhe bashkëpunimi ndërmjet bashkive të ndryshme dhe brenda të njëjtës bashki: Për sa i përket koordinimit dhe bashkëpunimit të qeverisjes vendore, si bashkëpunimi horizontal edhe ai vertikal paraqesin probleme dhe kanë nevojë për ndërhyrje specifike për të arritur nivelet optimale. Bashkëpunimi brenda bashkisë mungon për sa i përket një performance sektoriale të integruar. Shumica e drejtorive nuk janë në dijeni të punëve që kryejnë sektorët e tjerë, duke krijuar kështu një vakum në bashkëpunimin e tyre të mundshëm.

Kapaciteti i stafit dhe kompetencat përkatëse: Burimet e pamjaftueshme njerëzore dhe mungesa e kompetencave përkatëse është një shqetësim kryesor për të gjithë bordin, veçanërisht në bashkitë e sapo formuara pas procesit të reformës administrative dhe territoriale. Kjo, siç dihet, ka pasur ndikim negativ në zbatimin efikas dhe efektiv të planeve dhe në çështjet e tjera operacionale. Disa nga kërkesat kyçe për kompetenca në bashkitë e sapoformuara janë: kapacitetet financiare, zhvillimi dhe hartimi i PPV-ve, kapacitetet statistikore dhe të analizimit të të dhënave, hartimi i raporteve dhe propozimeve për projekte dhe zhvillimi i sistemeve efektive për ofrimin e shërbimeve. Në disa raste vihet re se për shkak të emigrimit të anëtarëve më të kualifikuar të komunitetit vendor, është e vështirë që stafi i kërkuar për pozicionet administrative kyçe të merret nga komuniteti, gjë e cila ndikon drejtpërsëdrejti në cilësinë e qeverisjes vendore.

Gjenerimi i të ardhurave: Ndërmjet bashkive ka një dallim të madh për sa i përket gjenerimit të të ardhurave. Disa bashki kanë rezultate të mira dhe gjenerojnë deri në 88 për qind të të ardhurave të tyre totale, por ka të tjera që nuk realizojnë dot as 10 për qind të të ardhurave të tyre. Faktorët që ndikojnë në këtë autonomi të ulët fiskale përfshijnë ndryshimet në rregulloret tatimore, mungesën e rregulloreve efektive për gjenerimin e të ardhurave,

mungesën e stafit të trajnuar dhe kompetent brenda bashkive për të vjelur tatimin mbi pronën dhe taksa dhe tarifa të tjera vendore. Kjo është më e theksuar në bashkitë e reja dhe të vogla. Një faktor tjetër kontribuues po aq kritik për gjenerimin e ulët të të ardhurave vendore është mirëmbajtja e dobët dhe e pasaktë e regjistrave për tokën. Përmirësimet në këtë fushë do të çonin natyrshëm në përmirësimin e mbledhjes së të ardhurave nga prona dhe asetet e tokës. Diçka tjetër që lidhet me këtë çështje kritike të vjeljes së taksave është përdorimi i dobët dhe i pamjaftueshëm i platformës GIS.

Të dhëna dhe statistika të pamjaftueshme: Kjo përfaqëson një hendek të madh në strukturën administrative dhe mesa duket është një dobësi tjetër për sa i përket menaxhimit dhe planifikimit të çështjeve vendore. Bashkitë kanë një mungesë të theksuar të dhënash për territorin e tyre, popullsinë, profilin e bizneseve lokale, industrinë, bujqësinë, etj. Edhe aty ku ekzistojnë disa të dhëna, shpesh ato janë të paplota, të pamjaftueshme dhe të vjetra dhe nuk mund t'i shërbejnë një vendimmarrjeje të mirëinformuar. Gjithashtu, nuk ekziston asnjë sistem për t'i integruar/lidhur ato apo ndonjë mënyrë e thjeshtë për t'i tërhequr kur nevojiten. Kjo ka një ndikim afatgjatë në vjeljen e tatimit mbi tokën dhe pronën dhe, në një këndvështrim më të gjerë, në gjenerimin e të ardhurave nga bashkia. Përdorimi i pamjaftueshëm i platformës GIS, siç u përmend më lart, pasqyron mungesën e infrastrukturës së përshtatshme dhe mungesën e kapaciteteve të brendshme (burimet njerëzore) për ta vënë këtë instrument plotësisht në përdorim. Garantimi i statistikave të mira me lidhje të përshtatshme me platformën GIS në çdo bashki do të ndikojë dukshëm jo vetëm në ofrimin e të dhënave të besueshme dhe të sakta në kohë reale (nëpërmjet mbledhjes së të dhënave, analizës së të dhënave dhe përdorimit të të dhënave) për vendimmarrjen, por edhe për të përmirësuar performancën e përgjithshme të qeverisjes vendore.

Transparenca dhe qarkullimi i informacionit: Në lidhje me të drejtën e informimit, Shqipëria ka miratuar një nga kuadrot ligjore më ambicioze në botë. Megjithatë, zbatimi i këtij kuadri ligjor mbetet problematik. Duhet që ky legjislacion dhe roli i Koordinatorit për të Drejtën e Informimit të vihen në zbatim.[53] Emërimi, sipas ligjit, i Koordinatorit për Njoftimin dhe Konsultimin Publik në nivel vendor është kyç në këtë aspekt. Për të shkëmbyer informacion disa bashki kanë faqet zyrtare të internetit dhe përdorin median sociale ose mekanizma të tjera të bazuara në internet. Megjithatë, përdorimi dhe ndikimi i këtyre sistemeve ndryshon nga bashkia në bashki. Ndryshimi mes zonave urbane dhe rurale është shumë i dukshëm në vlerësimet e dhëna për këtë aspekt, ku zonat rurale janë më pak të informuara se ato urbanet. Duhet të trajtohet mungesa e infrastrukturës së internetit dhe kapaciteteve njerëzore në zonat rurale dhe të thella. Gjithashtu, duhet të vihet në dukje se edhe pse jo optimale, sa herë që shërbimet administrative ofrohen në mënyrë transparente, përvoja e njerëzve me korrupsionin duket më e ulët, duke treguar nivele më të larta integriteti brenda bashkisë. Pra, është vënë re një korrelacion më i lartë ndërmjet transparencës dhe niveleve më të ulëta të korrupsionit. Gjatë viteve të fundit, qeveria qendrore ka bërë disa përpjekje për të luftuar korrupsionin si në drejtim të politikave dhe strategjive kombëtare[54] edhe në zbatimin real të hapave konkrete (hartimi i një platforme elektronike kundër korrupsionit[55], miratimi i ligjit për sinjalizuesit[56], qendrat e shërbimeve të integruara për qytetarët, etj.).

53. http://www.idp.al
54. Strategjia Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit, 2015-2020, http://www.ceshtjetvendore.gov.al/files/pages_files/15-04-01-05-52-47Strategjia_antikorrupsion_2015-2020_dhe_plani_i_veprimit.pdf
55. www.stopkorrupsionin.al
56. Ligji nr. 60/2016, "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve", https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/06/ligj-nr.-60-dt.-2.6.2016.pdf

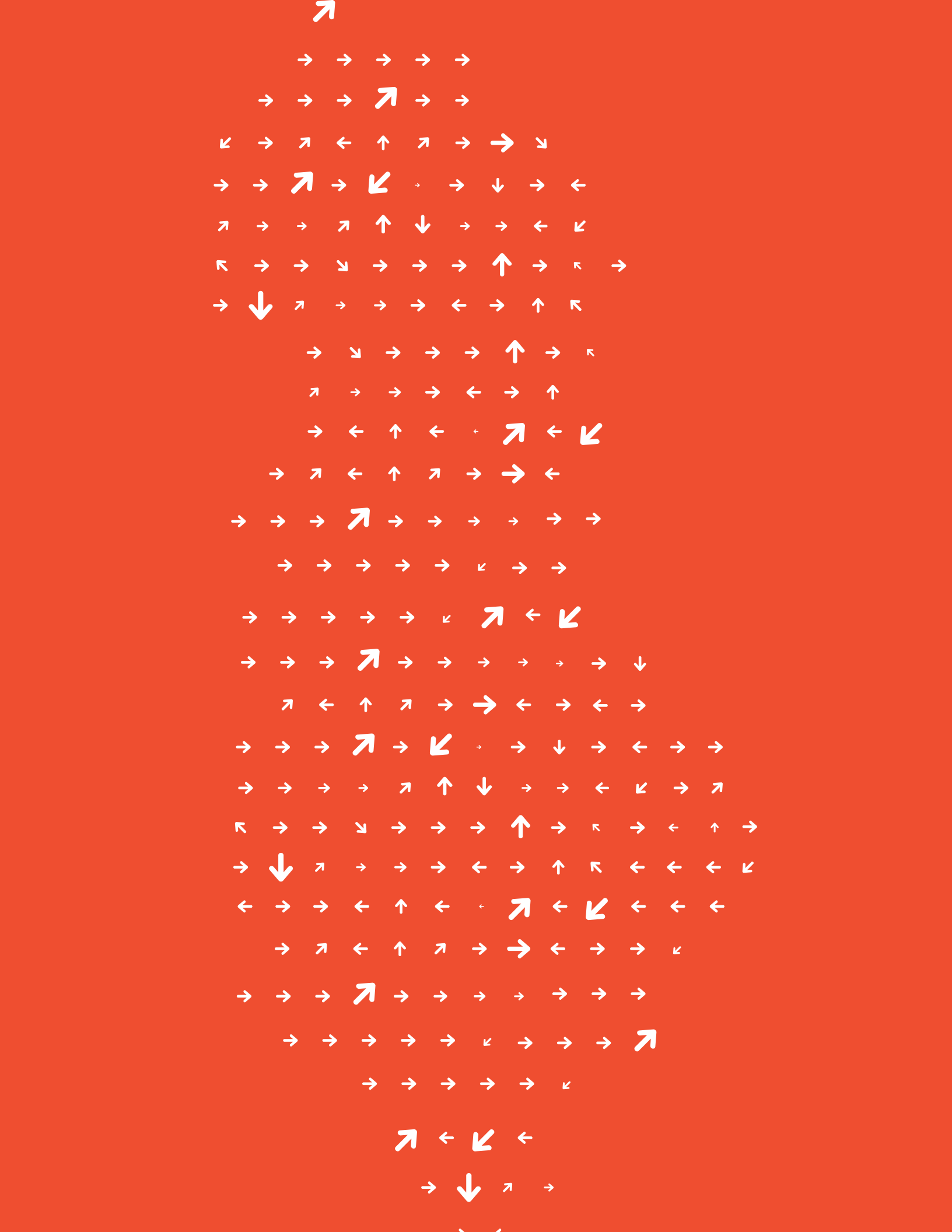
Sistemi i llogaridhënies: Mekanizmat e mbikëqyrjes dhe kontrollit të administratës vendore janë të pamjaftueshme, veçanërisht për sa i përket dimensionit të kontrollit nga qytetarët/komuniteti/shoqëria civile. Ndërkohë që bashkitë duken se i "tremben" Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe i ndjekin rekomandimet e tij, nuk mund të thuhet e njëjta gjë për organizatat e shoqërisë civile, të cilat mund të monitorojnë dhe mbikëqyrin aktivitetet e qeverisë vendore. Këshillat bashkiake luajnë një rol të rëndësishëm në mbikëqyrjen e veprimtarisë së autoriteteve vendore. Në përgjithësi, ky rol ka marrë vlerësime pozitive në të gjitha bashkitë, megjithëse ka vend për përmirësime të mëtejshme. Ndërkohë që linjat e raportimit janë të mirëpërcaktuara, veçanërisht në bashkitë më të mëdha, ato janë disi më pak të qarta në bashkitë më të vogla ku nuk ekziston asnjë sistem për gjurmimin e performancës së bashkive. Sistemi mbizotërues i linjës së raportimit, sado i mirë, ka kufizimet e veta dhe kufizohet vetëm me raportimin tek autoritetet përkatëse më të larta, me qëllimin e vetëm për të vlerësuar performancën e disa individëve, dhe për pasojë ka shumë pak ose aspak ndikim në vlerësimin e projektit dhe performancës së ofrimit të shërbimit. Ajo që kërkohet është një sistem që ndihmon në vlerësimin dhe gjurmimin e progresit të bërë në zbatimin e projektit, siç është parashikuar në planet vjetore ose planet sektoriale, dhe informimin e qytetarëve. Ky sistem do të ishte në pajtim me dispozitat e ligjit për transparencën dhe të drejtën e informimit, ku kërkohet që bashkitë të përdorin një prej ose të gjitha format e medias për të informuar qytetarët për planet dhe për progresin në zbatimin e këtyre planeve dhe shërbimeve. Mekanizmi i rekursit, që funksionon aktualisht, ka marrë vlerësime që variojnë nga "mesatar" në "mirë". Ky sistem u mundëson qytetarëve të bëjnë ankesa dhe garanton se këto kërkesa do të marrin përgjigje. Megjithatë, ky sistem është pak i dobët në bashkitë e vogla, ku kërkohet një proces më i strukturuar.

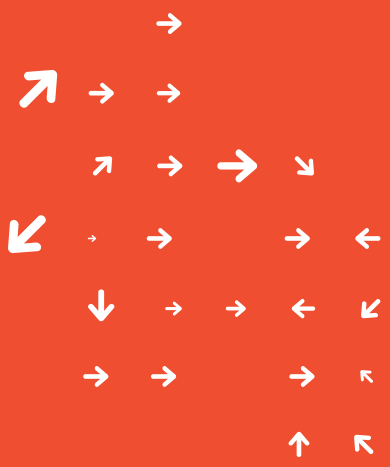
Në të njëjtën kohë, mekanizmi që u mundëson qytetarëve të kërkojnë llogari, të monitorojnë dhe të vlerësojnë performancën e sektorit publik duhet të institucionalizohet. Mekanizma të tillë jo vetëm që do të ndihmonin në përmirësimin e pajtueshmërisë me dispozitat ligjore, por do të shtonin edhe ndikimin e qytetarëve në vendimmarrje. Në përgjithësi, duhet të ngrihen sisteme efektive për llogaridhënien, me qëllim që të garantojnë efikasitet dhe efektivitet më të lartë.

Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar: Kuadri institucional që garanton pjesëmarrjen e qytetarëve në vendimmarrje nuk është optimal. Megjithëse ka ligje që theksojnë dhe kërkojnë angazhimin e qytetarëve në vendimmarrje[57], ato kanë probleme me zbatimin në nivel institucional. Këshillat e komunitetit, struktura që gjithashtu kërkohen sipas ligjit për qeverisjen lokale, nuk funksionojnë në shumë bashki.

Organizatat e shoqërisë civile dhe qeverisja lokale: Për sa u përket OSHC-ve, rrugët e bashkëpunimit të ndërsjellë me qeveritë vendore për trajtimin e çështjeve vendore specifike dhe për të kontribuar në vendimmarrjen vendore janë ende të kufizuara. Për qëllime praktike, së pari ka shumë pak forume të hapura nëpër bashki, ku OSHC-të të angazhohen dhe t'u japin zë shqetësimeve të qytetarëve. Së dyti, në bashkitë e vogla duket se ka një mungesë absolute të OSHC-ve. Kjo është pa diskutim një mangësi e madhe brenda strukturës së re dhe duhet të trajtohet nëpërmjet plotësimit të kësaj mangësie me alternativa të realizueshme, ku si OSHC-të edhe qeveritë vendore të trajnohen, të aftësohen dhe të fuqizohen për të punuar së bashku për të pasur rezultate më të mira të qeverisjes vendore.

57. Ligji "Për të drejtën e informimit" dhe ligji "Për njoftimin dhe konsultimin publik"





05.
REKOMANDIMET DHE HAPAT PËRPARA

Përmirësimi i qeverisjes, angazhimit popullor, transparencës dhe llogaridhënies është një përparësi themelore e politikave të çdo qeverie. Edhe Shqipëria duhet të forcojë institucionet dhe të eliminojë mangësitë në qeverisjen vendore.

Për të realizuar këtë vizion, Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore (SKNDQV) 2015-2020 parashtron, ndër të tjera, rritjen e efektivitetit dhe efiçencës të shërbimeve publike, transparencës dhe llogaridhënies së qeverisë vendore kundrejt komunitetit dhe rritjen e pjesëmarrjes së qytetarëve dhe grupeve të interesit në procesin vendimmarrës të qeverisë vendore. Ligji për vetëqeverisjen vendore vë sërish theksin te këto parime dhe te përgjegjësitë e NjQV-ve për të përmirësuar demokracinë dhe qeverisjen e mirë në nivel vendor. Strategjia për reformën në administratën publike 2015-2020 parashikon shtyllat shtesë ku do të mbështetet përparimi i efikasitetit administrativ dhe nxit nënshtrimin e zyrtarëve të sektorit publik ndaj parimeve të qeverisjes së mirë në përmbushje të standardeve administrative të BE-së. Reforma të tjera rregullatore që lidhen me të drejtën e informimit dhe konsultimin publik i mëshojnë mjedisit aftësues.

Pavarësisht përpjekjeve nga administratat vendore dhe autoritetet bashkiake që nga nisja e procesit të reformës, gjetjet e vlerësimit mbarëkombëtar të qeverisjes vendore paraqesin prova për hendeqet që ekzistojnë në planifikimin vendor, emërimin funksional, kuadrin e decentralizimit fiskal, kapacitetet e administratës vendore dhe sfidat që hasen për vënien në zbatim. Ato gjithashtu zbulojnë mangësitë në ofrimin e shërbimeve cilësore, paaftësinë e administratës për t'iu përgjigjur kërkesave në rritje të qytetarëve për shërbimet publike dhe mungesën e standardeve të performancës si edhe mangësi në nivelin e qarkullimit të informacionit dhe aksesin në informacion dhe mekanizmat e llogaridhënies. Megjithëse ekzistojnë disa shembuj pozitivë, Qeveria e Shqipërisë duhet t'i çojë reformat në qeverisjen vendore dhe zhvillimin e saj në një nivel më të lartë në mënyrë që NjQV-të të kthehen në institucione efektive, reaguese dhe të përgjegjshme.

Duke parë Kontekstin dhe Konkluzionet në Prokurimin në Qeverinë Vendore, katër fushat kryesore të identifikuara, sipas të cilave duhet të trajtohen gjetjet në mënyrë të strukturuar, janë:

1. Ndërhyrje në lidhje me reformën në politika dhe rregullore
2. Kapacitetet e qeverive vendore për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve
3. Mekanizmat e transparencës nga poshtë lart dhe të llogaridhënies
4. Mekanizmi i qëndrueshëm dhe efektiv për angazhimin e qytetarëve

I. Ndërhyrje në lidhje me reformën në politika dhe rregullore

Rezultatet e këtij zhvillimi lidhen me kompetencat e bashkive ndaj dhe mund të kërkohen përpjekje për një shpërndarje të ndershme të kompetencave dhe të burimeve për një planifikim dhe një ndikim më të mirë.

Së pari, reformat e decentralizimit fiskal duhet të çohen përpara. Burimet/fondet e qeverive vendore duhet të përshtaten me funksionin e tyre dhe njësitë e qeverisjes vendore që janë më të dobëta duhet të mbrohen nëpërmjet masave të barazisë fiskale nëpërmjet transferimeve ndërqeveritare për të kompensuar potencialin e pabarabartë të të ardhurave dhe për të korrigjuar disbalancat në të gjitha bashkitë. Hapësira fiskale bashkiake duhet të rritet për

të krijuar burime financiare të barabarta dhe të parashikueshme në mënyrë që të vihen në zbatim planet dhe projektet bashkiake. Miratimi i ligjit të ri për financat vendore është një kontribut i madh në këtë drejtim, megjithatë, zbatimi dhe efektet e tij duhet të monitorohen nga afër.

Duhet gjithashtu që të vendosen lidhje më të mira ndërmjet planeve vendore për zhvillim, PBA-së dhe Fondit për Zhvillimin e Rajoneve për të pasur një planifikim realist. Ndaj, alokimi i Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, i cili parashikon një numër të madh të kompetencave që kanë qeveritë vendore, duhet të trajtohet me kujdes. Kjo ndoshta duhet të shoqërohet me reforma të tjera dhe një sistem për regjistrimin e tokës dhe përdorimin e GIS për të rritur vlerën e saj dhe për të përmirësuar vjeljen e të ardhurave vendore.

Së dyti, në mënyrë që administrata vendore të jetë efektive, duhet të garantohet zbatimi i plotë i ligjit për nëpunësit civilë. Duhet që të garantohet përdorimi optimal i burimeve njerëzore në administratën e bashkive të ristrukturuara. Nevojiten burime të përshtatshme për të zbatuar planet për trajnimin e stafit në bashkitë e ristrukturuara së fundmi.

Së treti, duhet të përforcohen mekanizmat për zbatimin e dy akteve legjislative kritike për konsultimin publik dhe të drejtën e informimit nëpërmjet alokimit të burimeve financiare të përshtatshme, burimeve njerëzore, zhvillimit të aftësive dhe ndërgjegjësimit për implikimet që sjellin ato në nivel njësie bashkiake dhe njësie administrative.

II. Strategjitë për fuqizimin e kapaciteteve të administratës vendore, këshilltarëve vendorë dhe kryetarëve të bashkive për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve, organizimin dhe menaxhimin e performancës së shërbimeve kyçe.

Duke parë hendeqet ndërmjet perceptimeve të zyrtarëve bashkiakë dhe të qytetarëve për qeverisjen vendore dhe ofrimin e shërbimeve, përmirësimi i gatishmërisë së administratës vendore lidhur me ofrimin e shërbimeve publike do të përmirësojë ndërveprimin qeveri-qytetar. Kjo do të kërkojë tejkalimin e dobësive institucionale, përmirësimin e planifikimit dhe përdorimit të fondeve publike dhe rritjen e efikasitetit në organizimin dhe ofrimin e shërbimeve.

(i) *Zhvillimi i lidershipit:* Shërbimi civil duhet të jetë efektiv në mënyrë që të përkthejë objektivat e udhëheqësve të tij politikë në programe veprimi dhe të menaxhojë zbatimin e politikave, të qëndrojë në ballë të ofrimit të shërbimeve dhe të raportojë për progresin e bërë. Çdo përpjekje për zhvillimin e kapaciteteve të qeverive dhe administratave vendore duhet të kërkojë angazhimin e partnerëve kombëtarë dhe ndërkombëtarë me qëllim që të ruhet një qasje e koordinuar bazuar në legjislacionin e ri për qeverinë vendore, strategjitë për decentralizimin dhe administratën publike si edhe reformën territoriale dhe administrative.

Vlerësimi i rezultateve për mangësitë në kapacitete të administratës vendore duhet të shikohet nga këndvështrimi i mjedisit të përgjithshëm operacional. Duhet të kuptohet siç duhet se cungimi aktual i autoriteteve vendore duhet të harmonizohet me një kulturë të re partneriteti dhe me decentralizimin e pushtetit me qëllim që populli të fuqizohet. Për rrjedhojë, çdo trajnim duhet të synojë ndryshimin e qëndrimeve dhe të mendësisë së autoriteteve vendore. Ai duhet të përqendrohet në zhvillimin e kompetencave të reja sipas të cilave duhet të funksionojnë

bashkitë dhe këshillat bashkiake, rolet e reja që duhet të luhen dhe mekanizmat e llogaridhënies dhe rrjetëzimit.

Gjithashtu, duhet të krijohen rrjete mes kolegësh për të gjithë kryetarët e bashkive dhe drejtorët e drejtorive, të të gjitha partive, në të gjitha bashkitë, për të shkëmbyer mendime dhe për të mësuar nga njëri tjetri për stilet e ndryshme që kanë në lidership ose inovacione të tjera. Ndoshta duhet të ftohen drejtues bashkie me influencë nga vendet fqinje për dialog motivues me drejtuesit e bashkive shqiptare.

Qasja e përgjithshme duhet të përfshijë një përdorim më të lartë të sistemit të trajnimit, lidershipit të partnerëve vendas për udhëzim (kampionë brenda sistemit të qeverisjes), mbështetjen mes kolegëve, përdorimin e asociacioneve rajonale dhe bashkiake dhe rritjen e ekspozimit (nëpërmjet marrëveshjeve të binjakëzimit) ndaj nismave për zhvillimin e kapaciteteve të qeverisjes vendore për modelet e ofrimit të shërbimit në vendet e BE-së.

Më tej, duhet të institucionalizohet platforma e përbashkët e dialogut për shkëmbimin e njohurive ndërmjet bashkive. Duke qenë se disa bashki ose kampionë të autoriteteve vendore brenda bashkive kanë kapacitete më të larta ose kanë treguar modele më të mira të ofrimit të shërbimeve dhe të nismave për transparencën që janë zbatuar në bashkitë e tyre, ato mund të krijojnë rrjete kolegësh dhe të mbështesin në udhëzimin e bashkive të tjera. Njohuritë dhe aftësitë e akumuluara të qeverive vendore partnere do të përforcohen nëpërmjet vënies së vazhdueshme në praktikë dhe transferimit sa më të gjerë të njohurive dhe përvojës drejt një grupi më të madh qeverish vendore.

(ii) *Planifikimi me pjesëmarrje dhe aftësitë dhe sistemet e buxhetimit:* Duke qenë se planifikimi, zbatimi dhe monitorimi i ushtrimit të funksioneve të veta është kompetencë ekskluzive e bashkisë, ajo duhet të ketë kapacitete të plota për t'i kryer këto shërbime. Kjo mendësi e nëpunësve civilë duhet të evoluojë për t'ju përshtatur mënyrave të reja të planifikimit, buxhetimit dhe ofrimit të shërbimeve. Përgatitja e planeve efektive, planifikimi dhe buxhetimi me pjesëmarrje duket se janë fusha ku atyre u mungojnë aftësitë dhe kërkojnë mbështetje për të rritur efektivitetin.

Duke u bazuar në nisma të mëparshme në këtë fushë, duhet të trajnohen zyrtarët kyçë të administratës vendore për zhvillimin e strategjive vendore gjithëpërfshirëse (veçanërisht, planin e përgjithshëm vendor, planet sektoriale) dhe të buxheteve bazuar në kuadrin ligjor dhe politikat dhe procedurat e bashkisë. Bashkitë që nuk i kanë përgatitur këto plane (PPV) duhet t'i japin përparësi dhe t'i përgatisin me mbështetje dhe burime nga jashtë. Bashkitë që i kanë miratuar këto plane duhet të zhvillojnë strukturat e përshtatshme për zbatimin e tyre dhe t'u japin drejtorive të veta të planifikimit autoritetin dhe burimet e nevojshme për të mbikëqyrur zbatimin e tyre. Kjo mund të kërkojë mbështetje shtesë për zhvillimin e udhëzimeve të thjeshtësuara dhe të unifikuara për planifikimit (nëse nuk ekzistojnë), të cilat duhet të përdoren nga administrata vendore.

Ngritja e kapaciteteve për të përgatitur plane efektive duhet të përfshijë zhvillimin e aftësive për proceset e planifikimit me pjesëmarrje dhe për angazhimin e OSHC-ve, sektorit privat dhe qytetarëve (gratë, grupe të tjera vulnerabël) si edhe për proceset e buxhetimit me pjesëmarrje. Përvoja e buxhetimit me pjesëmarrje në Elbasan duhet të ndahet gjerësisht me bashkitë e tjera. Kjo mund të përfshijë edhe realizimin e trajnimeve simuluese ose reale për qasjet e buxhetimit me pjesëmarrje dhe mundësimin e diskutimeve dhe votimin për vendosjen e përparësive për shpenzimet, paraqitjen e propozimeve për shpenzime si edhe gjetjen e mënyrave për t'i dhënë popullsisë lokale

një rol në kontrollin dhe monitorimin e procesit dhe rezultatet mbi të cilat duhet të bazohen vendimet pasuese. Mbështetja për ngritjen e kapaciteteve është gjithashtu shumë e rëndësishme për të përgatitur një projekt cilësor për qasjen në kanalet e financimit.

Përveç kësaj, për të pasur një planifikim sa më të mirë duhet të trajtohen mangësitë në të dhëna. Lidhja e të dhënave me territorin është kthyer në një domosdoshmëri për vendimmarrjen e të gjitha qeverive në ditët e sotme. Për këtë arsye, sistemi GIS, i cili lidh territorin me bazat përkatëse të të dhënave, duhet të kthehet në një normë të domosdoshme për të gjitha bashkitë. Ndaj, bashkitë duhet të investojnë për krijimin e një platforme GIS të integruar me statistikat që ato prodhojnë dhe zotërojnë. Krijimi i një strukture të posaçme për mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave duhet të paraqesë prioritet për bashkitë. Kjo strukturë duhet të jetë e mirëorganizuar dhe me një mandat të qartë për të përdorur burime të tjera vendore për të mbledhur, verifikuar dhe konfirmuar të dhënat e kërkuara. Çdo njësi administrative duhet të jetë përgjegjëse dhe e detyruar të dërgojë të dhëna nga njësia e saj drejt sektorit bashkiak të statistikave. Kjo strukturë që merret me statistikat dhe platformën GIS mund të përfshihet brenda strukturës së bashkisë dhe të lidhet ngushtë me zbatimin e PPV-së.

(iii). *Sistemet për ofrimin e shërbimeve:* Bazuar në kompetencat e qeverive vendore, administrata vendore në nivel bashkie dhe njësie administrative duhet të mbështetet për të zhvilluar standarde dhe sisteme për ofrimin e shërbimeve për shërbimet kyçe që janë me përparësi. Në vijim janë parashtruar disa elemente ilustruese.

a. Për të përmirësuar efektivitetin e kompetencave të shërbimeve që i janë kaluar qeverive vendore, duhet të zhvillohet një sistem për ofrimin e shërbimeve i orientuar drejt rezultateve. Një qasje e orientuar drejt rezultateve do të kërkonte orientimin e të gjitha aspekteve të planifikimit dhe menaxhimit drejt rezultateve dhe jo drejt vetë procesit. Kjo përfaqëson një mënyrë të re mendimi dhe drejtimi që duhet të pasqyrohet në të gjitha aspektet e drejtimit të qeverisë vendore. Është gjithashtu e rëndësishme që të kuptohet se transferimet e bazuara në performancë janë efektive për përmirësimin e ofrimit të shërbimeve. Ndaj, për një lidhje të mundshme me sistemin e transferimit financiar kërkohen treguesit e performancës. Megjithatë, këto sisteme duhet të ekuilibrohen mirë me instrumente të tjera për përmirësimin e performancës, lidershipin e mirë dhe menaxhimin e mirë.

b. Nevojitet vlerësim dhe planifikim strategjik i formave të përshtatshme dhe efektive të mekanizmave për ofrimin e shërbimeve publike dhe administrative specifike për çdo territor të veçantë të qeverisjes vendore. Administratat vendore duhet të zgjedhin ato forma ofrimi që mundësojnë përfitim dhe efikasitet maksimal brenda kontekstit të tyre unik. Ato mund të kenë nevojë për mbështetje teknike për të zhvilluar modele organizative të përshtatshme ose forma të përshtatshme ofrimi siç janë PPP, korporatizimi, partneriteti me organizatat komunitare dhe OJQ-të, bashkëpunimi ndërmjet bashkive ose përdorimi i sipërmarrjeve publike sipas nevojave dhe disponueshmërisë së burimeve në bashkitë e ristrukturuara. Për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve, ligji për qeverisjen vendore parashikon dhe nxit bashkëpunimin ndërmjet njësive të qeverisjes vendore dhe një pale të tretë. Bashkëpunimi ndërmjet bashkive ka qenë një instrument i rëndësishëm për nxitjen e reformave dhe ofrimit të shërbimeve në vendet e BE-së. Ai është shumë i rëndësishëm për trajtimin e çështjeve në nivel vendor, për të nxjerrë mësime dhe për të mbështetur ofrimin e shërbimeve në bashki me përmasa të ndryshme. Ai mund të kthehet në një kanal për t'u qasur në fonde të BE-së. Mund të mbështeten më shumë nisma për bashkëpunim ndërmjet bashkive bazuar në përparësi të ngjashme të planeve vendore të bashkive fqinje dhe ai mund të përqendrohet në përfitimet e

përbashkëta nga ofrimi i shërbimeve, zhvillimi ekonomik vendor ose mbrojtja e mjedisit. Risitë vendore në ofrimin e shërbimeve nga bashkitë mund të përkthehen në ose mund të kontribuojnë në reformat mbarëkombëtare.

Si pjesë e kësaj, shërbimet elektronike nëpërmjet pikave të shërbimit me një ndalesë (PSHN) duhet të shtrihen edhe në njësitë e qeverisjes vendore. Përdorimi i mjeteve të qeverisjes elektronike për aspekte të ndryshme të ofrimit të shërbimeve publike është një zgjidhje e mirë për vendet që duan të fitojnë avantazhe konkurruese, duke qenë se ky përdorim ofron shërbime më të shpejta dhe më të besueshme për qytetarët dhe bizneset dhe rrit nivelin e transparencës.

c. Për shkak të mungesës së një sistemi efektiv për vlerësimin e shërbimeve publike, kjo është një fushë e rëndësishme që kërkon mbështetje. Ligji për vetëqeverisjen vendore thekson nevojën për standarde të shërbimeve. Ligji për të drejtën e informimit gjithashtu i detyron autoritetet e shërbimeve publike që të informojnë publikun për standardet e shërbimeve. Për të matur efektivitetin e ofrimit të shërbimeve, do të duhet që të zhvillohet një sistem për standardin e performancës (me standarde/tregues) që mbulon për shembull, nivelin e shtrirjes dhe aksesueshmërisë sipas shërbimeve të veçanta, përballueshmërinë dhe cilësinë, barazinë (në veçanti barazinë gjinore), nivelin e përgjithshëm të kënaqësisë së qytetarëve, efektivitetin e kostove financiare dhe administrative dhe qëndrueshmërinë, duke përfshirë qëndrueshmërinë mjedisore. Këto masa janë gjithashtu në përputhje me ligjin për vetëqeverisjen vendore dhe Strategjinë për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore. Për secilin prej indikatorëve duhet të përcaktohet një pikë referimi ku mund të jetë e nevojshme që të llogariten parametra të ndryshme.

Caktimi i pikës së referimit është një instrument i rëndësishëm për të krahasuar dhe vlerësuar performancën në një mënyrë më objektive. Kjo gjithashtu mund të ndihmojë në përcaktimin e sfidave ndërmjet proceseve dhe performancës në ofrimin e shërbimeve. Nuk mund të theksohet rëndësia e sistemeve të mira dhe të besueshme të informacionit për efektivitetin operacional të caktimit të pikave të referimit. Qeveritë vendore mund të përfitojnë nga pjesëmarrja e shoqërisë civile dhe aktorëve të biznesit në caktimin e pikave të referimit. Qeveritë vendore mund të përsërisin vlerësimin në intervale kohore të përshtatshme për të monitoruar performancën si edhe për të vendosur nëse informacioni i mbledhur nëpërmjet caktimit të pikave të referimit është përdorur për të përmirësuar performancën (monitorimi i zbatimit të planeve të përmirësimit). Të dhënat mund të përdoren për të bërë krahasime ndërmjet bashkive.

d. Ndërkohë që barazia gjinore në aksesin në shërbime duket se nuk paraqet një problematikë të madhe, polariteti urban-rural është thelbësor. Garantimi i barazisë në ofrimin e mallrave dhe shërbimeve publike cilësore mund të ndihmojë në barazimin e mundësive, mund t'i lejojë individëve që të rrisin kapitalin njerëzor, siç është arsimi, shëndetësia dhe aftësitë; dhe kapitalin financiar. Ndaj, pasi banorët e zonave rurale, grupet minoritare ose grupet e tjera vulnerabël të marrin pjesën që u takon të burimeve, ata mund t'i përdorin aftësitë e tyre për të marrë pjesë në tregun formal të punës. Gjithashtu, sistemi i mbrojtjes sociale, duke përfshirë rrjetet e sigurisë, duhet të trajtohen më mirë duke qenë se ata veprojnë si mekanizma barazie, duke rishpërndarë burimet te grupet më vulnerabël për të shmangur deprivimin e tejskajshëm nga rezultatet, si në rastin e romëve dhe egjiptianëve, ose të varfërve dhe personave me aftësi të kufizuar.

Bashkia duhet të kujdeset për interesin e të gjitha palëve në juridiksionin e saj, veçanërisht të ish-komunave dhe të çdo minoriteti ose grupi vulnerabël që mund të jetë lënë pas, në të kundërt do të kishte një shpërndarje joefikase të burimeve dhe thellim të mëtejshëm të pabarazive ekzistuese. Është vërtetuar se ofrimi i mallrave dhe shërbimeve publike të barabarta, si mënyrë për të ofruar rregulla të barabarta loje dhe për të ulur varfërinë ka qenë i drejtë. Ndaj është shumë e rëndësishme që këto grupe të margjinalizuara të përfaqësohen më mirë në platformat pjesëmarrëse të politikëbërjes, planifikimit bashkiak, vendosjes së përparësive dhe planeve të shpenzimeve. Çdo mekanizëm për ofrimin e shërbimeve duhet të marrë në konsideratë kërkesat e veçanta të këtyre grupeve dhe të përfshijë treguesit e barazisë në standardet e shërbimit.

III. Mekanizmat e transparencës dhe integritetit në administratën vendore dhe mekanizmat e llogaridhënies ndaj qytetarit

Për të rritur efektivitetin e llogaridhënies nga lart poshtë dhe atë horizontale, shumë e rëndësishme është edhe llogaridhënia nga poshtë lart. Ndaj, përmirësimi i angazhimit dhe pjesëmarrjes qytetare në nivel bashkie dhe të njësive administrative duhet të përforcohet dhe të përmirësohet më tej. Gjetjet për qeverisjen vendore theksojnë gjithashtu nevojën për të forcuar masat për transparencën dhe llogaridhënien.

Ekziston një nevojë e madhe për të krijuar kulturën e llogaridhënies dhe për të mësuar përmes institucionalizimit formal të një sistemi të brendshëm gjurmimi dhe monitorimi për të garantuar një rishikim dhe vlerësim të rregullt dhe periodik të ecurisë së performancës për projektet dhe për të planifikuar zbatimin, pasuar nga vënia në praktikë e mësimeve të nxjerra nëpërmjet këtij mekanizmi. Gjithashtu, duhet të zhvillohen trajnime, udhëzime dhe mësime për stafin e dedikuar të bashkive për të nxitur monitorimin e rezultateve. Më tej, me qëllim që sistemi i llogaridhënies të jetë efektiv, duhet të ekzistojë një koordinim shumë i ngushtë me sistemin statistikor.

Po aq i rëndësishëm është edhe roli i këshilltarëve bashkiakë, të cilët duhet të përfshihen në mënyrë aktive në rishikimin periodik dhe të rregullt të progresit të bërë në zbatimin e planeve bashkiake. Gjithashtu, duhet që mbledhjet e këshillit bashkiak të jenë publike nëpërmjet kanaleve tradicionale ose inovative.

Një tjetër aspekt për të përmirësuar llogaridhënien e drejtorive bashkiake janë mekanizmat për menaxhimin dhe trajtimin e ankesave të qytetarëve. Duhet të hartohet një sistem i unifikuar për menaxhimin e ankesave sipas një sistemi të bazës së të dhënave që lejon jo vetëm gjurmimin e ankesave, por edhe kategorizimin dhe analizimin e tipologjisë së tyre për zhvillimin e politikave në të ardhmen.

Në një sistem të decentralizuar, mund të ritheksohet se duhet të pranojmë se llogaridhënia vertikale është një realitet dhe një fenomen në rritje, ku qytetarët e zakonshëm sa vjen e po përfshihen më tepër në shprehjen e pakënaqësisë së tyre dhe i kërkojnë llogari qeverisë për politikat dhe programet e saj, sa herë që tronditet besimi i tyre tek institucionet publike. Roli kyç që qytetarët mund të luajnë në mbështetjen e qeverive vendore për të monitoruar ofrimin e shërbimeve dhe për të planifikuar zbatimin, nuk mund të jetë kurrë i mbivlerësuar. Kjo ndodh për shkak të afërsisë që kanë banorët e bashkive me realitetin. Zëri dhe pjesëmarrja e këtyre përfaqësuesve dhe

forumeve të qytetarëve, siç janë OSHC-të, komisionet këshillimore qytetare[58], grupet e grave, këshillat rinorë[59], grupet për të drejtat e minoriteteve duhet të nxiten që t'i kërkojnë llogari qeverisë/autoriteteve. Në këtë drejtim, do të ishte mirë që të nxirreshin mësime nga ngritja e komisioneve këshillimore qytetare në disa bashki, si për shembull, në Korçë. Vënia në dispozicion e informacionit nëpërmjet nismave për transparencë është një hap i parë i rëndësishëm drejt rritjes së llogaridhënies. Pa pasur informacionin e nevojshëm për vendimet ose përgjegjësitë e qeverisë, zhvillimin e planeve dhe të buxheteve, etj., qytetarët nuk kanë se si t'i kërkojnë llogari qeverisë. Rritja e disponueshmërisë së informacioneve të besueshme, siç janë marrja e provave për ofrimin e shërbimeve publike dhe rritja e aksesueshmërisë në këtë informacion është thelbësore për të nxitur një llogaridhënie më të lartë dhe një gatishmëri më të lartë nga qeveria. Në këtë drejtim, duhet të përforcohet kapaciteti dhe autoriteti i Koordinatorit për të Drejtën e Informimit në mënyrë që qytetarët të kenë qasjen e përshtatshme në informacionin përkatës. Komisioneri për të Drejtën e Informimit duhet të ushtrojë një monitorim sistematik dhe një presion pozitiv në mënyrë që bashkitë të zbatojnë dispozitat ligjore për emërimin e Koordinatorit dhe për përgatitjen e një program për transparencën. Teknologjitë e reja dixhitale dhe platformat e medias sociale kanë shtuar mundësitë për shpërndarjen e informacionit. Megjithatë, në zonat rurale duhet të përmirësohet përdorimi i medias së shkruar ndërkohë që po ndërtohet infrastruktura e internetit dhe në këtë drejtim mund të përdoret përvoja e bashkive të Korçës dhe Elbasanit në shpërndarjen e informacionit nëpërmjet revistave dhe gazetave. Dixhitalizimi i planeve dhe buxheteve të bashkive do të ndihmonte edhe në rritjen e transparencës në qeveritë vendore.

Ekzistenca e faqeve zyrtare të internetit në 44 bashki duhet të shtrihet tek të gjitha bashkitë, ndoshta nëpërmjet një përpjekjeje të koordinuar duke garantuar finalizimin e këtyre faqeve të internetit sipas një platforme të ngjashme dhe sipas standardeve të ngjashme. Informacioni për ligjet për qeverisjen vendore, planet bashkiake, projektet, aktivitetet, buxhetet, shpenzimet etj., duhet të publikohet nëpërmjet disa mekanizmave të shpërndarjes, por faqja e internetit duhet të mbetet një pikë fokale për këtë shpërndarje.

Njësitë e qeverisjes vendore duhet të përdorin sisteme dhe mekanizma vendore inovative bazuar në kuadrin kombëtar kundër korrupsionit për të mbështetur më tej përpjekjet e tyre në parandalimin e çdo praktike korruptive brenda strukturave vendore. Përveç kësaj, ekzistojnë edhe mekanizma të tjera po aq efektive që mund të përdoren nga bashkitë e tjera, për shembull, bashkitë mund të publikojnë një numër telefoni ku qytetarët mund të denoncojnë praktikat korruptive ndërkohë që ruajnë anonimatin.

IV. Krijimi i mekanizmave të qëndrueshëm dhe efektivë për bashkëpunimin e qytetarëve dhe OSHC-ve me autoritetet vendore.

Kuadri ligjor për njoftimin dhe konsultimin publik ka parashikuar zhvillimin e strukturave pjesëmarrëse. Ligji për qeverisjen vendore gjithashtu parashikon struktura të komunitetit në nivel vendor. Rezultatet e vlerësimit të qeverisjes vendore tregojnë se pjesëmarrja e qytetarëve dhe angazhimi civil është më i dobët ndër dimensionet e qeverisjes vendore.

58. Komisionet këshillimore qytetare të ngritura në Fier, Vlorë, Patos, Korçë, Elbasan mund të replikohen edhe më tej.
59. Angazhimi i të rinjve në vendimmarrje duhet të bëhet rregullisht nëpërmjet ngritjes së këshillave rinorë në çdo bashki për të monitoruar punën e administratës vendore dhe për të trajtuar çështje të rëndësishme që prekin të rinjtë.

Pjesëmarrja e qytetarëve nëpërmjet pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë ose shprehjes së drejtpërdrejtë të mendimit ose nëpërmjet organizatave sociale mund të përmirësojë shprehjen e veprimeve kolektive. Së pari, duke qenë se prania e OSHC-ve/OJQ-ve është e kufizuar jashtë kryeqytetit, është e rëndësishme që autoritetet vendore të dinë se mund të nxiten edhe mënyra të tjera pjesëmarrjeje, siç janë forumet e qytetarëve, këshillat këshillimore të komunitetit, etj.

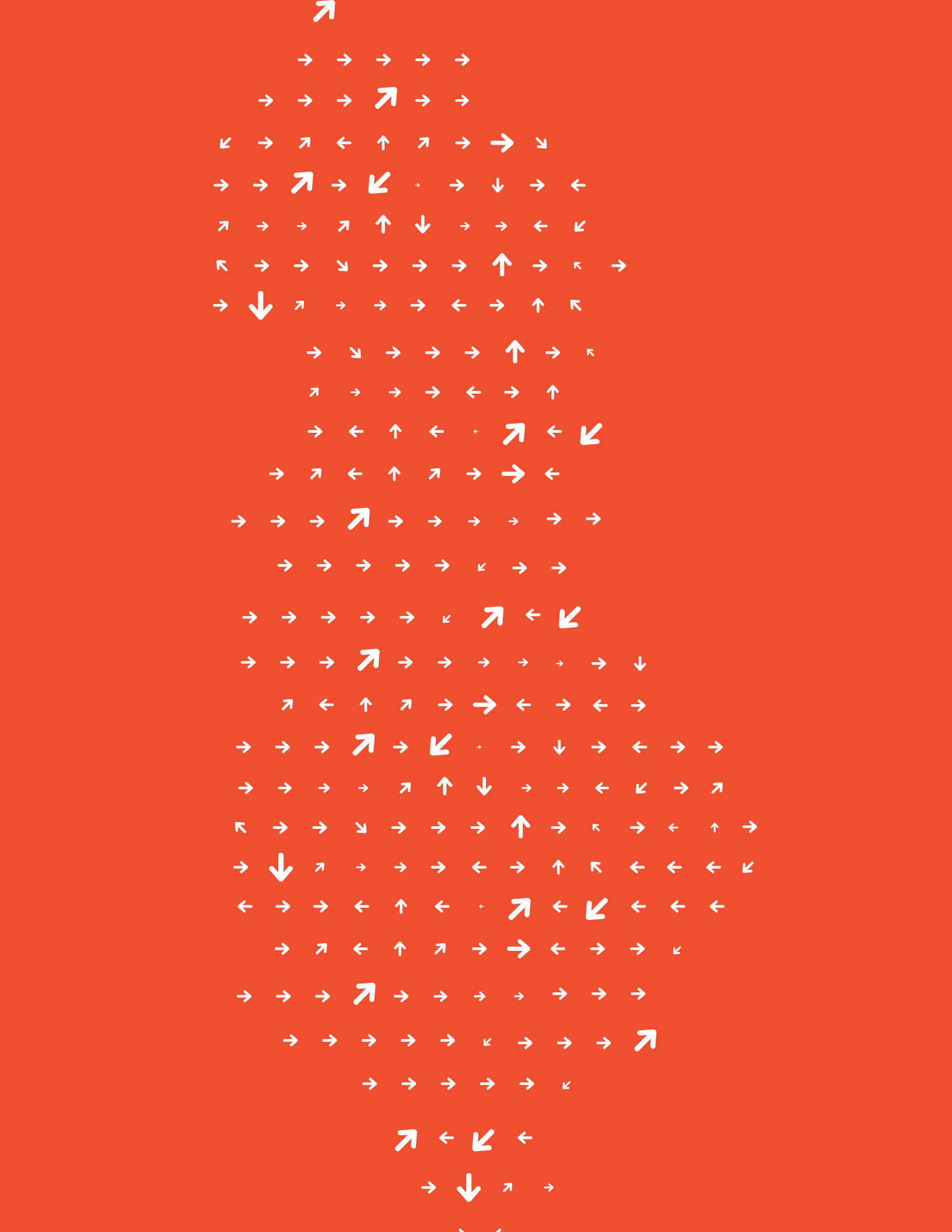
Këshillat e komunitetit dhe mekanizma të tjerë për angazhimin e qytetarëve duhet të trajtohen si mjet i rëndësishëm për mobilizimin e qytetarëve për çështje specifike. Mobilizimi mund të përfshijë në lojë kërkesa dhe interesa të reja, duke i dhënë një formë të re preferencës së aktorëve dhe duke zgjeruar kufijtë e çështjeve të lëna pas dore. Nëse këto forume ekzistuese nuk fuqizohen siç duhet, përmirësimi i cilësisë së shërbimeve mund të mbetet vetëm një dëshirë. Mekanizma të tillë si hapësira e dedikuar në faqet zyrtare të internetit të disa bashkive ("Përmirëso qytetin tim")[60] ose aplikacionet inovative në celular ("Tirana ime")[61] mund të shtrihen në të gjitha 61 bashkitë duke mbuluar të gjithë territorin e tyre dhe të kërkojnë mendime nga qytetarët.

Pjesëmarrja efektive dhe përfshirëse duhet të pasohet me ndërgjegjësimin juridik të qytetarëve për të drejtat dhe detyrimet e tyre dhe për disa reforma të reja rregullatore që nxisin pjesëmarrjen. Për këtë qëllim duhet të organizohen fushata ndërgjegjësimi dhe informimi në mënyrë periodike. Në dëgjesat publike me bashkinë duhet të planifikohet një hapësirë për drejtorinë juridike, ku mund të diskutohen me publikun legjislacionet e reja dhe ndryshimet rregullatore.

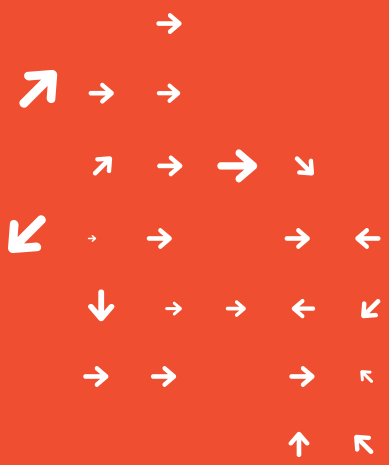
Duhet të përforcohen kapacitetet e OSHC-ve për t'u angazhuar në mënyrë të dobishme me qeveritë vendore, veçanërisht në bashkitë e vogla. Duhet të ekzistojnë disa mekanizma që motivojnë dhe nxisin OSHC-të në këto fusha. Një mekanizëm i tillë është Agjencia për Mbështetjen e Shoqërisë Civile (AMSHC), e cila duhet të vendosë përparësitë për financimin e ngritjes së kapaciteteve të OSHC-ve si edhe për mbështetjen e projekteve specifike të OSHC-ve në këto fusha. Administratat vendore duhet të kenë një listë të plotë të OSHC-ve dhe grupeve që operojnë në territorin e tyre dhe t'i njoftojnë për dëgjesat publike vendore ose ngjarje të tjera. Kjo praktikë mund të rrisë kapacitetin e OSHC-ve për të lobuar dhe advokuar për të ndikuar në planifikimin dhe vendimmarrjen e qeverisë vendore.

Buxhetimi me pjesëmarrje, i përmendur më lart, duhet të kryhet bazuar në praktikat më të mira (për shembull, bashkia e Elbasanit). Ky proces do t'i ndihmojë OSHC-të dhe qytetarët që të marrin pjesë në shpërndarjen e, të paktën, një pjese të burimeve financiare të disponueshme të qeverisë vendore ose të marrin pjesë në vlerësimin e skemave të qeverisë vendore për të vendosur për përparësitë më të rëndësishme. Përdorimi i internetit mund të përdoret edhe në disa bashki ku kjo është diçka e realizueshme. Megjithatë, edhe pjesëmarrja jashtë internetit është e rëndësishme për të garantuar që banorët e zonave rurale, gratë dhe grupet e tjera vulnerabël të mund të marrin pjesë për të ndikuar në procesin e buxhetimit vendor. Këto procese do të ndihmonin administratorin vendor që të mbështeste planifikimin përfshirës dhe proceset konsultative dhe të përcaktonte përparësitë e popullit dhe t'i pasqyronte ato në planet vendore dhe në shpërndarjet e buxhetit.

60. "Përmirëso bashkinë time" do të ishte një term më i përshtatshëm
61. http://www.tirana.al/aplikacioni-tirana-ime/



Shtojcat



Shtojca A. Treguesit kryesorë demografikë për bashkitë e Shqipërisë

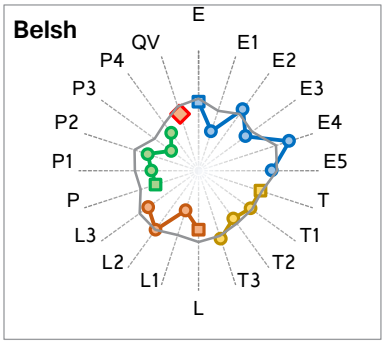
Tabela 5. Treguesit kryesorë demografikë për bashkitë e Shqipërisë

		Numri i njësive administrative	Numri i qyteteve	Numri i fsha-trave	Sipërfaqja (km²)	Popullsia - Censusi 2011	Dendësia (njerëz për km²)
	Grupimi 1 - Veri	137	32	1055	10 781	964 199	89
1	Bulqizë	8	2	63	710	31 210	44
2	Dibër	15	1	141	881	61 619	70
3	Durrës	6	3	39	331	175 110	529
4	Fushë Arrëz	5	1	35	534	7405	14
5	Kamëz	2	1	14	38	104 190	2742
6	Klos	4	1	30	331	16 618	50
7	Krujë	6	2	50	357	59 814	168
8	Krumë	4	1	29	400	16 790	42
9	Kukës	15	1	87	928	47 985	52
10	Kurbin	4	3	27	291	46 291	159
11	Lezhë	10	2	65	506	65 633	130
12	Malësi e Madhe	6	2	56	961	30 823	32
13	Mat	8	1	46	516	27 600	53
14	Mirditë	7	4	81	909	22 103	24
15	Pukë	5	1	41	505	11 069	22
16	Shijak	4	1	25	93	27 861	300
17	Shkodër	11	1	93	879	135 612	154
18	Tropojë	8	2	68	1042	20 517	20
19	Vau i Dejës	6	1	47	491	30 438	62
20	Vorë	3	1	18	80	25 511	319
	Grupimi 2 - Qendër	135	22	1170	10 123	1 259 440	124
21	Belsh	5	1	34	187	19 503	104
22	Berat	5	1	50	416	60 031	144
23	Cërrik	5	1	28	174	27 445	158
24	Devoll	5	1	44	456	26 716	59
25	Elbasan	13	1	116	857	141 714	165
26	Gramsh	10	1	94	730	24 231	33
27	Kolonjë	8	2	76	806	11 070	14
28	Korçë	8	1	62	815	75 994	93
29	Kuçovë	4	1	31	178	31 262	176

30	Librazhd	7	1	52	810	31 892	39
31	Maliq	7	1	80	697	41 757	60
32	Peqin	6	1	50	204	26 136	128
33	Pogradec	8	1	72	609	61 530	101
34	Poliçan	3	1	26	286	10 953	38
35	Prrenjas	4	1	25	323	24 906	77
36	Pustec	1	-	9	179	3290	18
37	Roskovec	4	1	14	120	21 742	181
38	Rrogozhinë	5	1	32	230	22 148	96
39	Skrapar	9	1	106	801	12 403	15
40	Tiranë	14	2	135	1089	557 422	512
41	Ura Vajgurore	4	1	34	157	27 295	174
	Grupimi 3 - Jug	101	19	773	7439	576 499	77
42	Delvinë	2	1	17	200	7598	38
43	Divjakë	5	1	39	283	34 254	121
44	Dropull	3	-	41	448	3503	8
45	Fier	10	1	85	636	120 655	190
46	Finiq	5	-	58	437	10 529	24
47	Gjirokastër	7	1	38	473	28 673	61
48	Himarë	3	1	24	536	7818	15
49	Kavajë	5	1	32	206	40 094	195
50	Këlcyrë	4	1	48	271	6113	23
51	Konispol	3	1	13	229	8245	36
52	Libohovë	3	1	17	227	3667	16
53	Lushnjë	11	1	85	380	83 659	220
54	Mallakastër	9	1	41	337	27 062	80
55	Memaliaj	6	1	53	374	10 657	28
56	Patos	3	1	18	90	22 959	255
57	Përmet	5	1	51	608	10 614	17
58	Sarandë	2	1	5	51	20 227	397
59	Selenicë	6	1	47	595	16 396	28
60	Tepelenë	4	1	24	446	8949	20
61	Vlorë	5	2	37	614	104 827	171
	TOTALI	373	73	2998	28 343	2 800 138	99

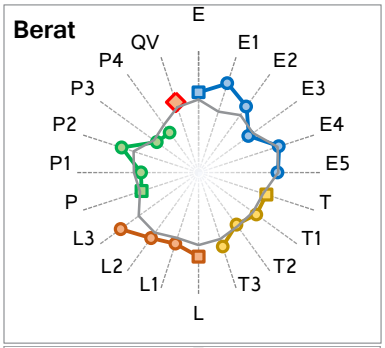
Burimi: Puna e autorit

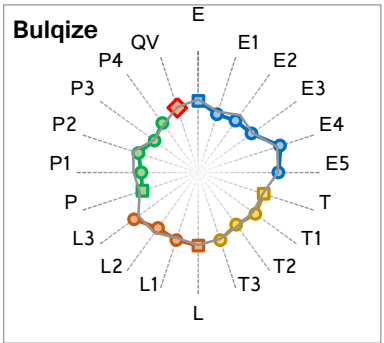
Shtojca B. Rezultatet e bashkive kundrejt rezultateve mesatare

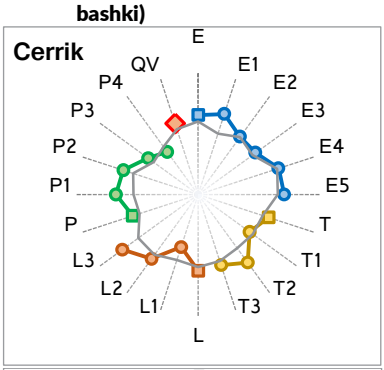


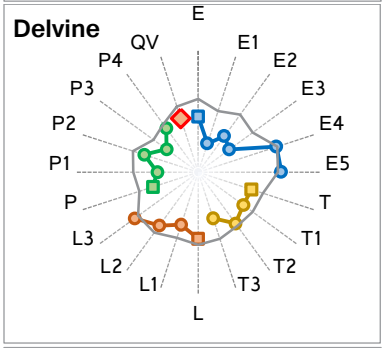
Legjenda:

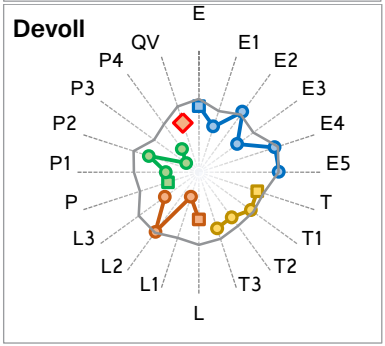
E - Efektivitet dhe efikasitet
E1 - Vizion i qartë dhe planifikim pjesëmarrës dhe përfshirës
E2 - Menaxhim financiar
E3 - Vendimmarrje e informuar
E4 - Bashkëpunimi me palë të treta
E5 - Kënaqësia ndaj shërbimeve
T - Transparenca dhe sundimi i ligjit
T1 - Informacion transparent dhe i aksesueshëm
T2 - Sundimi i ligjit
T3 - Korrupsioni
L - Llogaridhënia
L1 - Mekanizmat kontrollues
L2 - Komunikimi dhe reagimi
L3 - Gatishmëria e qeverisë
P - Pjesëmarrja dhe angazhimi qytetar
P1 - Kuadri institucional
P2 - Përfshirja e të gjitha grupeve të interesit
P3 - Angazhimi i qytetarëve
P4 - Angazhimi qytetar
QV - Rezultati i përgjithshëm: Vlerësimi i qeverisjes vendore
— Rezultati mesatar kombëtar (61 bashki)

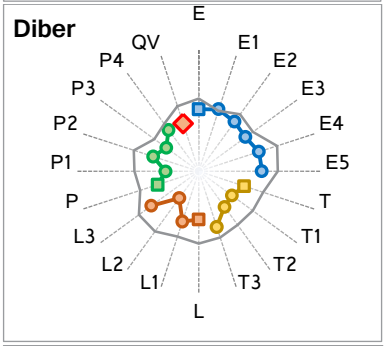


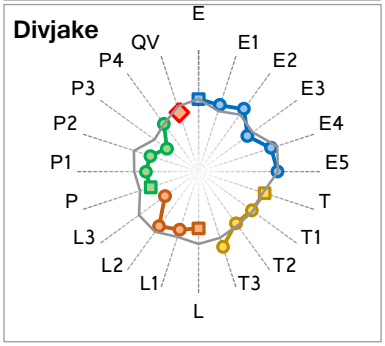


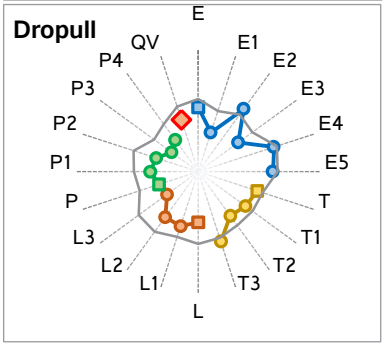


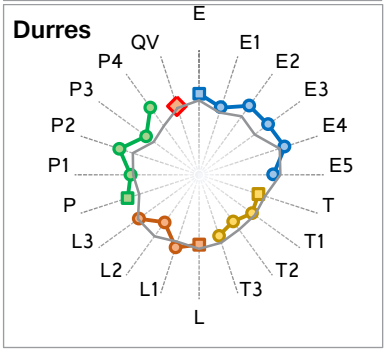


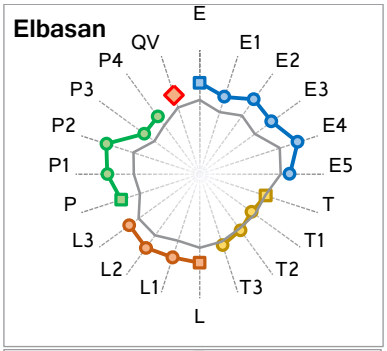


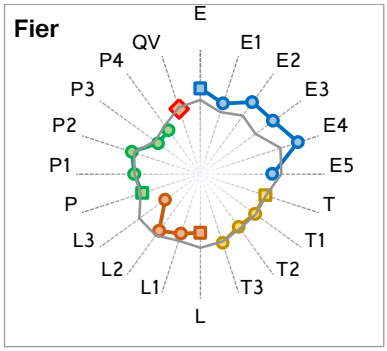


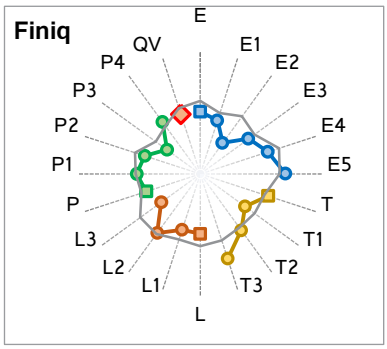


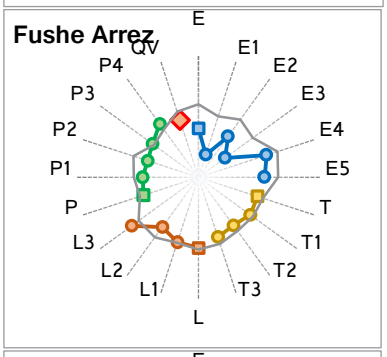


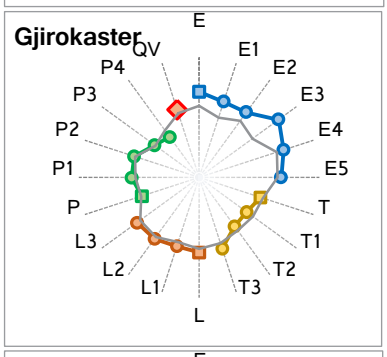


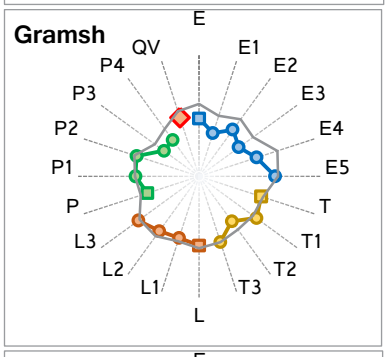

Elbasan
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

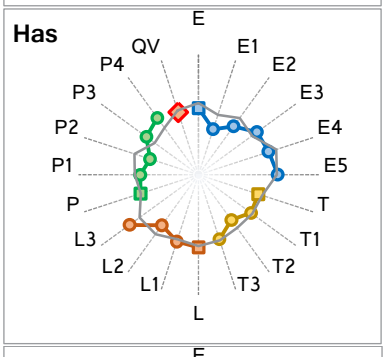

Fier
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

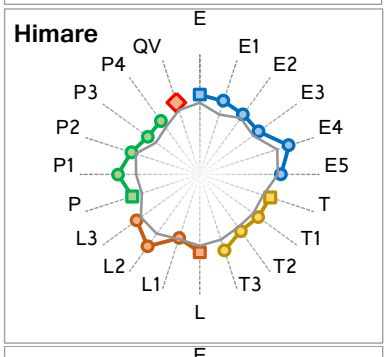

Finiq
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

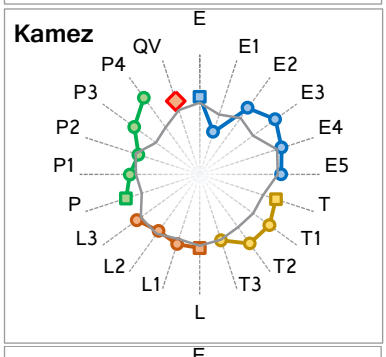

Fushe Arrez
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

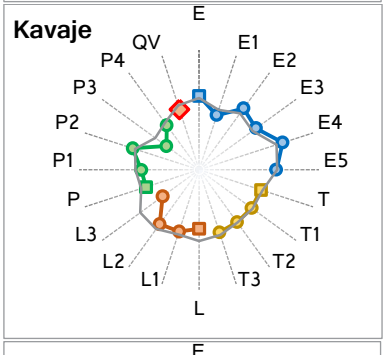

Gjirokaster
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

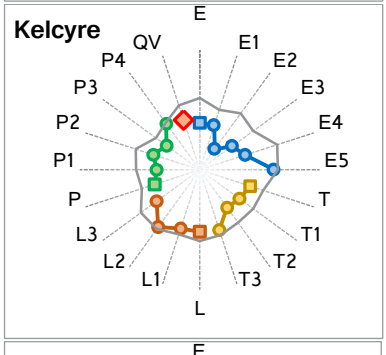

Gramsh
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

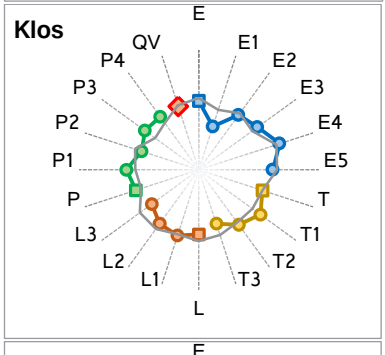

Has
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

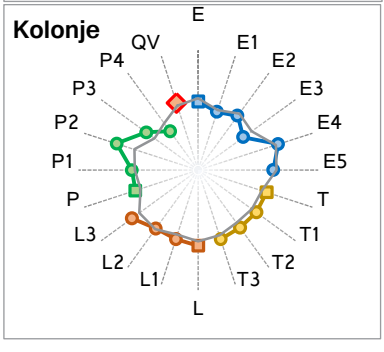

Himare
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

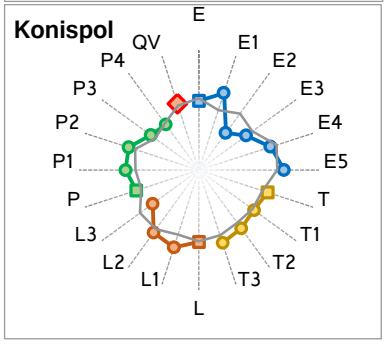

Kamez
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

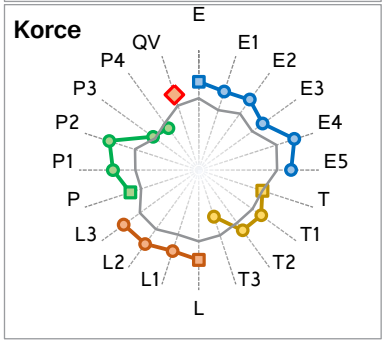

Kavaje
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

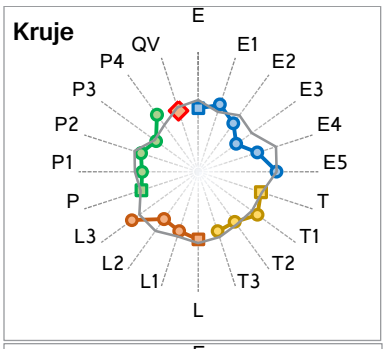

Kelcyre
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

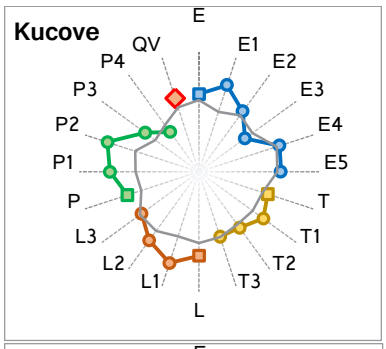

Klos
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

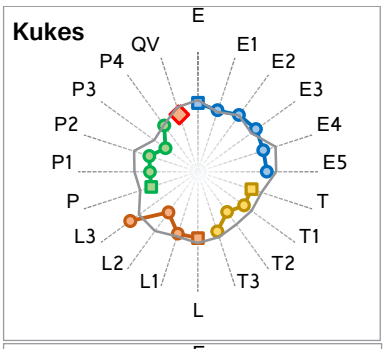

Kolonje
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

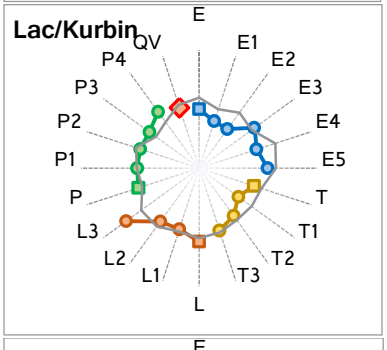

Konispol
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

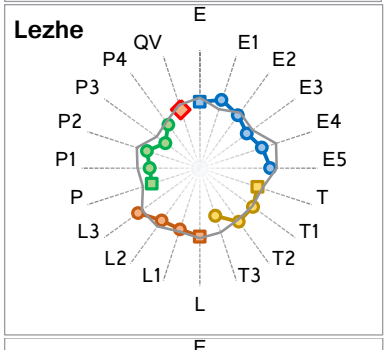

Korce
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

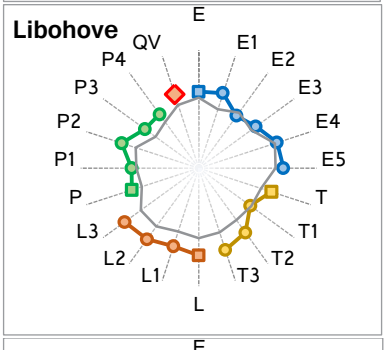

Kruje
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

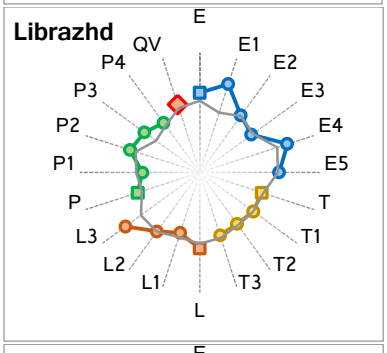

Kucove
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

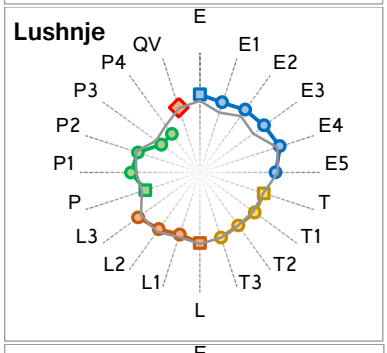

Kukes
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

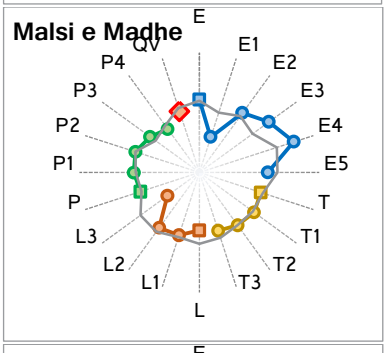

Lac/Kurbin
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

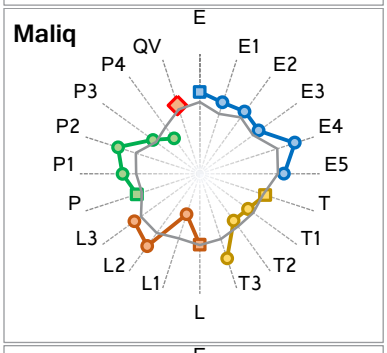

Lezhe
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

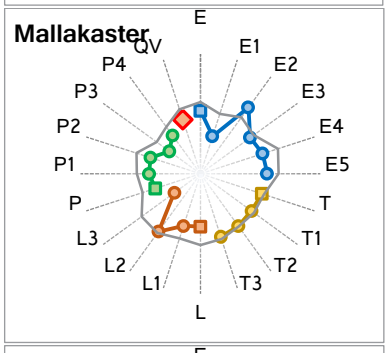

Libohove
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

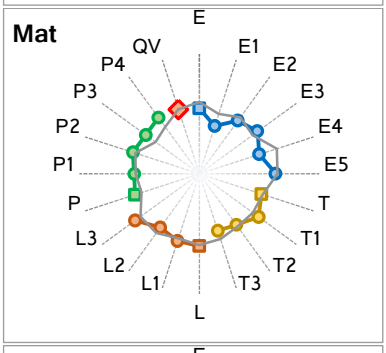

Librazhd
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

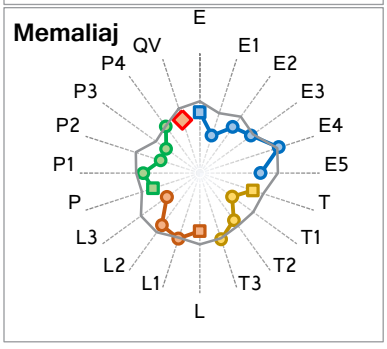

Lushnje
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

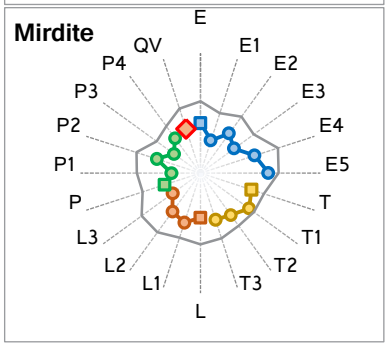

Malsi e Madhe
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

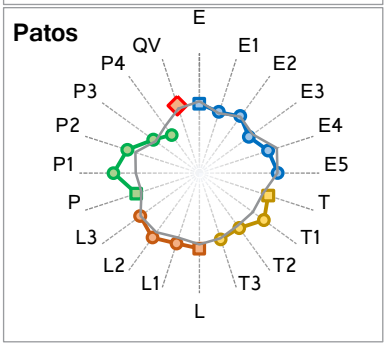

Maliq
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

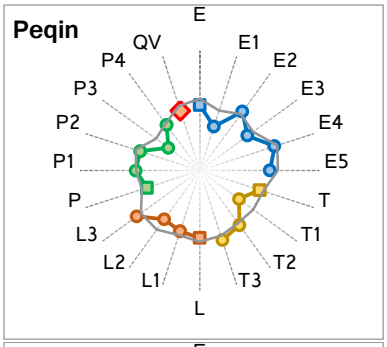

Mallakaster
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

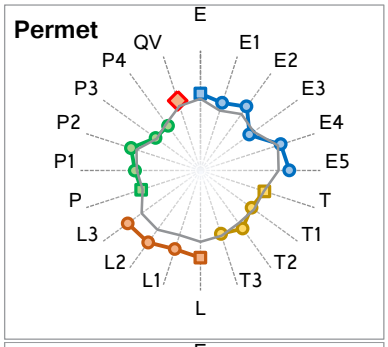

Mat
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

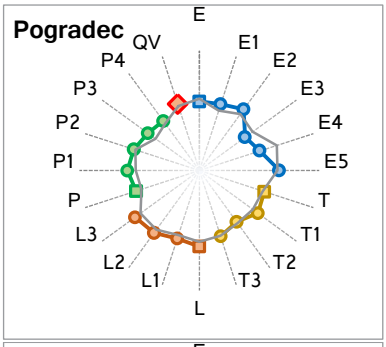

Memaliaj
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

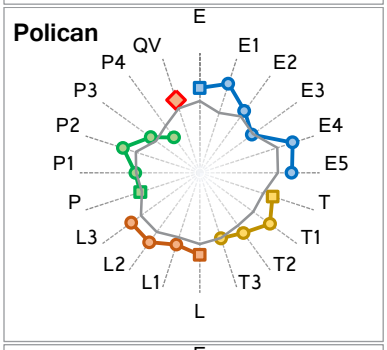

Mirdite
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

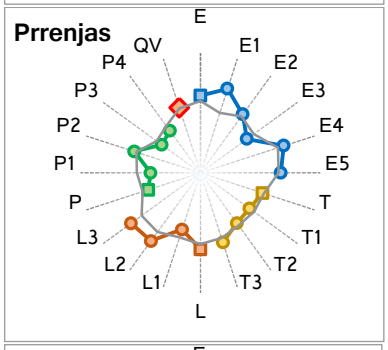

Patos
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

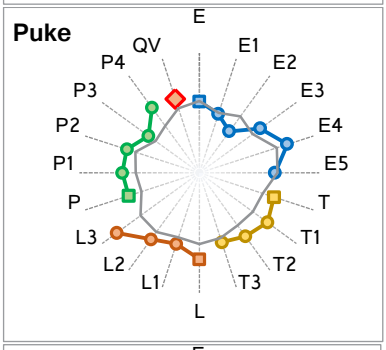

Peqin
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

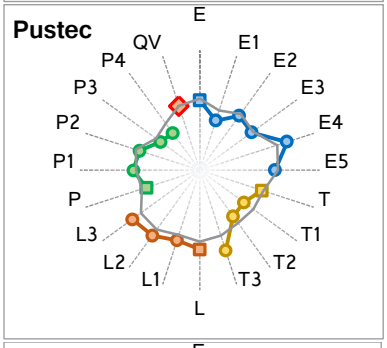

Permet
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

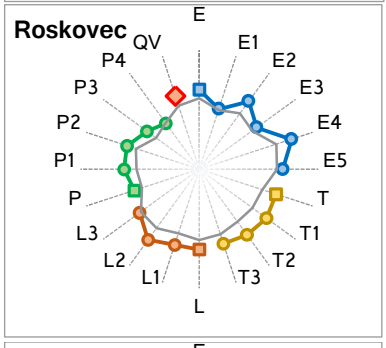

Pogradec
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

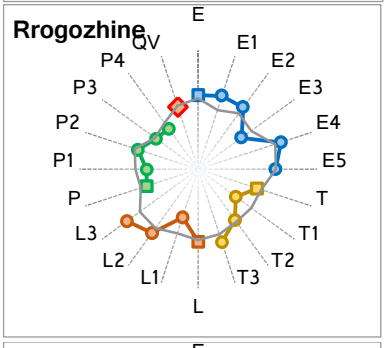

Polican
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

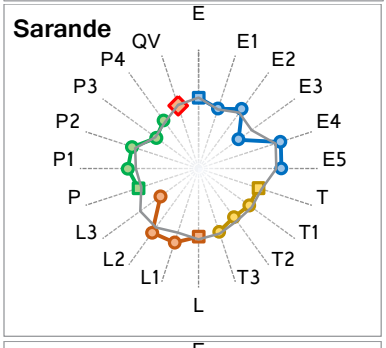

Prrenjas
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

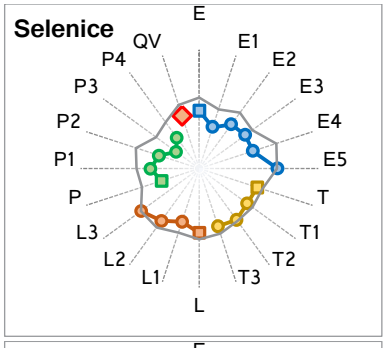

Puke
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

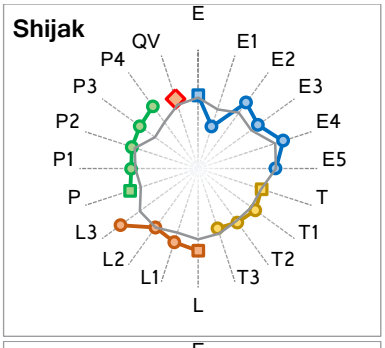

Pustec
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

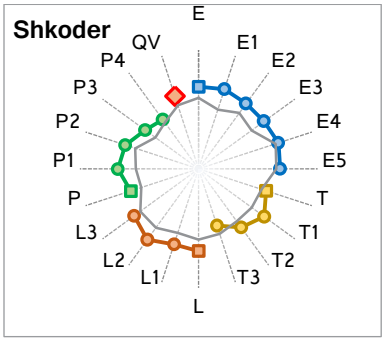

Roskovec
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

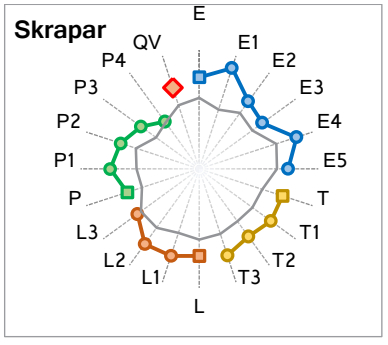

Rrogozhine
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

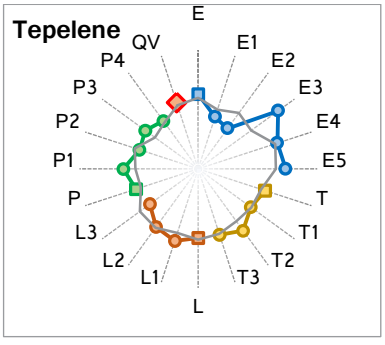

Sarande
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

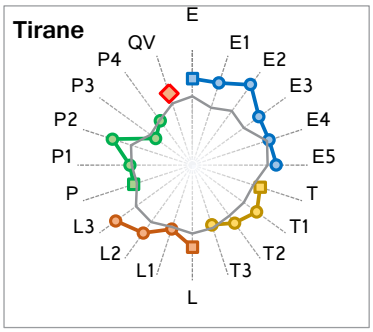

Selenice
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

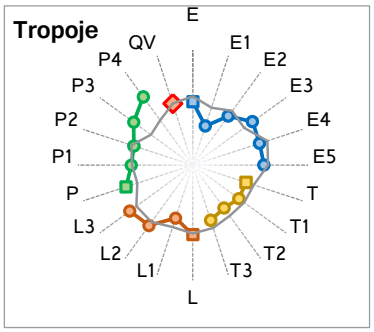

Shijak
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

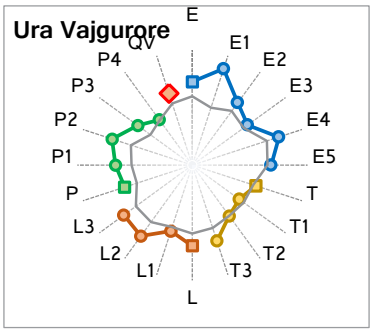

Shkoder
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

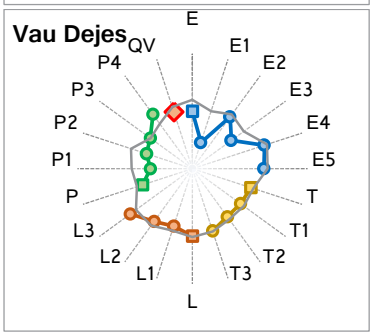

Skrapar
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

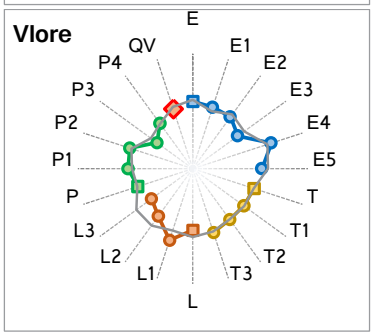

Tepelene
E
QV
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4

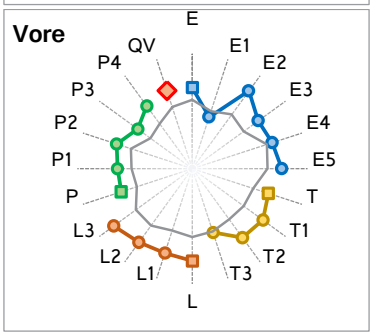

Tirane
E
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4
QV


Tropoje
E
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4
QV


Ura Vajgurore
E
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4
QV


Vau Dejes
E
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4
QV


Vlore
E
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4
QV


Vore
E
E1
E2
E3
E4
E5
T
T1
T2
T3
L
L1
L2
L3
P
P1
P2
P3
P4
QV

Shtojca C. Paneli i përgjithshëm i bashkive

Bashkia	Efektiviteti dhe Eficenca	Vizion i qartë dhe plane gjithëpërfshirëse	Menaxhimi Financiar	Vendimmarja e informuar	Bashkëpunimi me palët e treta	Kënaqësia me shërbimet publike	Transparenca dhe Sundimi i Ligjit	Informacioni transparent dhe i arritshëm	Sundimi i Ligjit	Korrupsioni	Llogaridhënia	Mekanizmat e Kontrollit	Komunikimi dhe Reagimi	Përgjigjshmëria e administratës vendore	Pjesëmarrja e Qytetarëve	Kuadri Institucional	Përfshirja e palëve të interesuara	Pjesëmarrja qytetare	Angazhimi qytetar	Vlerësimi i përgjithshëm i Situatës së Qeverisjes Vendore
Belsh																				
Berat																				
Bulqizë																				
Cerrik																				
Delvine																				
Devoll																				
Diber																				
Divjake																				
Dropull																				
Durres																				
Elbasan																				
Fier																				
Finiq																				
Fushe Arrez																				
Gjirokaster																				
Gramsh																				
Has																				
Himare																				
Kamez																				
Kavaje																				
Kelcyre																				
Klos																				
Kolonje																				
Konispol																				
Korce																				
Kruje																				
Kucove																				
Kukes																				
Lac																				
Lezhe																				
Libohove																				
Librazhd																				
Lushnje																				
Malesi e Madhe																				
Maliq																				
Mallakaster																				
Mat																				
Memaliaj																				
Mirdite																				
Patos																				
Peqin																				
Permet																				
Pogradec																				
Polican																				
Prrenjas																				
Puke																				
Pustec																				
Roskovec																				
Rrogozhine																				
Sarande																				
Selenice																				
Shijak																				
Shkoder																				
Skrapar																				
Tepelene																				
Tirane																				
Tropoje																				
Ura Vajgurore																				
Vau Dejes																				
Vlore																				
Vore																				

REFERENCAT

1. Këshilli i Evropës, "Karta Evropiane për Vetëqeverisjen Vendore", https://rm.coe.int/168007a088
2. Këshilli i Ministrave, Strategjia Kombëtare për Integrim dhe Zhvillim 2015-2020, https://ssl.kryeministria.al/SKZHI_FINAL_QBZ.pdf
3. Komisioni, "Raporti i vitit 2016 për Shqipërinë", Komunikata e Komisionit për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Evropian Ekonomik dhe Social dhe Komitetin e Rajoneve, COM (2016) 715
4. Projektligji "Për mbrojtjen e minoriteteve kombëtare në Republikën e Shqipërisë", http://www.kryeministria.al/al/newsroom/projekt-ligj/projektligje-te-miratuara-ne-mbledhjen-e-keshillit-te-ministrave-date-12-prill-2017&page=1
5. BERZH, "Jeta në tranzicion, një dekadë për matjen e tranzicionit', Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim, 2016
6. Financat vendore **http://financatvendore.al/**
7. PNUD, Udhëzues për matjen e qeverisjes vendore, PNUD 2009 http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local_governance/a-users-guide-to-measuring-local-governance-.html
8. Ligji nr. 107/2014, "Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit", http://www.planifikimi.gov.al/sites/default/files/ligji%20i%20planifikimit%20te%20territorit%20miratuar%20dt.31.07.2014.pdf
9. Ligji nr. 115/2014 "Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë", u miratua në datë 31 korrik 2014
10. Ligji nr. 139/2015, "Për vetëqeverisjen vendore", http://www.plgp.al/images/ligjet/Albanian%20Law%20139_2015%20On%20local%20self-government.pdf
11. Ligji nr. 9508, datë 3.4.2006, "Për bashkëpunimin publik në luftën kundër korrupsionit", http://www.euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/74-combatting-corruption/145-public-cooperation-in-combatting-corruption-en
12. Ligji nr. 60/2016, "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve", https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/06/ligj-nr.-60-dt.-2.6.2016.pdf
13. Ligji nr. 9508, datë 3.4.2006, "Për bashkëpunimin publik në luftën kundër korrupsionit", http://www.euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/74-combatting-corruption/145-public-cooperation-in-combatting-corruption-en
14. Strategjia Kombëtare Ndërsektoriale për Decentralizimin dhe Qeverisjen Vendore 2015-2020, http://www.plgp.al/images/pdf-files/DecentralizationStrategy2015-202-Engilsh.pdf
15. "Shqipëria e gjeneratës së ardhshme, një studim sistematik diagnostikues për vendin", Grupi i Bankës Botërore, 2015
16. Strategjia për Reformën në Administratën Publike 2015-2020, http://dap.gov.al/images/DokumentaStrategjik/PAR_Strategy_2015-2020_English.pdf
17. Vlerësimi i të drejtës për informim - një program i themeluar nga organizata "Access Info Europe" **(AIE) dhe** «Centre for Law and Democracy» **(CLD),** http://www.rti-rating.org
18. Vendime.al, **http://www.vendime.al/**